ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS267/RW
18 de diciembre de 2007

(07-5499)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*)

Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD

Informe del Grupo Especial

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 1
II. ANTECEDENTES 2
III. ELEMENTOS DE HECHO 4
A. PRODUCTOS DE QUE SE TRATA 4
B. NOVEDADES ACERCA DE LAS MEDIDAS QUE EL GRUPO ESPECIAL INICIAL CONSTATÓ QUE ERAN INCOMPATIBLES CON LAS NORMAS DE LA OMC 6
1. Pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos de préstamos para la comercialización, pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos 6
a) Pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) 6
b) Pagos de préstamos para la comercialización 7
c) Pagos de asistencia por pérdida de mercados 8
d) Pagos anticíclicos 9
2. Garantías de créditos a la exportación 10
IV. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES 12
V. ARGUMENTOS DE LAS PARTES 15
VI. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS 15
VII. REEXAMEN INTERMEDIO 15
A. CAMBIOS SOLICITADOS POR LAS PARTES EN LA SECCIÓN DE "ELEMENTOS DE HECHO" DEL INFORME PROVISIONAL 15
B. CAMBIOS SOLICITADOS POR LAS PARTES EN LA DESCRIPCIÓN POR EL GRUPO ESPECIAL DE LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES 15
C. SOLICITUDES DE CAMBIOS EN EL ANÁLISIS FÁCTICO Y JURÍDICO DEL GRUPO ESPECIAL 16
D. CORRECCIONES DE CARÁCTER EDITORIAL 30
VIII. CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO 31
A. SOLICITUD DEL BRASIL DE QUE EL GRUPO ESPECIAL HAGA USO DE SUS FACULTADES DISCRECIONALES PARA PEDIR A LOS ESTADOS UNIDOS DETERMINADA INFORMACIÓN CON ARREGLO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 DEL ESD 31
B. SOLICITUD DE CELEBRACIÓN DE UNA AUDIENCIA ABIERTA AL PÚBLICO FORMULADA POR LOS ESTADOS UNIDOS 35
C. PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES 36
D. SOLICITUD DE UNA CONSTATACIÓN O RESOLUCIÓN SOBRE LA COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS 38
E. PAÍSES MENOS ADELANTADOS MIEMBROS 38

Página

IX. CONSIDERACIONES Y CUESTIONES GENERALES RELATIVAS AL ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO 39

A. NORMA DE EXAMEN, CARGA DE LA PRUEBA Y REGLAS DE INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS 39

1. Norma de examen 39

2. Carga de la prueba 40

3. Reglas de interpretación de los tratados 42

B. ALCANCE DE ESTE PROCEDIMIENTO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD 42

1. Introducción 42

2. Si las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento 43

a) Principales argumentos de las partes 43

b) Principales argumentos de los terceros 45

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial 46

3. Si las alegaciones del Brasil relativas a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento 49

a) Si las alegaciones del Brasil relativas a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento porque no fueron objeto de resoluciones y recomendaciones del OSD en el procedimiento inicial 49

i) Principales argumentos de las partes 49

ii) Principales argumentos de los terceros 52

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial 55

b) Si las alegaciones del Brasil relativas a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento porque esos programas no se han modificado en respuesta a recomendaciones y resoluciones del OSD ni por ninguna otra razón, y en consecuencia no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD 60

4. Si la alegación del Brasil relacionada con el hecho de que los Estados Unidos no adoptaron medidas entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 trasciende el alcance del presente procedimiento 60

a) Principales argumentos de las partes 60

b) Principales argumentos de los terceros 61

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial 63

Página

5. Si los "pagos" efectuados después del 21 de septiembre de 2005 en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están comprendidos en el alcance del presente procedimiento 66

a) Principales argumentos de las partes 66

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 67

X. CONSTATACIONES SOBRE LAS ALEGACIONES DEL BRASIL DE EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL MARCO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 69

A. INTRODUCCIÓN 69

B. ALEGACIÓN DEL BRASIL DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 70

1. Introducción - visión general de los principales argumentos de las partes 70

2. Argumentos de los terceros 73

3. Consideraciones preliminares relativas a la evaluación por el Grupo Especial de la alegación del Brasil en el marco del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 75

a) Texto de las disposiciones jurídicas 75

b) Período que ha de examinar el Grupo Especial 75

i) Principales argumentos de las partes 75

ii) Principales argumentos de los terceros 76

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial 76

c) Si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son subvenciones específicas 77

d) Magnitud de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos 78

i) Pagos por préstamos para la comercialización 78

ii) Pagos anticíclicos 80

e) Producto en litigio, producto similar, "mercado" y "precio" pertinentes 86

f) Contención significativa de la subida de los precios por efecto de la subvención 88

4. La supuesta "influencia proporcional sustancial" de la producción y exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) 92

a) Principales argumentos de las partes 92

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 92

5. "Estructura, diseño y funcionamiento" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos 95

a) Principales argumentos de las partes 95

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 96

Página

6. Supuesta "gran magnitud" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos 114
a) Principales argumentos de las partes 114
b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 115
7. Supuesto "vínculo entre los altos niveles de subvenciones estadounidenses y los altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones de los Estados Unidos" 118
a) Principales argumentos de las partes 118
b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 122
8. Supuesta "coincidencia temporal discernible" entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y los grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 125
a) Principales argumentos de las partes 125
b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 126
9. Supuesta diferencia entre los costos de producción a largo plazo y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) 133
a) Principales argumentos de las partes 133
b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 139
i) Descripción de los datos sobre costos y rendimientos de productos básicos 139
ii) Si determinadas partidas (tierra, trabajo no remunerado y costos de recuperación del capital) deben incluirse como costos variables 140
iii) Costos monetarios o de oportunidad 141
iv) Costos totales o variables de producción 143
v) El papel de los ingresos no agrícolas 145
vi) Costos de producción a largo plazo e ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (upland) 148
vii) Otros argumentos 151
10. El modelo de simulación económica presentado por el Brasil en este procedimiento 154
a) Introducción 154
b) Principales argumentos de las partes 155
i) Estructura del modelo 156
ii) Parámetros del modelo 157
c) Evaluación realizada por el Grupo Especial 160
11. Efectos de la eliminación de los pagos de la Fase 2 160
a) Introducción 160
b) Principales argumentos de las partes 161
c) Evaluación realizada por el Grupo Especial 164

Página

i) *Evaluación de los efectos en las exportaciones estadounidenses de algodón* *164*

ii) *Efectos indirectos en los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos* *165*

12. Otros factores que repercuten en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial **167**

a) Principales argumentos de las partes 167

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial 168

13. Resumen y conclusión del análisis realizado por el Grupo Especial de la alegación del Brasil de existencia de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* **168**

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL DE EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 171

1. Principales argumentos de las partes **171**

2. Evaluación realizada por el Grupo Especial **172**

XI. ALEGACIÓN DE AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE FORMULADA POR EL BRASIL AL AMPARO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* **175**

XII. ALEGACIÓN DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" FORMULADA POR EL BRASIL AL AMPARO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y LOS PÁRRAFOS 3 C) Y 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* PORQUE LOS ESTADOS UNIDOS NO ADOPTARON NINGUNA MEDIDA ENTRE EL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2005 Y EL 31 DE JULIO DE 2006 ..... **176**

XIII. APÉNDICE 1: ASPECTOS GENERALES DE LOS NUEVOS ESTUDIOS ECONÓMICOS SOBRE PAGOS ANTICÍCLICOS **176**

A. REPERCUSIÓN DE LOS PAGOS ANTICÍCLICOS 176

1. Estudios citados por los Estados Unidos **176**

2. Estudios citados por el Brasil **178**

B. ¿SE CAPITALIZAN LOS PAGOS ANTICÍCLICOS EN AUMENTOS DEL VALOR DE LA TIERRA? 180

1. Estudios citados por los Estados Unidos **180**

XIV. CONSTATACIONES SOBRE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR EL BRASIL AL AMPARO DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 10 Y EL ARTÍCULO 8 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y LOS PÁRRAFOS 1 A) Y 2 DEL ARTÍCULO 3 Y EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 4 DEL *ACUERDO SMC* POR LO QUE RESPECTA A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN **181**

A. INTRODUCCIÓN 181

1. Descripción de las garantías de créditos a la exportación en litigio en la presente diferencia **182**

Página

2. Resumen de las constataciones del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación 183

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN PENDIENTES AL 1º DE JULIO DE 2005 184

1. Introducción 184

2. Principales argumentos de las partes 185

3. Principales argumentos de los terceros 187

4. Evaluación realizada por el Grupo Especial 187

a) Introducción 187

b) Los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* 188

c) Si la obligación de "retirar la subvención" incluye una obligación de abstenerse de respetar compromisos financieros pendientes 190

d) Sentido del término "retirar" 193

C. ALEGACIONES DEL BRASIL CONCERNIENTES A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN DEL PROGRAMA GSM 102 OTORGADAS DESPUÉS DEL 1º DE JULIO DE 2005 194

1. Introducción 194

2. Alegaciones del Brasil al amparo del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* 195

3. Si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación"; fundamentos jurídicos de los argumentos del Brasil 197

4. Argumentos formulados por el Brasil al amparo del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación 199

a) Análisis del Grupo Especial inicial en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación 199

i) Resultados de los programas en el pasado 200

ii) Estructura, diseño y funcionamiento de los programas 202

iii) Conclusión global del Grupo Especial inicial 203

iv) Órgano de Apelación 203

b) Análisis "cuantitativo" en el marco del punto j) 203

i) Principales argumentos de las partes 203

ii) Evaluación realizada por el Grupo Especial 204

c) Comparación con los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE 214

i) Principales argumentos de las partes 214

ii) Principales argumentos de los terceros 215

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial 215

Página

d) Estructura, diseño y funcionamiento del programa GSM 102 218
i) Principales argumentos de las partes *218*
ii) Evaluación realizada por el Grupo Especial *220*
e) Conclusión global del análisis del Grupo Especial en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa 230
5. Si los Estados Unidos han aplicado las garantías del programa GSM 102 de forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación que han asumido en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* 231
a) Introducción 231
b) Productos no consignados en la Lista 232
c) Productos consignados en la Lista 233
6. Alegaciones de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 236
D. ALEGACIONES RELATIVAS A LISINA, *LYOCELL* Y PRODUCTOS DE LA MADERA 237
XV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN 241

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A

PRIMERAS COMUNICACIONES ESCRITAS
DE LAS PARTES Y DE LOS TERCEROS

Contenido		Página
Anexo A-1	Resumen de la Primera comunicación escrita del Brasil	A-2
Anexo A-2	Resumen de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (incluida la solicitud de resoluciones preliminares)	A-11
Anexo A-3	Comunicación de la Argentina en calidad de tercero	A-22
Anexo A-4	Comunicación de Australia en calidad de tercero	A-27
Anexo A-5	Comunicación del Canadá en calidad de tercero	A-39
Anexo A-6	Comunicación del Chad en calidad de tercero	A-48
Anexo A-7	Comunicación de la República Popular China en calidad de tercero	A-66
Anexo A-8	Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero	A-72
Anexo A-9	Comunicación del Japón en calidad de tercero	A-89
Anexo A-10	Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero	A-98

ANEXO B

COMUNICACIONES DE RÉPLICA DE LAS PARTES

Contenido		Página
Anexo B-1	Resumen de la comunicación de réplica del Brasil	B-2
Anexo B-2	Resumen de la comunicación de réplica de los Estados Unidos	B-10
Anexo B-3	Resumen de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos	B-20

ANEXO C

DECLARACIONES ORALES FORMULADAS POR LAS PARTES Y
LOS TERCEROS EN LA REUNIÓN CON EL GRUPO ESPECIAL

Contenido		Página
Anexo C-1	Declaración inicial del Brasil (resumen)	C-2
Anexo C-2	Declaración final del Brasil	C-12
Anexo C-3	Declaración inicial de los Estados Unidos (resumen)	C-23
Anexo C-4	Declaración final de los Estados Unidos	C-34
Anexo C-5	Declaración oral de la Argentina en calidad de tercero	C-38
Anexo C-6	Declaración oral de Australia en calidad de tercero	C-43
Anexo C-7	Declaración oral del Canadá en calidad de tercero	C-47
Anexo C-8	Declaración oral del Chad en calidad de tercero	C-50
Anexo C-9	Declaración oral de la República Popular China en calidad de tercero	C-56
Anexo C-10	Declaración oral de las Comunidades Europeas en calidad de tercero	C-58
Anexo C-11	Declaración oral de la India en calidad de tercero	C-69
Anexo C-12	Declaración oral del Japón en calidad de tercero	C-71
Anexo C-13	Declaración oral de Nueva Zelandia en calidad de tercero	C-75
Anexo C-14	Declaración oral de Tailandia en calidad de tercero	C-79

ANEXO D

RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL Y OTRAS OBSERVACIONES Y DOCUMENTOS RECIBIDOS DE LAS PARTES

Contenido		Página
Anexo D-1	Solicitud del Brasil para que el Grupo Especial recabe la presentación de documentos e información de conformidad con el artículo 13 del ESD	D-2
Anexo D-2	Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial sobre la cuestión del artículo 13 del ESD	D-23
Anexo D-3	Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial sobre la cuestión del artículo 13 del ESD	D-27
Anexo D-4	Observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales formuladas por los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial	D-31
Anexo D-5	Observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales formuladas por el Brasil en la reunión con el Grupo Especial	D-58
Anexo D-6	Respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones A a C)	D-98
Anexo D-7	Respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones D y E)	D-143
Anexo D-8	Respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones A a C)	D-168
Anexo D-9	Respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones D y E)	D-190
Anexo D-10	Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial	D-221
Anexo D-11	Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial	D-275
Anexo D-12	Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial	D-338
Anexo D-13	Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial	D-451
Anexo D-14	Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial	D-563
Anexo D-15	Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial	D-662

ANEXO E

COMUNICACIONES DE LAS PARTES

Contenido		Página
Anexo E-1	Carta de los Estados Unidos de fecha 7 de noviembre de 2006	E-2
Anexo E-2	Carta de los Estados Unidos de fecha 20 de noviembre de 2006	E-6
Anexo E-3	Carta de los Estados Unidos de fecha 21 de noviembre de 2006	E-10
Anexo E-4	Carta del Brasil de fecha 22 de noviembre de 2006	E-12
Anexo E-5	Carta del Brasil de fecha 24 de noviembre de 2006	E-15
Anexo E-6	Carta del Brasil de fecha 18 de diciembre de 2006	E-17
Anexo E-7	Carta de los Estados Unidos de fecha 19 de diciembre de 2006	E-19
Anexo E-8	Carta del Brasil de fecha 22 de enero de 2007	E-22
Anexo E-9	Carta del Brasil de fecha 7 de febrero de 2007	E-24
Anexo E-10	Carta de los Estados Unidos de fecha 12 de febrero de 2007	E-25

ANEXO F

COMUNICACIONES ENVIADAS POR EL GRUPO ESPECIAL A LAS PARTES

Contenido		Página
Anexo F-1	Comunicación de 8 de noviembre de 2006	F-2
Anexo F-2	Comunicación de 27 de noviembre de 2006	F-3
Anexo F-3	Comunicación de 28 de noviembre de 2006	F-4
Anexo F-4	Comunicación de 20 de diciembre de 2006[1]	F-5
Anexo F-5	Comunicación de 17 de enero de 2007	F-6
Anexo F-6	Comunicación de 22 de enero de 2007	F-7
Anexo F-7	Comunicación de 16 de febrero de 2007	F-8
Anexo F-8	Comunicación de 21 de marzo de 2007	F-9

ANEXO G

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO Y CALENDARIO DEL GRUPO ESPECIAL

Contenido		Página
Anexo G-1	Procedimiento de trabajo	G-2
Anexo G-2	Calendario del Grupo Especial (Definitivo)	G-5

ANEXO H

SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL

Contenido		Página
Anexo H-1	Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil	H-2

[1] Esta comunicación se envió tanto a las partes como a los terceros.

CUADRO DE ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá*, WT/DS18/RW, adoptado el 20 de marzo de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS70/AB/RW
Canadá - Productos lácteos	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/R, WT/DS113/R, adoptado el 27 de octubre de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos)	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/RW, WT/DS113/RW y Corr.1, adoptado el 18 de diciembre de 2001, revocado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Segundo recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adoptado el 17 de enero de 2003
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/RW, adoptado el 24 de abril de 2003, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS141/AB/RW
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar*, WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005

Título abreviado	Título completo y referencia
Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)	Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS207/AB/RW, adoptado el 22 de mayo de 2007
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS58/AB/RW
Estados Unidos - Camisas y blusas de lana	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000
Estados Unidos - EVE	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/R, adoptado el 20 de marzo de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/R
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero de 2002
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW2
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, WT/DS268/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2004

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS268/AB/RW, adoptado el 11 de mayo de 2007
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)	Informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS212/RW, adoptado el 27 de septiembre de 2005
Indonesia - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R y Corr.3 y 4, adoptado el 23 de julio de 1998
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 18 de agosto de 2006, el Brasil solicitó el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias ("ESD") con respecto a la supuesta no aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*.[1]

1.2 En su reunión del 28 de septiembre de 2006, el OSD decidió, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, remitir el presente asunto al Grupo Especial inicial, de ser posible.

1.3 El mandato del Grupo Especial es el siguiente:

> "Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por el Brasil en el documento WT/DS267/30, el asunto sometido al OSD por el Brasil en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

1.4 Los días 18 y 20 de octubre de 2006, el Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, solicitaron al Director General que estableciera la composición del Grupo Especial de conformidad con el párrafo 7 del artículo 8 del ESD. Esta disposición estipula lo siguiente:

> "Si no se llega a un acuerdo sobre los integrantes dentro de los 20 días siguientes a la fecha del establecimiento del grupo especial, a petición de cualquiera de las partes, el Director General, en consulta con el Presidente del OSD y con el Presidente del Consejo o Comité correspondiente, establecerá la composición del grupo especial, nombrando a los integrantes que el Director General considere más idóneos con arreglo a las normas o procedimientos especiales o adicionales previstos al efecto en el acuerdo o acuerdos abarcados a que se refiera la diferencia, después de consultar a las partes en ella. El Presidente del OSD comunicará a los Miembros la composición del grupo especial así nombrado a más tardar 10 días después de la fecha en que haya recibido dicha petición."

1.5 El 25 de octubre de 2006, el Director General estableció la composición del Grupo Especial, que es la siguiente:

Presidente: Sr. Eduardo Pérez Motta

Miembros: Sr. Mario Matus
Sr. Ho-Young Ahn[2]

1.6 La Argentina, Australia, el Canadá, el Chad, China, las Comunidades Europeas, la India, el Japón, Nueva Zelandia y Tailandia se reservaron el derecho de participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes en la diferencia los días 27 y 28 de febrero de 2007 y con los terceros el 28 de febrero de 2007.

1.8 El Grupo Especial dio traslado a las partes de su informe provisional el 27 de julio de 2007 y de su informe definitivo el 15 de octubre de 2007.

---

[1] WT/DS267/30.

[2] WT/DS267/31.

II. ANTECEDENTES

2.1 La presente diferencia se refiere al desacuerdo entre el Brasil y los Estados Unidos, en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, en cuanto a "la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*] o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado".[3]

2.2 El informe del Grupo Especial inicial sobre el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)* se distribuyó a los Miembros el 8 de septiembre de 2004.

2.3 El Grupo Especial inicial constató que determinadas medidas de los Estados Unidos eran incompatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y/o el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("*Acuerdo SMC*").

2.4 *En primer lugar*, el Grupo Especial inicial constató que las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP[4] eran incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que eran objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz).[5] Asimismo, el Grupo Especial inicial constató que, con respecto a las exportaciones de productos agropecuarios no consignados en la Lista que no eran objeto de ayuda en el marco de los programas y otros productos agropecuarios consignados en la Lista, las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP no eran incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[6]

2.5 *En segundo lugar*, el Grupo Especial inicial constató que el artículo 1207(a) de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley FSRI de 2002"), que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*), era incompatible con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*[7] y que el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que establece los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para los usuarios internos de algodón americano (*upland*), era incompatible con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[8]

---

[3] Según se indica más adelante, los Estados Unidos consideran que no es correcto incluir determinadas alegaciones del Brasil en el ámbito del presente procedimiento porque esas alegaciones no se refieren a un desacuerdo en cuanto a "la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado". *Infra*, sección IX.B.

[4] Véase *infra*, párrafos 3.13-3.16.

[5] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.875, 7.881 y 8.1 d) i).

[6] *Ibid.*, párrafos 7.896 y 8.1 d) ii). Por lo tanto, el Grupo Especial concluyó que estas garantías de créditos a la exportación estaban exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[7] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.749, 7.760, 7.761 y 8.1 e).

[8] *Ibid.*, párrafos 7.1097, 7.1098 y 8.1 f).

2.6 *En tercer lugar*, el Grupo Especial inicial constató que determinadas medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios[9] tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituía un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[10]

2.7 En lo concerniente a las medidas que se había constatado que eran incompatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial inicial recomendó de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que los Estados Unidos pusieran sus medidas en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*.[11]

2.8 En cuanto a las medidas que se había constatado que constituían subvenciones prohibidas con arreglo a los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 y a los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial inicial recomendó, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos retiraran la subvención prohibida sin demora, esto es, a más tardar en un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial por el OSD, o el 1º de julio de 2005, si esta fecha fuera anterior.[12]

2.9 Con respecto a las medidas objeto de la constatación de un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que constituía un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial inicial declaró lo siguiente:

> "[R]ecordamos que, por lo que respecta a las subvenciones que son objeto de nuestra conclusión en el párrafo 8.1 g) i) *supra*, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*:
>
> > '7.8 Si se adopta un informe de un Grupo Especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5, el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención.'
>
> Por consiguiente, si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención'."[13]

2.10 El informe del Órgano de Apelación en el procedimiento inicial de la presente diferencia se distribuyó a los Miembros el 3 de marzo de 2005.

---

[9] Pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos. Véase *infra*, párrafos 3.7-3.11.

[10] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1416 y 8.1 g) i).

[11] *Ibid.*, párrafo 8.3 a).

[12] *Ibid.*, párrafos 8.3 b) y c).

[13] *Ibid.*, párrafo 8.3 d).

2.11 El Órgano de Apelación confirmó la constatación que figura en el párrafo 7.869 del informe del Grupo Especial inicial de que los programas de garantías de créditos a la exportación objeto de litigio constituían en sí mismos subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC* y la constatación contenida en los párrafos 7.947 y 7.948 del informe del Grupo Especial inicial de que esos programas de garantías de créditos a la exportación eran incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[14] El Órgano de Apelación revocó la constatación que aparece en el párrafo 7.881 del informe del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado que la aplicación de garantías de créditos a la exportación constituyera una elusión efectiva de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral. El Órgano de Apelación consideró que en el expediente no había suficientes hechos para completar el análisis jurídico a fin de determinar si las garantías de créditos a la exportación se habían aplicado de forma que constituyeran una elusión efectiva de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación.[15]

2.12 El Órgano de Apelación confirmó las constataciones contenidas en los párrafos 7.1088, 7.1097, 7.1098 y 8.1 f) del informe del Grupo Especial inicial de que los pagos de la Fase 2 a los usuarios internos de algodón americano (*upland*) previstos en el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 eran incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y las constataciones que figuran en los párrafos 7.748, 7.749, 7.760, 7.761 y 8.1 e) del informe del Grupo Especial inicial de que los pagos de la Fase 2 a los exportadores de algodón americano (*upland*) establecidos en el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 eran incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[16]

2.13 El Órgano de Apelación confirmó la constatación contenida en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial de que determinadas subvenciones supeditadas a los precios tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[17]

2.14 El 21 de marzo de 2005, el OSD adoptó el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)* y el informe del Grupo Especial inicial, modificado por el informe del Órgano de Apelación.

III. ELEMENTOS DE HECHO

A. PRODUCTOS DE QUE SE TRATA

3.1 El Grupo Especial inicial describió los productos de que se trata del siguiente modo:

> "Esta diferencia se refiere principalmente a supuestas subvenciones de los Estados Unidos respecto del 'algodón americano (*upland*)' (*Gossypium hirsutum*). La norma legal aplicable de los Estados Unidos lo define en los siguientes términos:

[14] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 674 y 763 e) iv).

[15] *Ibid.*, párrafos 693, 694 y 763 f) i).

[16] *Ibid.*, párrafos 552, 583, 584 y 763 d).

[17] *Ibid.*, párrafos 496 y 763 c).

> 'Algodón plantado o reproducido por cepas, no producido mediante variedades puras de la especie 'Barbadense' ni ninguno de sus híbridos ni ninguna otra variedad de algodón en que predomine una o más de tales variedades.'
>
> En lo que respecta a las alegaciones del Brasil de que las medidas de garantía de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, la diferencia se refiere al algodón americano (*upland*) y también a los demás productos agrícolas admisibles."[18] (no se reproducen las notas de pie de página)

3.2 En esta diferencia sobre el cumplimiento no hay desacuerdo entre las partes sobre la descripción del algodón americano (*upland*) y, por lo tanto, el Grupo Especial estima que la descripción del algodón americano (*upland*) que figura *supra* continúa siendo válida.

3.3 El Grupo Especial inicial explicó que "[e]l algodón americano (*upland*) que se cosecha en el campo contiene borra y semilla de algodón", que "[e]l desmotado consiste en separar la borra de la semilla", y que "[s]alvo que se indique otra cosa, las referencias de este informe al 'algodón americano (*upland*)' aluden normalmente al algodón americano (*upland*) despepitado".[19] En el presente procedimiento, no hay desacuerdo entre las partes en cuanto a que la denominación "algodón americano (*upland*)" se refiere al algodón americano (*upland*) despepitado.

3.4 Si bien el producto de que se trata en las alegaciones del Brasil sobre prejuicio grave es el algodón americano (*upland*), en lo que respecta a las alegaciones relativas a las garantías de créditos a la exportación formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, la presente diferencia sobre el cumplimiento atañe al algodón americano (*upland*) y a los siguientes productos: i) tres productos agropecuarios respecto de los cuales los Estados Unidos han contraído compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación ("productos consignados en la Lista") -arroz, carne de aves de corral y carne de porcino[20]- y ii) "productos no consignados en la Lista" para los que se concedieron garantías de créditos a la exportación con posterioridad al 1º de julio de 2005.[21]

---

[18] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.197 y 7.198.

[19] *Ibid.*, nota 258.

[20] Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial resuelva que las alegaciones del Brasil relativas a la carne de aves de corral y a la carne de porcino no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 24-30. El Grupo Especial aborda esta solicitud de los Estados Unidos más adelante, en la sección IX.B.2.

[21] El Brasil ha señalado que los siguientes productos se han beneficiado de garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 desde el 1º de julio de 2005: algodón, semillas oleaginosas (con inclusión de las habas de soja y de la harina de habas de soja), harinas proteínicas, legumbres y hortalizas frescas, cueros/pieles, sebo, productos del maíz. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 450 y nota 622.

3.5 Tanto los productos mencionados en los apartados i) y ii) del párrafo anterior como el algodón americano (*upland*) figuran entre los productos abarcados por el *Acuerdo sobre la Agricultura*.[22]

3.6 Además, hay otros tres productos (lisina, *lyocell* y productos de la madera) que son objeto de alegaciones del Brasil de que los Estados Unidos otorgaron subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación, de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo SMC*.[23]

B. NOVEDADES ACERCA DE LAS MEDIDAS QUE EL GRUPO ESPECIAL INICIAL CONSTATÓ QUE ERAN INCOMPATIBLES CON LAS NORMAS DE LA OMC[24]

1. Pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos de préstamos para la comercialización, pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos

a) Pagos al usuario para la comercialización (Fase 2)

3.7 La expresión "pagos al usuario para la comercialización (Fase 2)", tal como se utiliza en el informe del Grupo Especial inicial, se refiere a los pagos efectuados en el marco del programa de certificados de comercialización de usuarios (Fase 2), una disposición especial sobre préstamos para la comercialización del algodón americano (*upland*) establecida en el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002. Este programa disponía la concesión de certificados de comercialización o pagos en efectivo a los usuarios internos y los exportadores admisibles de algodón americano (*upland*) que reunía las condiciones estipuladas cuando existían determinadas condiciones de mercado por las que se superaban los niveles de referencia del precio del algodón estadounidense.[25] El 1º de febrero de 2006, el Congreso de los Estados Unidos adoptó legislación por la que se derogó, con efecto a partir del 1º de agosto de 2006, el programa de subvenciones de la Fase 2 para el algodón americano (*upland*).[26]

[22] Artículo 2 y Anexo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En particular, el Grupo Especial señala que el Acuerdo abarca productos incluidos en las partidas 52.01 a 52.03 del Sistema Armonizado (algodón en rama, desperdicios de algodón y algodón cardado o peinado).

[23] El Brasil incluyó estos productos entre aquéllos no consignados en la Lista que se beneficiaron de garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102. En respuesta a un argumento de los Estados Unidos de que estos productos no están abarcados por el *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil señaló que, en relación con estos tres productos, no formula alegaciones al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura* pero mantiene sus alegaciones al amparo del *Acuerdo SMC*. Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 83, la respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial y las observaciones de los Estados Unidos sobre la misma. Véase *infra* la sección XIV.D en lo que se refiere a la determinación del Grupo Especial de que las alegaciones del Brasil concernientes a estos productos no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

[24] La inclusión de una medida en esta sección y los términos empleados para describirla son sin perjuicio de la posición del Grupo Especial acerca de las objeciones preliminares planteadas por los Estados Unidos con respecto a si determinadas medidas están debidamente incluidas en el ámbito del presente procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

[25] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.209.

[26] Artículo 1103 de la Ley de reducción del déficit de 2005, reproducida en la Prueba documental 435 presentada por el Brasil.

b) Pagos de préstamos para la comercialización

3.8 Los pagos de préstamos para la comercialización se establecen en los artículos 1201 a 1205 de la Ley FSRI de 2002. El Grupo Especial inicial describió estas medidas de la siguiente manera:

> "Los pagos del programa de préstamos para la comercialización correspondientes al algodón americano (*upland*) se iniciaron en 1986 y han continuado en virtud de leyes sucesivas, entre ellas la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 ('Ley FAIR de 1996') y la Ley FSRI de 2002. Los programas de préstamos para la comercialización tienen por objeto minimizar los posibles incumplimientos de préstamos ofreciendo una financiación provisional a los productores que reúnen las condiciones necesarias respecto de su producción admisible y facilitando la distribución ordenada de esos productos a lo largo del año. En consecuencia, los préstamos provisionales permiten que los productores, en lugar de vender su producción en el momento de la cosecha, cuando los precios tienden a estar en su nivel más bajo, paguen sus gastos al vencer los préstamos, mientras almacenan sus cosechas en depósito como garantía del préstamo, reembolsando éste cuando las condiciones del mercado pueden serles más favorables.
>
> Con arreglo a la Ley FAIR de 1996, los préstamos de ayuda para la comercialización del algodón americano (*upland*) se otorgaban a productores de algodón (*upland*) cosechado en establecimientos que dispusieran de tierras de cultivo comprendidas en un contrato de producción flexible [...]. Los préstamos para el algodón americano (*upland*) se efectuaban en las condiciones estipuladas por el Secretario, con un plazo de 10 meses. La Ley establecía que la tasa de préstamo para el algodón americano (*upland*) sería determinada por el Secretario para la cosecha de cada año en un nivel que no fuera inferior al 85 por ciento del 'promedio olímpico' quinquenal de los precios para entrega inmediata vigentes en el condado, o del 90 por ciento del precio medio de Europa Septentrional si éste era menor, pero sin que resultara inferior a 50 centavos por libra ni superior a 51,92 centavos por libra. Las tasas de préstamo para las cosechas de algodón americano (*upland*) de 1999, 2000, 2001 y 2002 se establecieron en 51,92 centavos por libra. Los préstamos eran de reembolso limitado, por lo que el productor podía optar por entregar a la CCC [Corporación de Crédito para Productos Básicos] como único pago, en la fecha establecida para el reembolso, la cantidad del producto depositada como garantía.
>
> Con arreglo a la Ley FSRI de 2002 siguen otorgándose préstamos de ayuda para la comercialización, pero algunas características del programa se han modificado. En particular, los préstamos se otorgan a los productores por cualquier algodón americano (*upland*) producido en un establecimiento; el plazo de estos préstamos para el algodón americano (*upland*) es ahora de nueve meses; y la tasa de préstamo para el algodón americano (*upland*) está fijada en la propia Ley en 52 centavos por libra para las campañas agrícolas de 2002 a 2007.
>
> La tasa de reembolso de los préstamos para la comercialización es el precio del mercado mundial ajustado, o la tasa de préstamo más sus intereses en caso de que este valor sea menor. Cuando el precio del mercado mundial ajustado es inferior a la tasa de préstamo, el productor reembolsa a una tasa inferior a la de préstamo y la diferencia se denomina 'beneficio por préstamo para la comercialización'. El productor también puede prescindir del préstamo para la comercialización y recibir, en cambio, unas 'primas complementarias de préstamos' cuya cuantía es la diferencia entre el precio de mercado mundial ajustado y la tasa de préstamo, cuyo importe es superior. Además, en octubre de 1999 se modificó la Ley FAIR de 1996 incluyendo

> en ella disposiciones sobre el otorgamiento de 'certificados de productos básicos' que pueden obtener los productores, incluidos los de algodón americano (*upland*), para adquirir productos depositados de 1998 a 2002 como garantía de préstamos de la CCC. Los beneficios por préstamos para la comercialización, las primas complementarias de préstamos y los beneficios por operaciones de canje de certificados de productos básicos se denominarán colectivamente, en adelante, 'pagos del programa de préstamos para la comercialización'.
>
> Cuando se reembolsan los préstamos, la CCC cobra un tipo de interés superior en 1 por ciento al que paga al Tesoro. La CCC condona los intereses y paga los gastos de almacenamiento correspondientes al período del préstamo cuando el algodón americano (*upland*) está embargado, y también al levantarse el embargo si la cuantía del reembolso no basta para cubrir la del préstamo y esos gastos."[27] (no se reproducen las notas de pie de página)

3.9 No hay desacuerdo en que los Estados Unidos siguen pagando préstamos para la comercialización a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y que las disposiciones legislativas y reglamentarias por las que se rigen los pagos de préstamos para la comercialización no se han modificado.

c) Pagos de asistencia por pérdida de mercados

3.10 Los pagos de asistencia por pérdida de mercados se preveían en cuatro leyes distintas.[28] El Grupo Especial inicial describió estas medidas según se expone a continuación:

> "Los pagos de asistencia por pérdida de mercados se efectuaban en virtud de cuatro leyes distintas, correspondientes a cada uno de los años comprendidos entre 1998 y 2001. Estas leyes constituyeron una asistencia especial, de emergencia y complementaria, que se prestó a los productores a fin de compensar pérdidas sufridas como consecuencia de la reciente baja de los precios de los productos básicos.
>
> Los pagos de asistencia por pérdida de mercados de 1998 tenían por objeto en lo esencial añadir un 50 por ciento a los pagos por contratos de producción flexible. Las leyes de 1998, 1999 y 2001 consignaron en cada caso una suma de dinero destinada a la asistencia, que se dividía entre los beneficiarios de pagos por contratos de producción flexible en proporción a los pagos que hubieran recibido anteriormente por ese concepto. La Ley de 2000 dispuso pagos a la misma tasa que los pagos por contrato conforme a la Ley de 1999. Los pagos de asistencia por pérdida de mercados sólo se hacían a beneficiarios participantes en los programas de pagos por contratos de producción flexible."[29] (no se reproducen las notas de pie de página)

---

[27] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.204-7.208.

[28] Los pagos de asistencia por pérdida de mercados se efectuaron en virtud de las siguientes leyes: la Ley de Asignaciones a la Agricultura, el Desarrollo Rural, la Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos y Organismos Conexos de 1999, respecto de la campaña de 1998; la Ley de Asignaciones a la Agricultura, el Desarrollo Rural, la Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos y Organismos Conexos de 2000, respecto de la campaña de 1999; la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000, respecto de la campaña de 2000; y la Ley de asistencia económica a la agricultura para la campaña agrícola de 2001, respecto de la campaña de 2001.

[29] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.216 y 7.217.

d) Pagos anticíclicos

3.11 Los pagos anticíclicos se prevén en los artículos 1101 a 1108 de la Ley FSRI de 2002. El Grupo Especial inicial describió estas medidas en los siguientes términos:

> "El programa de pagos anticíclicos también fue establecido en virtud de la Ley FSRI de 2002. Otorga ayuda a los productores (conforme a su definición) sobre la base de las superficies y rendimientos históricos de los mismos productos básicos que a los efectos de los pagos directos, incluido el algodón americano (*upland*).
>
> Los productores que reúnen las condiciones necesarias deben celebrar acuerdos anuales para poder recibir pagos correspondientes a cada campaña agrícola. Los requisitos de admisibilidad y las prescripciones sobre flexibilidad en la plantación son los mismos que para el programa de pagos directos. Los pagos anticíclicos, como los pagos directos, son efectuados a los productores por explotaciones agrícolas respecto de las cuales se hayan establecido superficies de base y rendimientos a efectos de pago para cada una de las campañas agrícolas comprendidas entre 2002 y 2007 respecto de cada uno de los productos abarcados.
>
> Los pagos anticíclicos dependen del precio actual de los productos básicos. Se suministran a los productores que tienen superficies de base y rendimientos de un producto abarcado respecto de cada una de las campañas agrícolas de 2002 a 2007 siempre que el precio efectivo quede por debajo del precio indicativo, que la Ley fijó para el algodón americano (*upland*) en 72,4 centavos por libra. El precio efectivo de un producto básico es la suma de la tasa de los pagos directos [...] más el precio medio nacional en la explotación agrícola para la campaña de comercialización, o la tasa de préstamo si ésta es superior [...]. La diferencia entre el precio efectivo y el precio indicativo determina la tasa de los pagos anticíclicos. En consecuencia, la tasa de los pagos anticíclicos, de los pagos directos y -en su caso- la tasa de préstamo son iguales a la diferencia entre el precio de mercado y 72,4 centavos por libra.
>
> Los pagos anticíclicos se efectúan sobre un 85 por ciento de la superficie de base de cada producto, multiplicado por la correspondiente tasa de los pagos y por el rendimiento aplicable a esos efectos. El propietario que optó por que su superficie de base se calculara a partir del promedio cuadrienal de la superficie plantada en las campañas agrícolas de 1998 a 2001 dispuso de una única oportunidad para 'actualizar' parcialmente los *rendimientos* fijados a los efectos de los pagos anticíclicos para todos los productos abarcados, escogiendo entre dos métodos que incluían, ambos, los rendimientos medios de la explotación en las campañas agrícolas de 1998 a 2001."[30] (las cursivas figuran en el original; no se reproducen las notas de pie de página)

3.12 No hay desacuerdo en que los Estados Unidos siguen efectuando pagos anticíclicos a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y que las disposiciones legislativas y reglamentarias por las que se rigen los pagos anticíclicos no se han modificado.

[30] *Ibid.*, párrafos 7.223-7.226.

2. Garantías de créditos a la exportación

3.13 El Grupo Especial inicial examinó tres programas de garantías de créditos a la exportación administrados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) a través de la Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos (CCC)[31]: el Programa Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102"), el Programa Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103"), y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores ("SCGP"). El Brasil impugnó los programas "en sí mismos" y "en su aplicación"[32] a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios que reunían determinadas condiciones.[33] Los tres programas servían para garantizar el reembolso del crédito proporcionado para financiar la exportación comercial de productos agropecuarios estadounidenses.

3.14 El Grupo Especial inicial describió los tres programas como se expone a continuación:

> "*Programa 'Gerente General de Ventas 102' ('GSM 102')*
>
> Con arreglo al programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102, la CCC está autorizada para garantizar el reembolso de créditos proporcionados para financiar exportaciones comerciales de productos básicos agrícolas provenientes de existencias de propiedad privada con plazos de crédito comprendidos entre 90 días y 3 años. La CCC habitualmente cubre el 98 por ciento del principal y una parte de los intereses. La CCC escoge productos básicos y productos agropecuarios según sus posibilidades de mercado. No proporciona financiación, sino que garantiza el pago que deben efectuar bancos extranjeros. Para obtener esa garantía de pago, el exportador estadounidense, una vez que se ha celebrado un contrato de exportación en firme, debe presentar una solicitud antes de la fecha de la exportación. El exportador paga una comisión calculada sobre la cantidad en dólares garantizada, sobre la base de un baremo aplicable a distintos plazos de crédito. Existe un tope legal para las comisiones que se cobran, del 1 por ciento del valor en dólares garantizado de la transacción. En lo que respecta a la financiación, el banco extranjero aprobado por la CCC emite una carta de crédito irrevocable en favor del exportador estadounidense, generalmente confirmada por la institución financiera de los Estados Unidos que consiente en otorgar crédito al banco extranjero. Si éste no cumple cualquier pago en la forma convenida, el exportador debe dar cuenta del incumplimiento a la CCC, y ésta paga una indemnización por las pérdidas declaradas válidamente.

---

[31] La CCC es una entidad que pertenece exclusivamente al Gobierno, dentro del USDA; no tiene personal propio y desarrolla la mayoría de sus programas mediante el personal y las instalaciones del Organismo de Servicios Agrícolas. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 346.

[32] El Grupo Especial inicial, debido a que adoptó un enfoque analítico "del conjunto de programas" en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*, no consideró que la distinción que el Brasil hacía entre sus alegaciones relativas a los programas "en sí mismos" y "en su aplicación" fuera determinante. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.763.

[33] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.69.

Programa 'Gerente General de Ventas 103' ('GSM 103')

El programa GSM 103 funciona de manera análoga al programa GSM 102. Las principales diferencias entre uno y otro son las siguientes: las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 103 son 'garantías de crédito de plazo intermedio' otorgadas por plazos de entre 3 y 10 años; existen otras determinaciones legalmente obligatorias que deben efectuarse cuando la CCC otorga garantías; y no existe ningún tope legal para las comisiones que la CCC puede cobrar en relación con las operaciones de garantías de créditos a la exportación.

Programa de Garantías de Créditos de Proveedores ('SCGP')

Con arreglo al SCGP, la CCC está facultada para garantizar el reembolso de créditos otorgados por plazos no mayores de 180 días por un exportador estadounidense a un comprador de productos básicos agrícolas estadounidenses situado en un país extranjero. Estos créditos directos deben respaldarse con pagarés firmados por los importadores. La CCC no otorga financiación, sino que garantiza el pago que debe efectuar el importador. Habitualmente, la CCC garantiza una parte (el 65 por ciento) del valor de las exportaciones (solamente del principal; la garantía no cubre los intereses). El exportador negocia con el importador las condiciones de la exportación a crédito. Una vez que se ha celebrado un contrato de exportación en firme, el exportador estadounidense debe solicitar una garantía del pago antes de la fecha de la exportación. El exportador paga una comisión por la garantía, que se calcula sobre la parte garantizada del valor de la exportación. Existe un tope legal de la comisión que se cobra, del 1 por ciento del valor en dólares garantizado de la operación. El importador debe emitir un pagaré en dólares a favor del exportador estadounidense en la forma estipulada en el anuncio del programa que corresponde al respectivo país o región. El exportador estadounidense puede negociar un mecanismo por el que obtiene el pago de una institución financiera estadounidense cediéndole total o parcialmente sus derechos respecto de las sumas que puedan tener que pagarse como consecuencia de la garantía de la CCC. Si el banco extranjero no cumple cualquier pago, el exportador o el cesionario debe dar cuenta del incumplimiento a la CCC, y ésta paga una compensación por las pérdidas objeto de una reclamación válida."[34]
(no se reproducen las notas de pie de página)

3.15 En los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102 y GSM 103, las comisiones de garantía que cobraba la CCC variaban en función del valor en dólares garantizado de la transacción, el plazo de reembolso y el intervalo de reembolso del principal (anual o semestral).[35] En el programa SCGP, las comisiones variaban en función del plazo de reembolso (inferior a 90 días o entre 90 y 180 días).[36]

3.16 Tras la adopción de los informes del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación, el USDA anunció, el 30 de junio de 2005, que, a partir del 1º de julio de ese año, la CCC dejaría de aceptar solicitudes de garantías de pagos con arreglo al programa GSM 103.[37] También anunció que la CCC usaría en adelante una nueva estructura de comisiones para los programas GSM 102 y SCGP.

[34] *Ibid.*, párrafos 7.242-7.244.

[35] *Ibid.*, párrafo 7.820.

[36] *Ibid.*, párrafo 7.821 y nota 975.

[37] Brasil - Pruebas documentales 502 y 503.

Con arreglo a la nueva escala, las comisiones aumentarían y variarían en función del riesgo país, del período del reembolso (plazo de vencimiento) y de la frecuencia del reembolso (anual o semestral).[38] Los países se clasifican en ocho categorías de riesgo (0-7); los países incluidos en la categoría de mayor riesgo (categoría 7) no son admisibles.[39] Por último, en octubre de 2005, los Estados Unidos dejaron de otorgar garantías de créditos a la exportación con arreglo al programa SCGP.[40]

IV. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES

4.1 Con respecto a sus alegaciones sobre los efectos desfavorables en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el **Brasil** solicita al Grupo Especial que formule las constataciones siguientes:

a) entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, los Estados Unidos no adoptaron ninguna medida para eliminar los efectos desfavorables o retirar los tres programas de subvenciones supeditadas a los precios para el algodón americano (*upland*) previstos en la Ley FSRI de 2002;

b) la medida destinada al cumplimiento adoptada finalmente por los Estados Unidos, es decir, la modificación de la Ley FSRI de 2002 para derogar el artículo 1207(a), que prevé los pagos de la Fase 2, es insuficiente para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD, debido a que el paquete de medidas resultante es incompatible con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En particular, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002 causan un perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en forma de a) contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), y b) aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*);

c) la medida destinada al cumplimiento adoptada finalmente por los Estados Unidos es insuficiente para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD, debido a que el paquete de medidas resultante es incompatible con el apartado c) del artículo 5 y el apartado c) del párrafo 3 del artículo 6 así como con la nota 13 del *Acuerdo SMC*. En particular, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002 causan una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil en forma de amenaza de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). El

[38] "Las tasas de las comisiones se basarán en el riesgo país que asuma la CCC y en el período del reembolso (plazo de vencimiento) y la frecuencia del reembolso (anual o semestral) con arreglo a la garantía. Para el programa GSM 102, el riesgo país se basará en el país del deudor extranjero (banco de apertura), según determine la CCC. Para el programa SCGP, el riesgo país se basará en el país del deudor extranjero (importador), según determine la CCC." Brasil - Prueba documental 504. Véanse también las Pruebas documentales 502, 505 y 506 presentadas por el Brasil.

[39] Varios países que anteriormente eran admisibles pasaron a esta categoría de riesgo de países no admisibles. Véanse la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 15, y la Prueba documental 2 presentada por los Estados Unidos.

[40] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 20, y la Prueba documental 513 presentada por el Brasil. Los Estados Unidos indican que "en la actualidad, no contemplan reanudar el programa SCGP ni en la misma forma ni en una forma diferente". Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 20.

Grupo Especial sólo tiene que adoptar una decisión sobre esta alegación si no puede constatar que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002 causan un perjuicio grave "actual"; y

d) la no adopción por los Estados Unidos de ninguna medida para eliminar los efectos desfavorables o retirar los tres programas de subvenciones supeditadas a los precios para el algodón americano (*upland*) previstos en la Ley FSRI de 2002 entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 causa un perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en contravención del apartado c) del artículo 5 y los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial sólo tiene que constatar esta alegación si no puede formular constataciones a favor del Brasil con respecto a las alegaciones del Brasil resumidas en los apartados a) a c) *supra*.[41]

4.2 Por lo que se refiere a sus alegaciones sobre las garantías de créditos a la exportación formuladas al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, el Brasil pide al Grupo Especial que constate lo siguiente:

a) En lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación previstas en los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP que estaban pendientes el 1º de julio de 2005, no se han adoptado "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

b) Las "medidas destinadas a cumplir" adoptadas por los Estados Unidos con respecto al programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

c) Las "medidas destinadas a cumplir" adoptadas por los Estados Unidos con respecto al programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[42]

4.3 El Brasil pide que, sobre la base de las constataciones solicitadas *supra*, el Grupo Especial haga las siguientes recomendaciones:

a) Los Estados Unidos no han cumplido plenamente la obligación que les corresponde en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* de "eliminar[] los efectos desfavorables o retirar[] la subvención", por lo cual la recomendación inicial adoptada por el OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 sigue en vigor y es aplicable a la totalidad de las constataciones solicitadas *supra*.

b) Los Estados Unidos no han cumplido plenamente la obligación que les corresponde en virtud del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* de retirar la subvención, por lo cual la recomendación inicial adoptada por el OSD de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 sigue en vigor y es aplicable a la totalidad de las constataciones solicitadas *supra*.

[41] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 461.

[42] *Ibid.*, párrafo 462.

c) Los Estados Unidos no se han puesto en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo cual la recomendación inicial adoptada por el OSD sigue en vigor y es aplicable a la totalidad de las constataciones solicitadas *supra*.[43, 44]

4.4 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que desestime las alegaciones del Brasil en su totalidad y que constate que los Estados Unidos han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD y, además, que las medidas destinadas a cumplir que han adoptado los Estados Unidos no son incompatibles con el *Acuerdo SMC* ni el *Acuerdo sobre la Agricultura*.[45]

4.5 Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que dicte resoluciones preliminares en el sentido de que determinadas alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.[46]

4.6 Con respecto a las alegaciones de perjuicio grave "actual" y amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil, los Estados Unidos sostienen que: i) el Brasil no ha fundamentado los argumentos en los que basa su alegación de que los efectos de la eliminación del programa de subvenciones de la Fase 2 son limitados; ii) el Brasil no ha demostrado que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos exigen el incumplimiento de obligaciones en el marco de la OMC; iii) el Brasil no ha demostrado *prima facie* la existencia de un perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 (contención significativa de la subida de los precios) del *Acuerdo SMC*; iv) el Brasil no ha demostrado *prima facie* la existencia de un perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 (aumento de la participación en el mercado) del *Acuerdo SMC*; y v) el Brasil no ha demostrado *prima facie* una amenaza de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[47]

4.7 En lo que respecta a las alegaciones del Brasil sobre las garantías de créditos a la exportación, los Estados Unidos sostienen que las garantías de créditos a la exportación se han otorgado con arreglo al programa GSM 102 con posterioridad al 1º de julio de 2005 de manera compatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC, y que los Estados Unidos han adoptado medidas para retirar la subvención en relación con las garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP emitidas antes del 1º de julio de 2005.[48]

---

[43] *Ibid.*, párrafo 463.

[44] A este respecto, el Brasil también observa que los plazos para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones iniciales del OSD siguen siendo el 1º de julio de 2005 (para las recomendaciones y resoluciones relativas a las garantías de créditos a la exportación) y el 21 de septiembre de 2005 (para las recomendaciones y resoluciones relativas a los efectos desfavorables). Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 464.

[45] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 344.

[46] Véase *infra*, párrafo 9.7. En las secciones IX.B.2-5 del presente informe, el Grupo Especial aborda la cuestión de si, como aducen los Estados Unidos, no corresponde que determinadas alegaciones del Brasil queden comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

[47] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 149, 196, 203 y 332 y comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 405.

[48] *Ibid.*, párrafos 60-142 y 143-145.

V. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

5.1 Los argumentos de las partes tal como han sido presentados al Grupo Especial o tal como se reseñan en los resúmenes presentados a éste, se adjuntan al presente informe como anexos.

5.2 Las respuestas de las partes a las preguntas del Grupo Especial, las observaciones de las partes sobre las respuestas de otras partes y los demás documentos pertinentes presentados por las partes se adjuntan también como anexos.

VI. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

6.1 Los argumentos de los terceros se adjuntan al presente informe como anexos.[49]

VII. REEXAMEN INTERMEDIO

7.1 El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 27 de julio de 2007. El 3 de septiembre de 2007, las partes presentaron por escrito peticiones de reexamen de aspectos concretos del informe provisional. Ninguna de ellas pidió al Grupo Especial que celebrara una reunión de reexamen intermedio. El 17 de septiembre de 2007, las partes presentaron por escrito sendas observaciones sobre las solicitudes de reexamen formuladas por la otra parte.

7.2 El Grupo Especial ha modificado aspectos del informe provisional a la luz de las solicitudes y observaciones de las partes cuando lo ha considerado procedente. También ha introducido correcciones técnicas y cambios de carácter editorial.

A. CAMBIOS SOLICITADOS POR LAS PARTES EN LA SECCIÓN DE "ELEMENTOS DE HECHO" DEL INFORME PROVISIONAL

7.3 Los **Estados Unidos** proponen cambios en los párrafos 3.7, 3.13 y 3.16 de la sección "Elementos de hecho" del informe provisional (párrafos 3.7, 3.13 y 3.16 del presente informe). El **Grupo Especial** considera que los cambios propuestos corrigen ciertos errores o inexactitudes de hecho en el informe provisional, y en consecuencia ha modificado los párrafos pertinentes de conformidad con la solicitud de los Estados Unidos.

B. CAMBIOS SOLICITADOS POR LAS PARTES EN LA DESCRIPCIÓN POR EL GRUPO ESPECIAL DE LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES

7.4 El Grupo Especial ha introducido varios cambios en el informe provisional atendiendo a peticiones de una de las partes de que se enmienden determinados párrafos del informe para reflejar mejor los argumentos formulados por esa parte en el curso del procedimiento. El Grupo Especial ha introducido esos cambios en los párrafos 4.5; 9.19 (nota 101); 9.28 (nota 111); 9.62 (nota 163); 9.56; 10.6; 10.46 (nota 254); 10.73; 10.118; 10.155; 10.156; 10.163 (nota 443); 10.165; 10.200; 10.200 (nota 481); 14.16 y nota 588, y 14.122 (nota 728) del informe provisional (párrafos 4.5; 9.19 (nota 105); 9.29 (nota 115); 9.64 (nota 165); 9.58; 10.6; 10.46 (nota 256); 10.73; 10.118; 10.155; 10.156; 10.163 (nota 450); 10.165; 10.205; 10.205 (nota 497); 14.16 y nota 604, y 14.122 (nota 747) del presente informe).

7.5 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que añada a la primera frase del párrafo 8.29 del informe provisional (párrafo 8.29 del presente informe) una nota de pie de página con el siguiente texto: "A los efectos de la presente diferencia, los Estados Unidos no se opusieron a que se

[49] La India y Tailandia no presentaron comunicaciones escritas.

considerara al Chad un país menos adelantado Miembro." Los Estados Unidos observan a ese respecto que ninguna de las partes abordó la cuestión de si el Chad es un país menos adelantado Miembro, y que no se presentó ninguna prueba para respaldar esa constatación. El **Brasil** se opone al cambio propuesto por los Estados Unidos.

7.6 El **Grupo Especial** declina hacer el cambio solicitado por los Estados Unidos. La referencia al Chad como país menos adelantado Miembro en el informe provisional es coherente con la práctica de la OMC de apoyarse en la clasificación de los países menos adelantados de las Naciones Unidas.[50] Además, en el presente procedimiento los Estados Unidos no han afirmado que no se opusieron a que se considerara al Chad un país menos adelantado Miembro a efectos de la presente diferencia. Por consiguiente, la frase sugerida por los Estados Unidos no refleja con exactitud un argumento formulado en el presente procedimiento.

7.7 Los **Estados Unidos** observan que el párrafo 9.7 del informe provisional (párrafo 9.7 del presente informe) parece omitir un resumen de un argumento adicional de los Estados Unidos, y solicitan que ese párrafo se revise para añadir la objeción de los Estados Unidos de que las alegaciones del Brasil contra los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance de la presente diferencia porque esas medidas no eran medidas destinadas a cumplir a tenor del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Brasil no ha hecho observaciones sobre ese cambio sugerido.

7.8 El **Grupo Especial** conviene con los Estados Unidos en que el informe provisional no refleja adecuadamente los dos fundamentos diferenciados de las objeciones preliminares de los Estados Unidos a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Para solventar esa cuestión, el Grupo Especial ha modificado el título de la sección IX.A.3 y ha añadido los nuevos párrafos 9.28 y 9.55.

C. SOLICITUDES DE CAMBIOS EN EL ANÁLISIS FÁCTICO Y JURÍDICO DEL GRUPO ESPECIAL

7.9 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que suprima la nota 108 a la última frase del párrafo 9.25 del informe provisional (nota 112 a la última frase del párrafo 9.25 del presente informe), en la que el Grupo Especial observa que al interpretar el concepto de "medidas destinadas a cumplir" en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Órgano de Apelación ha tenido en cuenta la necesidad de cumplir sin demora las recomendaciones y resoluciones del OSD. Los Estados Unidos aducen que la necesidad de pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD no puede de algún modo convertir una alegación que trasciende el alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 en una alegación debidamente sometida a la consideración del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Observan asimismo que el propio Brasil ha reconocido implícitamente que las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral trascienden el alcance del presente procedimiento al iniciar por separado un asunto, WT/DS365, en el que impugnan las garantías de créditos a la exportación estadounidenses con respecto a todos los productos consignados y no consignados en la Lista.

7.10 El **Brasil** se opone a la sugerencia de los Estados Unidos de que se suprima esa nota. Sostiene a ese respecto que la cita que el Grupo Especial hace de las declaraciones del Órgano de Apelación relativas al fomento del pronto cumplimiento es correcta desde una perspectiva jurídica, y que el Grupo Especial está facultado para considerar que el argumento de los Estados Unidos de que

[50] Cabe señalar que el Grupo Especial inicial trató a Benin y al Chad como países menos adelantados Miembros, y que no hay en el informe del Grupo Especial inicial nada que indique que los Estados Unidos expresaran alguna opinión o reserva sobre esa cuestión. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.54.

las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para carne de porcino y carne de aves de corral no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento no fomentará el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. El Brasil rechaza el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que el Brasil haya puesto en tela de juicio la compatibilidad de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 en una solicitud de celebración de consultas (asunto WT/DS365) equivale a un reconocimiento implícito de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para carne de porcino y carne de aves de corral trascienden el alcance del presente procedimiento.

7.11 El **Grupo Especial** declina suprimir la nota a la última frase del párrafo 9.25 del informe provisional (nota 112 a la última frase del párrafo 9.25 del presente informe). En esa nota, el Grupo Especial hace referencia a una declaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 151, que a juicio del Grupo Especial contribuye a respaldar su opinión de que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral están debidamente comprendidas en el alcance del presente procedimiento. Los Estados Unidos no discuten la exactitud fáctica de la cita que el Grupo Especial hace de la declaración del Órgano de Apelación. Como demuestra claramente el hecho de que el Grupo Especial haga esa observación en una nota de pie de página, el Grupo Especial sólo recurre a ella como un elemento adicional en apoyo de los principales argumentos expuestos en los párrafos 9.24 y 9.25 del informe provisional (párrafos 9.24 y 9.25 del presente informe). El Grupo Especial sigue opinando que la idea de que la finalidad del párrafo 5 del artículo 21 del ESD es promover el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD es una consideración pertinente que respalda su conclusión de que las alegaciones del Brasil están comprendidas en el alcance del presente procedimiento. Por último, el Grupo Especial no ve fundamento alguno en el argumento de los Estados Unidos de que el Grupo Especial debe interpretar que la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil en el asunto WT/DS365 constituye un reconocimiento implícito por el Brasil de que sus alegaciones relativas a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para carne de porcino y carne de aves de corral no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento.

7.12 Por lo que respecta al párrafo 9.78 del informe provisional (párrafo 9.80 del presente informe), el **Brasil** sugiere que el Grupo Especial tal vez desee explicar con más detalle por qué las resoluciones en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV* respaldan la conclusión del Grupo Especial de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuados después del 21 de septiembre de 2005 son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Brasil se remite a ese respecto a los argumentos sobre esa cuestión que ha presentado en el presente procedimiento. Los **Estados Unidos** discrepan de la sugerencia del Brasil. Sostienen que el Brasil incurre en error al sugerir que los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* respaldan una constatación de que las medidas estadounidenses en litigio son medidas destinadas a cumplir.

7.13 El **Grupo Especial** conviene con el Brasil en que el párrafo 9.78 del informe provisional (párrafo 9.80 del presente informe) no explica suficientemente por qué el Grupo Especial considera que los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en anteriores procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 respaldan su razonamiento. El Grupo Especial ha modificado ese párrafo para explicar con más claridad por qué considera que su razonamiento está respaldado por la declaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* de que las "medidas destinadas a cumplir" a que se refiere el párrafo 5 del artículo 21 del ESD incluyen "medidas con una relación especialmente estrecha con la 'medida destinada a cumplir' declarada y con las recomendaciones y resoluciones del OSD".

7.14 El **Brasil** pide al Grupo Especial que modifique el párrafo 9.79 del informe provisional (párrafo 9.81 del presente informe) suprimiendo las palabras "*to the extent*" en la primera línea, la palabra "*are*" en la segunda línea, y la coma y la palabra "*they*" después de "*prejudice*" en la quinta línea de la versión inglesa. Sostiene que esos cambios son coherentes con su observación sobre el párrafo 9.78 del informe provisional y con el razonamiento en que se basa la conclusión del Grupo Especial de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuados después del 21 de septiembre 2005 están comprendidos en el alcance del presente procedimiento. Los **Estados Unidos** discrepan de los cambios propuestos por el Brasil. Consideran que el párrafo 9.79, tal como está redactado, pone claramente de manifiesto que los Estados Unidos podrían proporcionar los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos existentes en condiciones distintas de las que se constató eran incompatibles con las disposiciones del *Acuerdo SMC*.

7.15 El **Grupo Especial** declina hacer los cambios en el párrafo 9.79 del informe provisional (párrafo 9.81 del presente informe) solicitados por el Brasil. Considera que esos cambios son incompatibles con el texto de los párrafos inmediatamente anteriores, y que el Brasil no ha presentado una explicación convincente de por qué estarían justificados.

7.16 Con respecto al párrafo 10.23 del informe provisional (párrafo 10.23 del presente informe) los **Estados Unidos** consideran que es inexacto afirmar que "no hay desacuerdo" entre las partes por lo que respecta al "orden de magnitud general" de los pagos por préstamos para la comercialización efectuados por los Estados Unidos a productores de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2004 y 2005. Los Estados Unidos observan que si bien el Brasil y los Estados Unidos han presentado cifras idénticas sobre la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2005, con respecto a la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2004 las cifras presentadas por las partes siguen siendo distintas. Por consiguiente, los Estados Unidos piden al Grupo Especial que suprima en ese párrafo la referencia a la campaña de comercialización 2004. El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos, aduciendo que cualquier diferencia entre las cifras sobre la campaña de comercialización 2004 presentadas por el Brasil y los Estados Unidos es insignificante.

7.17 El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo 10.23 del informe provisional (párrafo 10.23 del presente informe) suprimiendo la declaración de que "no hay desacuerdo" entre las partes por lo que respecta al orden de magnitud general de los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2004 y la campaña de comercialización 2005 y añadiendo observaciones que aclaran que es el Grupo Especial, y no las partes, quien considera que las cifras sobre pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2004 y la campaña de comercialización 2005 proporcionadas por las partes son del mismo orden de magnitud general.

7.18 Los **Estados Unidos** piden al Grupo Especial que revise el texto de la nota 236 al párrafo 10.40 del informe provisional (nota 238 al párrafo 10.40 del presente informe) para aclarar que la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 55 del Grupo Especial no implica aceptación de la metodología "al algodón para el algodón". El Brasil se opone a esa petición, aduciendo que el cambio solicitado por los Estados Unidos es innecesario, ya que en el informe provisional ya se resumen los argumentos de los Estados Unidos sobre la metodología "al algodón para el algodón".

7.19 El **Grupo Especial** ha modificado el texto de la nota 236 al párrafo 10.40 del informe provisional (nota 238 al párrafo 10.40 del presente informe) para aclarar que al formular la pregunta 55 no estaba preguntando si los Estados Unidos estaban de acuerdo con la "metodología 'al algodón para el algodón' del Brasil".

7.20 Por lo que respecta al párrafo 10.95 del informe provisional (párrafo 10.95 del presente informe), los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que o bien 1) añada una constatación de que los estudios económicos actuales respaldan la opinión de que no parece que los pagos anticíclicos hayan tenido efectos más que mínimos en la producción y de distorsión del comercio, entre otras cosas porque las condiciones en que esos pagos podrían en teoría tener mayores efectos no han sido establecidas como cuestión de hecho por el Brasil en el presente procedimiento, o bien 2) explique en qué se basa para rechazar cada uno de los estudios citados por los Estados Unidos en los que se llega a la conclusión de que los efectos de los pagos anticíclicos en la producción son mínimos.

7.21 El **Brasil** se opone a esa petición de los Estados Unidos. Aduce que ambas partes han presentado pruebas y argumentos significativos sobre los efectos de los pagos anticíclicos, y que el Grupo Especial, en su informe provisional, ha analizado con gran detalle los estudios presentados por ambas partes. Dado que el Grupo Especial ha explicado su evaluación de esos estudios, nada justifica que los Estados Unidos le soliciten que explique en qué se ha basado para rechazar sus pruebas y argumentos. De manera análoga, nada justifica que el Grupo Especial concluya que los estudios económicos respaldan la posición de los Estados Unidos, ya que ha constatado exactamente lo contrario.

7.22 El **Grupo Especial** considera que en los párrafos 10.90-10.95 del informe provisional se explica adecuadamente la conclusión que el Grupo Especial ha extraído de su examen de los estudios económicos a que han hecho referencia las partes. No obstante, a la luz de las observaciones de los Estados Unidos, el Grupo Especial ha introducido ciertos cambios en los párrafos 10.91 y 10.92 del informe provisional (párrafos 10.91 y 10.92 del presente informe) para referirse más concretamente a determinados estudios citados por los Estados Unidos.

7.23 Los **Estados Unidos** solicitan que el texto de la nota 363 a la tercera frase del párrafo 10.110 del informe provisional (nota 369 a la tercera frase del párrafo 10.110 del presente informe) se revise para reflejar que los pagos de la Fase 2 sólo se destinaron a usuarios, y no a productores, de algodón americano (*upland*). El **Brasil** se opone al cambio solicitado por los Estados Unidos, alegando que los pagos de la Fase 2 tuvieron por destinatarios no sólo a los usuarios sino también a los exportadores de algodón.

7.24 El **Grupo Especial** considera que si bien los Estados Unidos tienen razón cuando afirman que los pagos de la Fase 2 no tuvieron por destinatarios a los productores, el Brasil también la tiene cuando afirma que esos pagos tuvieron por destinatarios no sólo a los usuarios sino también a los exportadores. Por consiguiente, el Grupo Especial ha modificado el texto de la nota 363 a la tercera frase del párrafo 10.110 del informe provisional (nota 369 a la tercera frase del párrafo 10.110 del presente informe) para reflejar que los pagos de la Fase 2 tuvieron por destinatarios a usuarios y exportadores de algodón.

7.25 Con respecto al párrafo 10.126 del informe provisional (párrafo 10.126 del presente informe), los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que revise la declaración, en la segunda frase, de que "ni el Brasil ni los Estados Unidos parecen tener acceso a datos recientes sobre superficie plantada en el extranjero". Los Estados Unidos sostienen que no hay datos sobre superficie plantada en el extranjero; por tanto, la cuestión del acceso por cualquiera de las partes no se plantea. Sólo los Estados Unidos disponen de una fuente pública coherente de datos sobre superficie de cultivo plantada y cosechada. Los Estados Unidos piden al Grupo Especial que revise la segunda frase del siguiente modo: "Sin embargo, ni el Brasil ni los Estados Unidos parecen tener acceso a datos recientes sobre superficie plantada en el extranjero; de hecho, parece que esos datos no existen." El **Brasil** se opone a la solicitud de los Estados Unidos alegando que éstos están planteando un argumento nuevo, el de que no existen datos sobre superficie de cultivo plantada en el extranjero. Sostiene a ese respecto que no es procedente que una parte presente en la etapa intermedia de

reexamen argumentos que no se formularon en el curso del procedimiento, y mucho menos que se pida a un grupo especial que refleje esos nuevos argumentos en su informe definitivo.

7.26 El **Grupo Especial** ha decidido no hacer el cambio en el párrafo 10.126 del informe provisional propuesto por los Estados Unidos. La cuestión de si existen o no datos sobre superficie de cultivo plantada en el extranjero no se planteó en la presente diferencia.

7.27 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que modifique el párrafo 10.127 del informe provisional (párrafo 10.127 del presente informe) porque, tal como está redactado, puede interpretarse en el sentido de que contradice otras constataciones formuladas por el Grupo Especial en su informe provisional. El Brasil se refiere, en particular, a la declaración del Grupo Especial, en el párrafo 10.127, de que "la alegación de aislamiento de los productores estadounidenses de las señales de los precios del mercado formulada por el Brasil es aplicable cuando los precios previstos están *por debajo* de sus niveles de intervención", pero que "ese aislamiento no se produce cuando los precios previstos del algodón son superiores a sus niveles de intervención". El Brasil considera que esa declaración, sacada de contexto, podía interpretarse en el sentido de que contradice la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 10.81 del informe provisional (párrafo 10.81 del presente informe), de que los pagos por préstamos para la comercialización afectan al nivel de superficie de cultivo plantada con algodón incluso cuando los precios de mercado del algodón americano (*upland*) previstos en el momento de la plantación son superiores a la tasa de los préstamos para la comercialización. El Brasil solicita al Grupo Especial que revise el párrafo 10.127 "para eliminar cualquier motivo que lleve a concluir que el párrafo 10.127 está de algún modo en conflicto con las anteriores constataciones del Grupo Especial sobre el papel que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos desempeñan para aislar a los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de las señales de los precios del mercado".

7.28 Los **Estados Unidos** se oponen a los cambios en el párrafo 10.127 del informe provisional propuestos por el Brasil. Consideran que el Brasil está tratando de sustituir el texto por su propia opinión de que, con independencia del nivel de precios previsto o de otros factores, los productores de algodón americano (*upland*) están aislados de las señales del mercado, y de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siempre tienen efectos en la producción de algodón americano (*upland*) que dan lugar a una contención significativa de la subida de los precios. El Grupo Especial, en la sección X.7 de su informe provisional, ha examinado, entre otras cosas, las pruebas sobre la estabilidad relativa de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales a lo largo de todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002 presentadas por los Estados Unidos, y ha rechazado la opinión extrema del Brasil de que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) siempre están aislados de las señales de los precios del mercado. Los Estados Unidos sostienen asimismo que incluso en las modificaciones propuestas por el Brasil se reconoce que los productores responden a las señales del mercado cuando los precios previstos son superiores a la tasa para préstamos del mercado.

7.29 El **Grupo Especial** conviene con el Brasil en que determinadas afirmaciones que figuran en el párrafo 10.127 del informe provisional (párrafo 10.127 del presente informe) no reflejan con total exactitud las constataciones del Grupo Especial relativas al aislamiento de los productores estadounidenses de algodón de los precios del mercado. Lo que el Grupo Especial ha constatado es que el hecho de que los precios de mercado previstos en el momento de la plantación estén o no por encima de los niveles que activarán los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es un factor que afecta al *grado* de aislamiento de los productores estadounidenses de algodón de las señales de los precios del mercado, pero no a la existencia de ese aislamiento *per se*. El Grupo Especial ha modificado el párrafo para expresar mejor esa idea.

7.30 Con respecto al párrafo 10.146 del informe provisional (párrafo 10.146 del presente informe), el **Brasil** pide al Grupo Especial que suprima la palabra "necesariamente" de la última frase del párrafo. Afirma que puede interpretarse que la inclusión de esa palabra sugiere que, a falta de una clara "coincidencia temporal discernible" se refuerza la obligación de un Miembro reclamante de demostrar que se han producido efectos desfavorables. El Brasil considera que esto es particularmente problemático en procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, porque el Órgano de Solución de Diferencias ya ha adoptado una constatación de que las subvenciones impugnadas causan efectos desfavorables. De manera análoga, un Miembro reclamante que impugne una distorsión de larga data de un mercado causada por subvenciones de larga data no podría establecer que los efectos de las subvenciones *aumentaron* simplemente porque la distorsión del mercado ha seguido existiendo durante mucho tiempo. A juicio del Brasil, al igual que en el procedimiento inicial, la existencia de una "coincidencia temporal discernible" puede ser un factor que resulte útil evaluar en el marco de una alegación de existencia de efectos desfavorables. No es, sin embargo, un elemento indispensable para establecer la causalidad.

7.31 Los **Estados Unidos** se oponen a la petición del Brasil, aduciendo que el argumento del Brasil de que la palabra "necesariamente" que figura en la última frase del párrafo 10.146 del informe provisional guarda alguna relación con la cuestión de las obligaciones probatorias de una parte no tiene fundamento. Los Estados Unidos consideran que el Grupo Especial está simplemente expresando sus propias constataciones basadas en las pruebas presentadas con respecto a la causalidad. Sostienen asimismo que en realidad parece que el Brasil sugiere que la obligación de demostrar, en procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, que existen efectos desfavorables debe ser menos rigurosa "porque el Órgano de Solución de Diferencias ya ha adoptado una constatación de que las subvenciones impugnadas causan efectos desfavorables". Al argumentar así, el Brasil pasa por alto que como las "subvenciones impugnadas" en el presente procedimiento no son las mismas que las que fueron objeto del procedimiento inicial, no hay ninguna constatación relativa a los pagos efectuados fuera de las campañas de comercialización 1999-2002. Además, como afirma el Grupo Especial en el párrafo 9.3 del informe provisional, "[l]as normas generales relativas a la asignación de la carga de la prueba en los procedimientos de solución de diferencias en la OMC requieren que una parte que alega una infracción ... afirme y demuestre su alegación. Estas normas son igualmente aplicables a los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD". Por consiguiente, el Brasil debe demostrar la existencia de efectos desfavorables, en el supuesto, desde luego, de que su alegación relativa a los programas de pagos de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos esté debidamente sometida a la consideración del Grupo Especial sobre el cumplimiento.

7.32 El **Grupo Especial** rechaza la petición del Brasil de que se suprima la palabra "necesariamente" de la última frase del párrafo 10.146 del informe provisional (párrafo 10.146 del presente informe). El Grupo Especial discrepa del análisis que el Brasil hace de las repercusiones del uso de ese término. La palabra "necesariamente" que figura en la última frase del párrafo 10.146 simplemente subraya la afirmación de que puede haber contención de la subida de los precios aunque "en los últimos años no se haya producido la acusada disminución del precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial que tuvo lugar en el período examinado por el Grupo Especial inicial". Por consiguiente, el Grupo Especial estima que no hay fundamento para el argumento del Brasil de que esa palabra puede de algún modo interpretarse en el sentido de que sugiere que el Grupo Especial opina que "a falta de una 'coincidencia temporal discernible' se refuerza la obligación del Miembro reclamante de demostrar que se han producido efectos desfavorables" y de que "un Miembro reclamante estaría obligado a explicar que la falta de una coincidencia temporal discernible no rompe ninguna relación causal entre las subvenciones y los efectos desfavorables".

7.33 Los **Estados Unidos** solicitan que el párrafo 10.162 del informe provisional (párrafo 10.162 del presente informe) se modifique para indicar que los nuevos datos comienzan con la campaña de comercialización 2003, sobre la base del estudio sobre costes más reciente del USDA, y que los

datos correspondientes a la campaña de comercialización 2002 provienen del estudio del USDA de 1997. El **Brasil** se opone a la solicitud de los Estados Unidos, observando que los datos del estudio del USDA se actualizan anualmente. El **Grupo Especial** ha decidido sustituir las palabras "información actualizada" por la palabra "datos" al comienzo de la segunda frase del párrafo 10.162 del informe provisional.

7.34 Por lo que respecta a la afirmación del Grupo Especial, en la última frase del párrafo 10.166 del informe provisional (párrafo 10.166 del presente informe) de que "[a]sí pues, consideramos que la inclusión de la tierra, el trabajo y los costes de recuperación de capital entre los costes fijos (generales) es adecuada, en cuanto que conforme con la metodología recomendada", los **Estados Unidos** piden al Grupo Especial que diferencie entre los costes de la mano de obra remunerada y no remunerada y que trate los costes de la mano de obra remunerada como costes variables. Los Estados Unidos observan que con respecto a la mano de obra remunerada que no es titular de derechos de propiedad de la explotación agrícola hay diferencias de opinión sobre si los costes deben clasificarse como fijos o como variables, y que, por prudencia, los Estados Unidos consideran que los costes de la mano de obra remunerada son costes variables. El **Brasil** no ha hecho observaciones sobre esa solicitud de los Estados Unidos.

7.35 El **Grupo Especial** no cree que el cambio solicitado por los Estados Unidos sea adecuado. El que los costes de la mano de obra remunerada se clasifiquen como costes variables o costes fijos no tendrá ningún efecto en el análisis de los costes de producción. El Grupo Especial no ve motivo alguno para dictar una resolución sobre esta cuestión cuando esa resolución no afectaría a su análisis de los costes de producción.

7.36 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que cambie el texto del párrafo 10.176 del informe provisional (párrafo 10.176 del presente informe) para reflejar que no hay ninguna obligación de presentar pruebas sobre costes a largo plazo a lo largo de todo el período de vigencia de la medida impugnada. El Brasil observa que muchos programas de subvenciones se han aplicado durante muchos decenios. Además, cualquier sugerencia de que los datos sobre costes de producción tienen que abarcar todo el período de vigencia de una medida sería incompatible con las alegaciones de amenaza de perjuicio grave, especialmente en el marco de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Por último, la idea de que la evaluación de las pruebas de los efectos desfavorables debe basarse en todo el período de vigencia de una medida es incompatible con el concepto de un período de referencia más reciente para evaluar la existencia de efectos desfavorables actuales.

7.37 Los **Estados Unidos** discrepan del argumento del Brasil de que posiblemente el Grupo Especial está sugiriendo que es obligatorio presentar pruebas de costes a largo plazo a lo largo de todo el período de vigencia de una medida impugnada. Más bien, el Grupo Especial simplemente afirma que los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos pueden "evaluarse mejor" a lo largo de todo el período de vigencia de la FSRI, pero reconoce que no se disponía de datos para todo ese marco temporal, y recurre, en su lugar, a los datos disponibles para las campañas de comercialización 2002-2006.

7.38 El **Grupo Especial** está de acuerdo con algunas de las preocupaciones planteadas por el Brasil, y en consecuencia ha introducido algunos de los cambios propuestos por el Brasil. No obstante, también conviene con los Estados Unidos en que otros cambios propuestos por el Brasil tratan de ampliar el universo de los datos sobre costes examinados por el Grupo Especial. Por tanto, el Grupo Especial declina hacer esos cambios.

7.39 Con respecto al párrafo 10.188 del informe provisional (párrafo 10.193 del presente informe), los **Estados Unidos** sostienen que el Grupo Especial no ha tenido en cuenta su argumento de que los costes del desmotado no deben incluirse en el cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*) despepitado. Los Estados Unidos sostienen que han demostrado que procede

excluir los costes del desmotado del cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*) despepitado, habida cuenta de la práctica habitual en los Estados Unidos de pagar los costes del desmotado con cargo a los ingresos obtenidos por la desmotadora de la venta de la semilla de algodón separada en el proceso de desmotado. Por consiguiente, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que los costes del desmotado deben excluirse del cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*), y que haga los consiguientes ajustes en su cálculo de los costes y rendimientos del algodón.

7.40 El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos de que los costes del desmotado se excluyan del cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*) despepitado. *En primer lugar*, el Brasil observa que ese criterio es incompatible con el adoptado por el Grupo Especial inicial, el cual, al formular sus constataciones sobre el coste de producción, recurrió a datos sobre costes del USDA que incluían los costes del desmotado y los ingresos de mercado obtenidos de la semilla de algodón. Los datos sobre costes de producción del USDA demuestran que los asociados al desmotado son muy superiores al valor de mercado de la semilla de algodón. La exclusión de los costes e ingresos del desmotado representaría una manipulación de los datos sobre costes de producción que ofrecería una imagen inadecuadamente ventajosa de la situación del cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. El Brasil sostiene a este respecto que ha explicado que el criterio propugnado por los Estados Unidos recortaría una porción muy grande de los costes de producción en concepto de costes del desmotado y una porción mucho más pequeña en concepto de ingresos de mercado obtenidos de la semilla de algodón por los productores de algodón americano (*upland*). *En segundo lugar*, el Brasil observa que si se excluyeran los costes del desmotado, para ser exactos habría, como mínimo, que excluir también los ingresos del desmotado. Sin embargo, la exclusión de esos costes e ingresos generaría una base inadecuada para evaluar la evolución a medio y largo plazo de la rama de producción.

7.41 El **Grupo Especial** conviene con los Estados Unidos en que el informe provisional no aborda su argumento, en el presente procedimiento, de que los costes del desmotado deben excluirse del cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*) despepitado. Sin tomar posición sobre si ese argumento es o no correcto, el Grupo Especial ha analizado los datos sobre ingresos y costes en dos formas: i) excluidos los ingresos obtenidos de la semilla de algodón y los costes del desmotado, como proponen los Estados Unidos, y ii) incluidos los ingresos obtenidos de la semilla de algodón y los costes del desmotado, como en la diferencia inicial. Los resultados de ese análisis demuestran que con independencia de que los costes del desmotado se excluyan o no del cálculo de los costes de producción del algodón americano (*upland*) despepitado, la conclusión del Grupo Especial de que los ingresos de mercado exceden de los costes totales de producción no cambia. Para reflejar ese análisis en el informe definitivo hemos modificado el informe provisional añadiendo nuevos párrafos 10.185-10.188 y cambiando el texto de los párrafos 10.185-10.191 del informe provisional (párrafos 10.189-10.196 del presente informe).

7.42 Con respecto al párrafo 10.214 del informe provisional (párrafo 10.219 del presente informe), los **Estados Unidos** piden al Grupo Especial que suprima la última frase, en la que se indica que "un buen modelo no necesita que se le añadan adornos". En opinión de los Estados Unidos, un modelo adecuado para estimar el grado de contención de la subida de los precios debe configurarse de manera que tenga en cuenta cuantos factores económicos pertinentes sea posible.

7.43 El **Brasil** se opone a la solicitud de los Estados Unidos y explica que el Grupo Especial ha identificado correctamente las ventajas del modelo del Brasil. El Brasil conviene con el Grupo Especial en que "[u]n modelo más simple y más accesible puede centrarse fácilmente en la cuestión concreta objeto de examen", y en que "sólo tiene que incluir los factores económicos pertinentes que son cruciales para determinar si determinados pagos del Gobierno de los Estados Unidos dieron lugar a una contención significativa de la subida de los precios".

7.44 A pesar de la objeción del Brasil, el **Grupo Especial** ha aceptado la petición de los Estados Unidos de que se suprima la última frase del párrafo 10.214 del informe provisional (párrafo 10.219 del presente informe). El Grupo Especial explica su evaluación de las ventajas del modelo del Brasil en las frases segunda y tercera del párrafo. La afirmación en la cuarta frase del párrafo de que "un buen modelo no necesita que se le añadan adornos" no es esencial a ese respecto, y su supresión no conlleva un cambio sustantivo.

7.45 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que suprima las palabras "no ha sido sometido a examen por especialistas del mismo nivel" del párrafo 10.215 del informe provisional (párrafo 10.220 del presente informe). Preocupa al Brasil que, en futuras diferencias, modelos económicos que no hayan sido sometidos a "examen por especialistas del mismo nivel" no se tengan debidamente en cuenta o incluso se descarten sólo por esa razón, estableciendo así una prescripción de "examen por especialistas del mismo nivel" para los modelos económicos presentados, por ejemplo, en diferencias que conllevan alegaciones de efectos desfavorables en el marco del *Acuerdo SMC* o en procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 y el párrafo 6 del artículo 22 del ESD. El Brasil sostiene que desde un punto de vista práctico el examen por especialistas del mismo nivel puede ser un proceso bastante prolongado y costoso. Una consideración crucial para determinar la cuestión del "examen por especialistas del mismo nivel" es que cualquier modelo económico debe estar adaptado a los hechos y circunstancias específicos de una diferencia. Por tanto, es probable que cualquier análisis económico presentado a un grupo especial o a un árbitro en un caso de efectos desfavorables sea demasiado reciente para que pueda reflejar las condiciones de competencia que prevalecen en el mercado pertinente. Dados los marcos temporales relativamente cortos en que se desarrollan los procedimientos de solución de diferencias en la OMC, puede resultan simplemente imposible conseguir a tiempo un "examen por especialistas del mismo nivel" de un modelo económico adaptado concretamente a las condiciones de competencia que prevalecen. El Brasil sostiene también que un examen de los procedimientos en virtud del artículo 22 del ESD no justifica el establecimiento de una obligación de "examen por especialistas del mismo nivel". Aunque se han presentado a los árbitros diversos modelos económicos, en ninguno de sus informes en virtud del párrafo 6 del artículo 22 hay pruebas de que esos modelos hayan sido "sometidos a examen por especialistas del mismo nivel". Por último, el Brasil alega que no hay una definición precisa de los "exámenes por especialistas del mismo nivel".

7.46 Los **Estados Unidos** observan que las palabras "no ha sido sometido a un examen por especialistas del mismo nivel" son simplemente una declaración de hecho. Sin embargo, afirman asimismo que la expresión "examen por especialistas del mismo nivel" tal vez no sea también aplicable en este contexto, por lo que una forma mejor de expresar la preocupación por los posibles defectos inherentes en el modelo económico sería que éste no era muy conocido ni se había utilizado ampliamente en investigaciones y análisis publicados.

7.47 El **Grupo Especial** conviene con el Brasil en que no hay ninguna obligación de que los modelos económicos presentados en procedimientos de solución de diferencias en la OMC tengan que haberse sometido a un proceso de examen por especialistas del mismo nivel. Observa asimismo que los Estados Unidos convienen con el Brasil en que la expresión "examen por especialistas del mismo nivel" tal vez no sea aplicable en este contexto. A la luz de esas consideraciones, el Grupo Especial ha suprimido la referencia al examen por especialistas del mismo nivel en la segunda frase del párrafo 10.215 del informe provisional (párrafo 10.220 del presente informe).

7.48 Por lo que respecta a la declaración del Grupo Especial, en el párrafo 10.217 del informe provisional (párrafo 10.222 del presente informe), de que "todos los resultados de la simulación tienen como consecuencia una contención de la subida de los precios, con independencia de que se utilicen los valores de los parámetros propuestos por el Brasil o los valores de los parámetros FAPRI y ATPSM propuestos por los Estados Unidos", los **Estados Unidos** sostienen que lo que el Grupo Especial tiene que determinar es si ha habido una contención significativa, no simplemente una

contención de la subida de los precios. Aducen que sólo han presentado los valores de los parámetros alternativos para demostrar que aunque se utilice el criterio aplicado en el modelo del Brasil, la corrección de sus parámetros viciados demuestra que los efectos en los precios no son significativos. Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que aclare que el modelo del Brasil no se ha "gana[do] la confianza del Grupo Especial", y que en consecuencia no ha contribuido a la constatación de contención significativa de la subida de los precios formulada por el Grupo Especial.

7.49 El **Brasil** se opone a la solicitud de los Estados Unidos. Aduce que el Grupo Especial, al examinar la contención de la subida de los precios, ha analizado concienzudamente las pruebas y datos presentados por ambas partes. Al igual que el Grupo Especial inicial, el Grupo Especial ha tenido en cuenta que varios elementos son cruciales en su análisis. Los resultados del modelo del Brasil por lo que respecta a la contención de la subida de los precios, mediante aplicación de las series de parámetros propuestas tanto por el Brasil como por los Estados Unidos, aportaron un respaldo adicional al Grupo Especial para su constatación de contención de la subida de los precios, porque todas las series de parámetros revelaban que las subvenciones tienen por efecto tal contención. Aunque el Grupo Especial no ha hecho suya una serie específica de parámetros, ello no es fundamento suficiente para que los Estados Unidos le soliciten que constate que el modelo en sí mismo no se ganó la confianza del Grupo Especial.

7.50 El **Grupo Especial** rechaza la petición de los Estados Unidos, ya que ha explicado adecuadamente el papel desempeñado por el modelo en el análisis que figura en los párrafos 10.217 y 10.241-10.252 del informe provisional (párrafos 10.222 y 10.246-10.257 del presente informe). Del informe se desprende claramente que el Grupo Especial ha utilizado los resultados del modelo de simulación económica en conjunción con otros factores -la influencia proporcional sustancial de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), el carácter imperativo, la supeditación a los precios y los efectos de estabilización de los ingresos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, el orden de magnitud de las subvenciones por préstamos para la comercialización y anticíclicas y la importante diferencia entre los costes totales de producción de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y sus ingresos de mercado- para constatar que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios.

7.51 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que modifique el párrafo 10.226 del informe provisional (párrafo 10.231 del presente informe). La preocupación del Brasil por lo que respecta a este párrafo se debe a la declaración del Grupo Especial de que "el Grupo Especial no puede determinar con mucha precisión o confianza en qué medida la disminución prevista de las exportaciones estadounidenses de algodón americano *(upland)* se debe a la eliminación de los pagos de la Fase 2". El Brasil cree que esa declaración, considerada aisladamente, podía interpretarse en el sentido de que el Grupo Especial estima que no puede evaluar los efectos de la retirada de las subvenciones de la Fase 2, y que en consecuencia no debería haber concluido que la retirada de esas subvenciones es insuficiente para poner a los Estados Unidos en conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil propone que el Grupo Especial añada una declaración para reiterar la constatación, expuesta en el párrafo 10.248 del informe provisional (párrafo 10.253 del presente informe) de que "aunque la disminución de las exportaciones estadounidenses sea atribuible en su totalidad a la derogación de la Fase 2, aun así constataríamos que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causan una contención significativa de los precios en el mercado mundial". El Brasil sugiere también que el Grupo Especial cite las pruebas que el Brasil ha presentado para demostrar que no toda la disminución de las exportaciones estadounidenses es atribuible a la eliminación de los pagos de la Fase 2.

7.52 Los **Estados Unidos** discrepan del cambio propuesto por el Brasil. Consideran que ese cambio caracteriza erróneamente la constatación del Grupo Especial que figura en el párrafo 10.248 del informe provisional (párrafo 10.253 del presente informe). El Grupo Especial observa en ese

párrafo que "[las pruebas que tiene ante sí sobre] el efecto de la eliminación de esa subvención en las exportaciones estadounidenses y en las cuantías de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos sugieren que la eliminación de esa subvención no afecta a los efectos de contención de la subida de los precios de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*)". Sin embargo, al llegar a esa conclusión el Grupo Especial no se basa en el supuesto alternativo que el Brasil alega, es decir, en que "aunque la disminución de las exportaciones estadounidenses sea atribuible en su totalidad a la derogación de la Fase 2, aun así constataríamos que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causan una contención significativa de los precios en el mercado mundial".

7.53 El **Grupo Especial** declina hacer el cambio propuesto por el Brasil en el párrafo 10.226 del informe provisional (párrafo 10.231 del presente informe). Considera que el texto propuesto por el Brasil no refleja correctamente la constatación del Grupo Especial que figura en el párrafo 10.248 del informe provisional (párrafo 10.253 del presente informe).

7.54 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que reitere, en el párrafo 12.269 del informe provisional (párrafo 12.2 del presente informe) la conclusión, expuesta en los párrafos 9.68 y 9.69 del informe provisional (párrafos 9.70 y 9.71 del presente informe) de que no es necesario que el Grupo Especial formule una constatación sobre la alegación del Brasil de incumplimiento por los Estados Unidos en el período 22 de septiembre-31 de julio de 2006. El **Brasil** no ha hecho observaciones sobre esa petición. El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo 12.269 del informe provisional (párrafo 12.2 del presente informe) insertando una referencia a la resolución del Grupo Especial que figura en el párrafo 9.68 del informe provisional (párrafo 9.70 del presente informe).

7.55 Los **Estados Unidos** piden al Grupo Especial que sustituya la palabra "*underwrite*" por "*guarantee*" en la primera frase de la versión inglesa del párrafo 14.5 del informe provisional (párrafo 14.5 del presente informe) para describir con mayor exactitud los programas GSM 102 y GSM 103. Solicitan también al Grupo Especial que modifique el párrafo para reflejar el hecho de que el programa GSM 103 ya no está en vigor. El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos. El **Grupo Especial** ha introducido el cambio solicitado por los Estados Unidos, ya que considera que el término "*guarantee*" describe el funcionamiento de los programas en litigio con más exactitud que el término "*underwrite*". El Grupo Especial también ha modificado el párrafo 14.5 del informe provisional para reflejar el hecho de que el programa GSM 103 ya no está en vigor.

7.56 A efectos de claridad, los **Estados Unidos** sugieren que se inserte una frase después de la primera frase de la nota 605 (párrafo 14.30) del informe provisional (nota 621 al párrafo 14.30 del presente informe) para describir con más exactitud lo que estaba en litigio en la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*. Los Estados Unidos piden asimismo que la última frase de la nota se revise para reflejar con más exactitud su declaración inicial. El **Brasil** no ha hecho observaciones sobre esa petición. El **Grupo Especial** ha modificado la nota 605 (nota 621 del presente informe) para reflejar la sugerencia de los Estados Unidos.

7.57 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que modifique la primera frase del párrafo 14.67 del informe provisional (párrafo 14.67 del presente informe). Observa que, como indica la frase siguiente, las fuentes de los argumentos del Brasil relativos a las reestimaciones no son los documentos "presupuestarios" de los Estados Unidos, sino los estados financieros de la CCC. Los **Estados Unidos** no se oponen a la petición del Brasil, pero sugieren un texto alternativo para aclarar que el Brasil se refirió exclusivamente a los estados financieros de la CCC. El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo 14.67 del informe provisional (párrafo 14.67 del presente informe) de conformidad con el texto sugerido por los Estados Unidos.

7.58 Ambas partes han pedido al Grupo Especial que introduzca ciertos cambios en el párrafo 14.76 del informe provisional (párrafo 14.76 del presente informe).

7.59 La preocupación del **Brasil** radica en el uso por el Grupo Especial del término "exagerado". Preocupa al Brasil el hecho de que esa palabra no es neutral y puede malinterpretarse en el sentido de que indica que el Grupo Especial consideró que la primera estimación estaba viciada por exageración o sobreestimación deliberada. Los **Estados Unidos** se oponen a la modificación propuesta por el Brasil. Consideran que adoptar la sugerencia del Brasil eliminaría innecesariamente una de las dos observaciones hechas por el Grupo Especial en la última frase del párrafo 14.76, a saber, el reconocimiento por el Grupo Especial de que es posible que las estimaciones iniciales de las subvenciones sean exageradas porque no reflejan la utilización real del programa.

7.60 Con respecto al mismo párrafo, preocupa a los **Estados Unidos** que el Grupo Especial pueda imponer una norma de imposible aplicación cuando indica que "[e]n ninguna ocasión ha cambiado ese ajuste una estimación positiva de las subvenciones en una estimación negativa", y solicitan al Grupo Especial que elimine esa frase. Sostienen que las reestimaciones no se calculan a partir, ni sobre la base, de las estimaciones iniciales de las subvenciones. Por consiguiente, el proceso de reestimación nunca puede captar la diferencia entre la estimación inicial de las subvenciones y las estimaciones basadas en la cuantía de las garantías efectivamente concedidas. El **Brasil** considera que los Estados Unidos no entienden lo que a su juicio es el objetivo del párrafo 14.76.

7.61 El **Grupo Especial** ha introducido cambios en el párrafo 14.76 del informe provisional (párrafo 14.76 del presente informe) y en la nota 665 del informe provisional (nota 681 del presente informe) para aclarar que lo que es objeto de ese párrafo no es el proceso de reestimación requerido en virtud de la FCRA. Más bien, el Grupo Especial, en ese párrafo, simplemente está describiendo el proceso con arreglo al cual la estimación inicial de las subvenciones se reajusta en los dos presupuestos subsiguientes al primer presupuesto en que se presenta una estimación de las subvenciones de una cohorte en particular, y en el que la utilización efectiva del programa se tiene cada vez más en cuenta. Los Estados Unidos adujeron ante el Grupo Especial que la estimación inicial de las subvenciones no es fiable, porque se calcula antes de que se haga algún uso efectivo del programa GSM 102. En el párrafo 14.76, el Grupo Especial responde a ese argumento de los Estados Unidos. Por consiguiente, el Grupo Especial declina suprimir la frase identificada por los Estados Unidos. Por lo que respecta al uso de la palabra "exagerado", cabe señalar que el Grupo Especial ha recurrido a la palabra "sobrestimado", que a su juicio es más neutral y refleja mejor la intención del Grupo Especial.

7.62 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que aclare su caracterización de la posición de los Estados Unidos sobre las estimaciones iniciales que figura en el párrafo 14.78 del informe provisional (párrafo 14.78 del presente informe). El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos. El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo para eliminar la palabra "indirectamente" y aclarar los términos "en sí mismas" a fin de reflejar mejor el argumento de los Estados Unidos. El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos no han pedido otros cambios en el párrafo en cuestión.

7.63 El **Brasil** hace varias observaciones con respecto a la segunda frase del párrafo 14.81 del informe provisional (párrafo 14.81 del presente informe). *En primer lugar*, el Grupo Especial rechaza los argumentos de los Estados Unidos de que las reestimaciones de las subvenciones demuestran que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP se proporcionaron sin coste neto para el Gobierno. El Grupo Especial afirma que las pruebas presentadas por los Estados Unidos "no *establecen de manera concluyente* que los programas se proporcionaron sin coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos".[51] Preocupa al Brasil que esa formulación puede interpretarse en el sentido de que sugiere que el Grupo Especial ha atribuido la carga de la prueba a los Estados Unidos, lo que, a juicio del Brasil, no es el caso. El Brasil, por consiguiente, sugiere que esa parte del texto se redacte de nuevo

[51] Sin cursivas en el original.

para afirmar que las pruebas presentadas por los Estados Unidos no son suficientes para refutar las pruebas de que los programas se proporcionaron a un coste neto para el Gobierno estadounidense. *En segundo lugar*, el Grupo Especial caracteriza las cifras negativas sobre las subvenciones como elementos indicativos de "rentabilidad". El Brasil pide al Grupo Especial que se refiera al concepto de "coste neto", que ha usado en otras partes, en lugar de utilizar la palabra "rentable". *En tercer lugar*, la declaración del Grupo Especial sugiere que los datos reestimados proporcionados por los Estados Unidos revelan uniformemente rentabilidad en todas las cohortes, pese a que los datos proporcionados por los Estados Unidos siguen proyectando pérdidas para varias cohortes en el período de los ejercicios fiscales de 1992-2006. Los **Estados Unidos** se oponen a los cambios sugeridos por el Brasil, salvo el que corrige expresiones que pudieran aparentemente atribuir la carga de la prueba a los Estados Unidos.

7.64 El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo en cuestión (párrafo 14.81 del presente informe) para adoptar la sugerencia del Brasil por lo que respecta al uso por el Grupo Especial del término "rentabilidad", que el Grupo Especial había utilizado para referirse de manera abreviada a la expresión "ningún coste neto para el Gobierno". El Grupo Especial ha tomado nota asimismo de la observación del Brasil sobre el hecho de que los datos de las reestimaciones presentados por los Estados Unidos no proyectan una estimación negativa de las subvenciones con respecto a todas las cohortes, y ha insertado una indicación a esos efectos en una nota (nota 689). El Grupo Especial, sin embargo, discrepa del Brasil en que la segunda frase del párrafo puede interpretarse en el sentido de que el Grupo Especial ha impuesto la carga de la prueba a los Estados Unidos. El Grupo Especial ha aclarado la frase en cuestión para transmitir mejor el sentido que quería darse a la frase.

7.65 Los **Estados Unidos** sostienen que la nota 673 del informe provisional (nota 690 del presente informe) no refleja con exactitud sus argumentos sobre el papel desempeñado por las estimaciones iniciales de las subvenciones en la conclusión del Grupo Especial inicial de que los programas en litigio estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista Ilustrativa. El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos. El **Grupo Especial** considera que la nota 673 del informe provisional (nota 690 del presente informe) refleja con exactitud la argumentación de los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 105 del Grupo Especial, por lo que rechaza la petición de los Estados Unidos.

7.66 Los **Estados Unidos** consideran que el uso de la palabra "cifra" en la tercera frase del párrafo 14.83 del informe provisional (párrafo 14.83 del presente informe) induce a confusión, ya que en la frase anterior se hace referencia a los desembolsos netos en efectivo estimados de la CCC para garantías de créditos a la exportación al 30 de septiembre de 2006, es decir, a una "cifra" que el Grupo Especial inicial no tuvo ante sí. Los Estados Unidos indican, además, que si bien están de acuerdo con la conclusión del Grupo Especial inicial de que la cifra sobre pasivo por garantía de créditos no representa en ningún sentido una pérdida efectiva, en modo alguno aceptan que el Grupo Especial inicial recurriera en última instancia a la cifra del pasivo por garantía de créditos como indicador de las pérdidas a largo plazo de los programas para el Gobierno estadounidense estimadas. El **Brasil** se opone al segundo aspecto de la petición de los Estados Unidos.

7.67 El **Grupo Especial** toma nota de la preocupación de los Estados Unidos por lo que respecta al uso del término "cifra" en la frase en cuestión y de su deseo de que no se interprete en el sentido de que respalda la opinión de que el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la CCC indica una pérdida futura. Habida cuenta de ello, hemos modificado y desplazado la frase en cuestión a una nueva nota (nota 699), donde se citan las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial y que en consecuencia, a juicio del Grupo Especial, refleja con exactitud los argumentos formulados por los Estados Unidos.

7.68 Los **Estados Unidos** sostienen que el Grupo Especial ha interpretado mal su crítica de que el Brasil se haya abstenido de incluir el efectivo recibido cuando afirma, en el párrafo 14.86 del informe provisional (párrafo 14.86 del presente informe), que "la inclusión de esas cantidades no permitiría hacer una comparación con las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos". Los Estados Unidos explican que su intención no era facilitar una comparación con las reestimaciones, sino simplemente describir con más exactitud los flujos de efectivo durante el período de tiempo identificado por el Brasil. El **Grupo Especial** ha modificado el párrafo 14.86 del informe provisional (párrafo 14.86 del presente informe) para reflejar el hecho de que la observación en cuestión no se hizo en respuesta a un argumento de los Estados Unidos, sino para exponer una razón más por la que el Grupo Especial consideraba inadecuado incluir cuantías relacionadas con recuperaciones sobre garantías anteriores a 1992, como habían sugerido los Estados Unidos.

7.69 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que modifique las dos frases finales del párrafo 14.94 del informe provisional (párrafo 14.94 del presente informe). En el párrafo 14.94, el Grupo Especial sugiere que las comisiones del programa GSM 102 no están sujetas al Acuerdo de la OCDE "porque" "el Acuerdo sólo se aplica a la ayuda oficial con plazos de dos o más años". Esa declaración implica que las garantías del programa GSM 102 no están sujetas al Acuerdo de la OCDE porque se proporcionan para plazos no cubiertos por el acuerdo. El Brasil observa que, sin embargo, como indica correctamente el Grupo Especial en el párrafo 14.102, el programa GSM 102 se aplica para plazos (más de 24 meses) que están sujetos al Acuerdo de la OCDE. Los **Estados Unidos** no se oponen a los cambios de estilo en este párrafo propuestos por el Brasil. El **Grupo Especial** ha hecho los cambios sugeridos por el Brasil.

7.70 Por lo que respecta al párrafo 14.96 del informe provisional (párrafo 14.96 del presente informe), los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que tome nota de que la participación de los Estados Unidos en la elaboración de los tipos de prima mínimos en modo alguno significa que los Estados Unidos consideren que los tipos de prima mínimos son una base adecuada para una comparación con las comisiones del programa GSM 102 en el presente caso. El **Brasil** no hace observaciones al respecto. El **Grupo Especial** estima que no hay en el informe provisional ambigüedad alguna en cuanto que los Estados Unidos consideran que los tipos de prima mínimos no son aplicables a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 (véase el párrafo 14.92 del informe provisional, párrafo 14.92 del presente informe), por lo cual estima innecesaria la adicional sugerida por los Estados Unidos.

7.71 El **Brasil** y los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que corrija lo que a su juicio es una inexactitud fáctica en el párrafo 14.117 del informe provisional (párrafo 14.117 del presente informe). Indican que hay seis, y no siete, categorías de riesgo país admisibles en el programa GSM 102 modificado. El **Grupo Especial** ha suprimido la referencia a la existencia de "siete" categorías de riesgo país admisibles en el cuerpo principal del párrafo 14.117, pero ha añadido una nueva nota a ese párrafo para explicar que las partes, en sus comunicaciones al Grupo Especial, no han sido coherentes al referirse al número de categorías de riesgo país admisibles.

7.72 Por lo que respecta al párrafo 14.115 del informe provisional (párrafo 14.115 del presente informe), el **Brasil** solicita al Grupo Especial que o bien cite pruebas documentales que respalden la aseveración de los Estados Unidos de que éstos "establecen límites bancarios con respecto a cada banco deudor extranjero", o bien, alternativamente, destaque que esa aseveración no está respaldada por pruebas documentales. Los **Estados Unidos** se oponen a la sugerencia del Brasil.

7.73 El **Grupo Especial** considera que la principal observación que figura en la última frase del párrafo 14.115 no concierne a si los Estados Unidos han demostrado como cuestión de hecho que establecen límites bancarios con respecto a cada deudor extranjero. Más bien, la frase en cuestión indica que la existencia o inexistencia de esos límites bancarios no altera la conclusión del Grupo Especial, expuesta en la primera frase del mismo párrafo, de que "las comisiones del programa

GSM 102 no se basan en el riesgo en la medida en que no tienen en cuenta uno de los principales elementos de riesgo asociados a las garantías, el riesgo de impago específico de un deudor extranjero en concreto". En cualquier caso, el Grupo Especial entiende que el Brasil no ha impugnado, en sus comunicaciones al Grupo Especial, la aseveración de los Estados Unidos de que éstos establecen límites bancarios con respecto a cada banco deudor extranjero. Por consiguiente, el Grupo Especial rechaza la petición del Brasil.

7.74 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que suprima la parte de la última frase del párrafo 14.119 del informe provisional (párrafo 14.119 del presente informe) que figura entre paréntesis, donde se indica que "lo que significa que, para los Estados Unidos, los demás programas fueron principalmente responsables de cualquier coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos en el procedimiento inicial". Los Estados Unidos discrepan en la medida en que la frase implica que están de acuerdo en que los tres programas de garantías de créditos a la exportación tuvieron por efecto pérdidas o costes netos. El **Brasil** se opone a la petición de los Estados Unidos. El **Grupo Especial** considera que el uso del término "cualquier" en la frase en cuestión garantizaba que el lector no atribuyera al texto contenido entre paréntesis el sentido que los Estados Unidos sugieren podría asignársele. Pese a ello, el Grupo Especial desea reflejar con exactitud los argumentos de las partes, por lo cual ha suprimido el texto entre paréntesis. En cualquier caso, el Grupo Especial no considera que esa frase sea esencial para comprender su examen de esta cuestión.

7.75 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que modifique la segunda frase del párrafo 14.120 del informe provisional (párrafo 14.120 del presente informe), en la que el Grupo Especial indica que "[p]or consiguiente, no podemos evaluar si un 46 por ciento de aumento medio de las comisiones (un 23 por ciento de aumento ponderado por el comercio) es suficiente para asegurarse de que el programa GSM 102 no se proporcione a un coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos". Hay en esa frase dos cosas que preocupan al Brasil. *En primer lugar*, le preocupa que esa formulación puede interpretarse en el sentido de que sugiere que el Grupo Especial ha impuesto la carga de la prueba a los Estados Unidos, lo que a juicio del Brasil es inexacto. *En segundo lugar*, el Brasil cree que sería prudente poner la declaración del Grupo Especial en el contexto de su conclusión global, expuesta en el párrafo 14.131, de que las pruebas, en su conjunto, demuestran que el programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 se proporciona con primas que entrañan un coste neto para el Gobierno estadounidense. Los **Estados Unidos** no hacen observaciones sobre la petición del Brasil relativa a este párrafo. El **Grupo Especial** no cree que el texto del párrafo 14.120 del informe provisional (párrafo 14.120 del presente informe) justifique las preocupaciones expresadas por el Brasil. En consecuencia, rechaza la petición del Brasil de que ese párrafo se modifique.

D. CORRECCIONES DE CARÁCTER EDITORIAL

7.76 Además de los cambios arriba citados, el Grupo Especial ha hecho varias correcciones técnicas y cambios de carácter editorial.[52]

[52] En el curso del reexamen intermedio, el Grupo Especial ha observado que los números de los párrafos citados por las partes en sus comunicaciones son a veces distintos de los que aparecen en la versión en papel de la comunicación a la que las partes se refieren. El Grupo Especial entiende que esa discrepancia es a menudo consecuencia del funcionamiento inadecuado de la versión electrónica presentada por una de las partes. Ha tratado de corregir esas discrepancias, pero destaca, para que quede constancia de ello, que el informe definitivo puede aún contenerlas en las referencias a los números de los párrafos de las comunicaciones de las partes.

VIII. CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO

A. SOLICITUD DEL BRASIL DE QUE EL GRUPO ESPECIAL HAGA USO DE SUS FACULTADES DISCRECIONALES PARA PEDIR A LOS ESTADOS UNIDOS DETERMINADA INFORMACIÓN CON ARREGLO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 DEL ESD

8.1 El 1º de noviembre de 2006, antes de la reunión de organización de este Grupo Especial, el Brasil presentó un documento titulado "Solicitud del Brasil al Grupo Especial sobre el cumplimiento para que formule preguntas a los Estados Unidos, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 del ESD", en el que pedía al Grupo Especial que "ejer[ciera] uso de sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del artículo 13 [del ESD] para solicitar a los Estados Unidos que presenten documentos e información relativos a: a) los pagos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en el marco del programa estadounidense de pagos anticíclicos y b) los programas de garantías de créditos a la exportación (principalmente el programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102)".[53] El Brasil afirmaba que todos los documentos y la información solicitados eran "sumamente pertinentes para las alegaciones del Brasil y las cuestiones sometidas a la consideración de este Grupo Especial sobre el cumplimiento. En consecuencia, el Brasil estima que es 'necesario y pertinente' que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe los documentos y la información solicitados en esta etapa temprana del procedimiento relativo al cumplimiento". El Brasil pidió al Grupo Especial que "solicite a los Estados Unidos que presenten dicha información dentro de un plazo de tres semanas a partir de la fecha en que el Grupo Especial comunique su solicitud".

8.2 El 7 de noviembre de 2006, a petición del Grupo Especial, los Estados Unidos presentaron observaciones sobre la solicitud del Brasil. Pidieron al Grupo Especial que rechazara la solicitud del Brasil, afirmando, entre otras cosas, que "el Brasil omite explicar cómo puede evaluar el Grupo Especial si cualquiera de los documentos o la información [que ha solicitado] son o no son "esenciales" o "idóneos" para la evaluación objetiva por el Grupo Especial del asunto que le ha sido sometido, y no para ser utilizados para acreditar la presunción *prima facie* del Brasil, antes de que una u otra de las partes haya siquiera tenido la oportunidad de presentar argumentos o pruebas en apoyo de sus tesis".[54]

8.3 El 8 de noviembre de 2006, el Grupo Especial comunicó a las partes lo siguiente:

> "El Grupo Especial declina adoptar una decisión sobre la solicitud del Brasil en este momento. El Grupo Especial comunicará a las partes su decisión sobre dicha solicitud cuando haya recibido y examinado la Primera comunicación del Brasil. A este ese respecto, el Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el calendario (y el Procedimiento de trabajo, si procede) en relación con esta cuestión."[55]

8.4 El 17 de noviembre de 2006, de conformidad con el calendario del Grupo Especial, el Brasil presentó su Primera comunicación escrita. En relación con la solicitud relativa a los pagos anticíclicos formulada al amparo del artículo 13 del ESD, afirmó lo siguiente:

---

[53] Extracto de la comunicación de 1º de noviembre de 2006 del Brasil. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 1 del anexo D.

[54] Extracto de las observaciones de 7 de noviembre de 2006 de los Estados Unidos. El texto completo de esas observaciones figura en el punto 1 del anexo E.

[55] Comunicación del Grupo Especial a las partes fechada el 8 de noviembre de 2006, párrafo 1. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 1 del anexo F.

> "En el curso de los debates informales que tuvieron lugar [antes del establecimiento del Grupo Especial], el Brasil solicitó a los Estados Unidos que proporcionaran las información necesaria para asignar los pagos anticíclicos a la producción de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 2003-2005. Los Estados Unidos alegaron que esa información era 'confidencial'. En una carta al Grupo Especial sobre el cumplimiento fechada el 1º de noviembre de 2006, el Brasil pidió al Grupo Especial que solicitara a los Estados Unidos, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD, que proporcionaran exactamente el mismo tipo de información que finalmente proporcionaron durante el procedimiento inicial en respuesta a reiteradas solicitudes del Grupo Especial inicial, actualizada para las campañas de comercialización de 2003-2005. El Brasil reitera su solicitud basándose en las razones expuestas en su comunicación y en su carta de 1º de noviembre de 2006."[56] (no se reproducen las notas de pie de página)

8.5 El Brasil también afirmó que:

> "Además, todo lleva a creer que sigue existiendo una fuerte relación positiva entre los titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos anuales y la producción de algodón americano (*upland*). Al igual que durante el período de las campañas de comercialización de 1999-2002, los aspectos económicos de la producción de algodón americano (*upland*) de alto costo en los Estados Unidos obligan a que una mayoría significativa del algodón americano (*upland*) estadounidense se cultive en superficie de base de algodón americano (*upland*) (u otros tipos de superficie de base de alto pago, como la dedicada al arroz y los cacahuetes) durante las campañas de comercialización de 2003-2005. El Brasil espera recibir de los Estados Unidos información relativa a esa superficie de base y de cultivo cuando el Grupo Especial sobre el cumplimiento se la pida de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD."[57] (no se reproducen las notas de pie de página)

8.6 En su Primera comunicación escrita, el Brasil no hizo referencia a la solicitud que había formulado, al amparo del artículo 13 del ESD, en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación.

8.7 Los Estados Unidos explicaron con más detalle su posición sobre esta cuestión en una carta de 20 de noviembre de 2006.[58] El 22 de noviembre de 2006 el Brasil presentó observaciones sobre esa carta de los Estados Unidos.[59]

8.8 El 27 de noviembre de 2006, el Grupo Especial envió a las partes una comunicación en la que se afirmaba lo siguiente: el Grupo Especial "opina que no puede concluir en esta etapa que sea necesario y pertinente en el sentido del artículo 13 del ESD recabar la información solicitada por el Brasil antes de que el Grupo Especial haya tenido oportunidad de examinar los argumentos y las pruebas justificativas, si las hubiera, que presentarán los Estados Unidos en respuesta al argumento

---

[56] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 117.

[57] *Ibid.*, párrafo 131.

[58] El texto completo de la carta de 20 de noviembre de 2006 de los Estados Unidos figura en el punto 2 del anexo E.

[59] El texto completo de la carta de 22 de noviembre de 2006 del Brasil figura en el punto 4 del anexo E.

del Brasil relativo a la relación causal entre determinadas subvenciones y la contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*)".[60]

8.9 El 11 de enero de 2007, el Brasil presentó su comunicación de réplica. Al argumentar que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causaban distorsiones del comercio, el Brasil afirmó lo siguiente:

> "Si los Estados Unidos hubieran proporcionado todos los datos solicitados por el Brasil, esos datos habrían permitido al Brasil asignar los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) plantado en superficie de base no destinada al algodón americano (*upland*) con arreglo a la metodología del Brasil, que el Grupo Especial inicial determinó era 'apropiada' y prudente (como se detalla más abajo, el Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que haga uso de las facultades discrecionales que le otorga el párrafo 1 del artículo 13 del ESD para solicitar que los Estados Unidos proporcionen los mismos datos correspondientes a las campañas de comercialización de 2003-2005 que estuvieron a disposición del Grupo Especial inicial para la campaña de comercialización de 2002)."[61] (no se reproduce la nota de pie de página)
>
> ...
>
> "Como se indica más arriba, los escasos datos proporcionados por los Estados Unidos (en el contexto de su argumento viciado de que los pagos anticíclicos no tienen efectos significativos sobre la producción) no permiten al Brasil actualizar las cuantías de pagos anticíclicos que asigna al algodón americano (*upland*) sobre la base de su propia metodología. Por consiguiente, el Brasil reitera la petición, expuesta en su carta de 1º de noviembre de 2006 al Grupo Especial sobre el cumplimiento, de que dicho Grupo haga uso de sus facultades discrecionales y solicite a los Estados Unidos que proporcionen los mismos datos correspondientes a las campañas de comercialización de 2003-2005 que el Grupo Especial inicial tuvo a su disposición para la campaña de comercialización de 2002."[62]

8.10 En su comunicación de réplica, el Brasil no hizo referencia a la solicitud que había formulado, al amparo del artículo 13 del ESD, en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación.

8.11 El 17 de enero de 2007, el Grupo Especial hizo a los Estados Unidos y al Brasil ciertas preguntas sobre la solicitud presentada por el Brasil al amparo del artículo 13 del ESD.[63] El Brasil y los Estados Unidos presentaron sus respuestas a esas preguntas el 19 de enero de 2007.[64] En relación

---

[60] Extracto de la comunicación del Grupo Especial fechada el 27 de noviembre de 2006. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 2 del anexo F.

[61] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 165.

[62] *Ibid.*, párrafo 171.

[63] El texto completo de las preguntas figura en el punto 5 del anexo F.

[64] El texto completo de las respuestas de los Estados Unidos y el Brasil figura en los puntos 2 y 3, respectivamente, del anexo D.

con los programas de garantías de créditos a la exportación[65], el Brasil afirmó que "sigue creyendo que la información, los documentos y los datos solicitados en [la solicitud que había presentado el 1º de noviembre de 2006] ayudarán al Grupo Especial sobre el cumplimiento a hacer 'una evaluación objetiva del asunto que se le ha[ ] sometido', en el sentido del artículo 11 del [ESD]". En relación con los pagos anticíclicos, los Estados Unidos destacaron que en su Primera comunicación escrita ya habían proporcionado, en una Prueba documental, los datos (correspondientes a la campaña de comercialización 2005) recabados por el Brasil.

8.12 El 22 de enero de 2007, el Brasil presentó otra carta[66] concerniente a los datos sobre los pagos anticíclicos. En esa carta, aunque se reconocía que los datos proporcionados por los Estados Unidos para la campaña de comercialización 2005 correspondían a lo que el Brasil había recabado, el Brasil destacó que los Estados Unidos aún no habían proporcionado los datos correspondientes a las campañas de comercialización 2003-2004 y la campaña de comercialización 2006.

8.13 El 5 de febrero de 2007, los Estados Unidos presentaron su comunicación de réplica. En ella reiteraron que ya habían presentado los datos recabados por el Brasil con respecto a los pagos anticíclicos, y afirmaron que los datos correspondientes a la campaña de comercialización 2006 no estaban aún disponibles, y que los correspondientes a años anteriores no eran pertinentes por lo que respecta a la alegación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Brasil. En consecuencia, los Estados Unidos consideraban que la solicitud del Brasil era superflua.[67]

8.14 El 21 de marzo de 2007, el Grupo Especial dio traslado a las partes de la siguiente comunicación sobre esta cuestión:

> "El Grupo Especial toma nota de que la solicitud del Brasil fue hecha antes de que se presentaran las comunicaciones escritas en este caso y que desde entonces ya se ha presentado al Grupo Especial la información sobre determinados elementos señalados en dicha solicitud. El Grupo Especial también prevé recibir información sobre cuestiones planteadas en la solicitud del Brasil en respuesta a las preguntas planteadas por el Grupo Especial el 15 de marzo de 2007. El Grupo Especial considera que en este momento no es necesario recabar más información con respecto a las cuestiones señaladas en la solicitud presentada por el Brasil. No obstante, el Grupo Especial podrá decidir si solicita dicha información en una etapa posterior del presente procedimiento y podrá hacer preguntas a las partes en todo momento, de conformidad con el párrafo 7 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial."[68]

8.15 Finalmente, el Grupo Especial no recurrió al artículo 13 del ESD con respecto a la cuestión arriba expuesta ni a ninguna otra.

---

[65] La pregunta decía así: "¿Estima el Brasil que las preguntas [concernientes a los programas de garantías de créditos a la exportación] formuladas el 1º de noviembre [...] ya no son necesarias?"

[66] El texto completo de la carta del Brasil figura en el punto 8 del anexo E.

[67] Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 278.

[68] Extracto de la comunicación del Grupo Especial de fecha 21 de marzo de 2007. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 8 del anexo F.

B. SOLICITUD DE CELEBRACIÓN DE UNA AUDIENCIA ABIERTA AL PÚBLICO FORMULADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

8.16 En la reunión de organización que tuvo lugar el 6 de noviembre de 2006, los Estados Unidos afirmaron, en relación con el párrafo 2 del proyecto de Procedimiento de trabajo[69], que preferían que la reunión del Grupo Especial se abriera al público. Los Estados Unidos reconocieron que no habían podido llegar a un acuerdo con el Brasil sobre esta cuestión y solicitaron que, dada la negativa del Brasil, en el Procedimiento de trabajo al menos se indicara que las partes de la reunión en las que los Estados Unidos presentaran su posición se abrirían al público.

8.17 El 8 de noviembre de 2006, el Grupo Especial envió una comunicación en la que indicaba lo siguiente:

> "En relación con el párrafo 2 del Procedimiento de trabajo, el Grupo Especial ha tomado nota de que los Estados Unidos desean hacer pública la parte de la reunión en la que presentan sus propias opiniones y declaraciones, mientras que el Brasil se opone a que la reunión se abra al público. El Grupo Especial señala a la atención de las partes que la apertura de cualquier parte de la reunión del Grupo Especial entraña consideraciones logísticas. El Grupo Especial invita a los Estados Unidos a que presenten observaciones, antes del cierre de las oficinas el martes 21 de noviembre, sobre la forma exacta en que prevén que dicha apertura sea práctica desde el punto de vista logístico. El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el Procedimiento de trabajo en relación con este asunto."[70]

8.18 El 21 de noviembre de 2006, los Estados Unidos, en respuesta a la indicación del Grupo Especial arriba expuesta, presentaron sus observaciones sobre las consideraciones logísticas relacionadas con la apertura al público de una parte concreta de la reunión. Los Estados Unidos explicaron, entre otras cosas, que habían "invocado su derecho de conformidad con el párrafo 2 del artículo 18 del [ESD] de hacer públicas sus posiciones, y, como medio adecuado para hacerlo, ha[bían] pedido que el Grupo Especial ejer[ciera] sus facultades para abrir al público las declaraciones de los Estados Unidos y las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas en la reunión del Grupo Especial".[71]

8.19 En carta fechada el 24 de noviembre de 2006, el Brasil indicó que no estaba de acuerdo con las afirmaciones de los Estados Unidos, y observó, entre otras cosas, que "nada de lo que dispone el párrafo 2 del artículo 18 impone o implica que, a los efectos del derecho de los Miembros a hacer públicas sus propias posiciones o declaraciones, los grupos especiales tengan que acceder a abrir las reuniones a la observación del público", y que "el derecho de un Miembro a divulgar sus propias posiciones no puede obrar en perjuicio del derecho a la confidencialidad de otro Miembro".[72]

---

[69] El párrafo 2 del proyecto de Procedimiento de trabajo del Grupo Especial decía así: "El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada. Las partes en la diferencia y los terceros interesados sólo estarán presentes en las reuniones cuando aquél los invite a comparecer." (Este párrafo se mantuvo sin modificaciones en el Procedimiento de trabajo definitivo.)

[70] Comunicación del Grupo Especial a las partes de fecha 8 de noviembre de 2006, párrafo 3. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 1 del anexo F.

[71] Carta de los Estados Unidos de fecha 21 de noviembre de 2006, segundo párrafo. El texto completo de esta carta figura en el punto 3 del anexo E.

[72] El texto completo de la carta de 24 de noviembre de 2006 del Brasil figura en el punto 5 del anexo E.

8.20 El 28 de noviembre de 2006, el Grupo Especial comunicó a las partes lo siguiente:

> "El Grupo Especial señala, en primer lugar, que no existe ningún precedente en la práctica de solución de diferencias en la OMC de una decisión de abrir al público (una parte de) una reunión del grupo especial basada en una solicitud de una parte en una diferencia a la que se opone la otra parte. En segundo lugar, el Grupo Especial ha estudiado detenidamente el argumento de los Estados Unidos que figura en su carta de fecha 21 de noviembre de que, al solicitar al Grupo especial que se hagan públicas las declaraciones estadounidenses y las respuestas estadounidenses a las preguntas presentadas en la reunión del grupo especial, los Estados Unidos ejercen su derecho al amparo del párrafo 2 del artículo 18 del ESD, segunda oración. El Grupo Especial considera que existen diversas formas en las que una parte puede divulgar sus declaraciones al público y que los Estados Unidos no han explicado por qué los procedimientos que utilizan normalmente para hacer públicas sus declaraciones en actuaciones de solución de diferencias de la OMC no serían adecuados en este caso. Asimismo, el derecho de una parte a hacer públicas sus declaraciones de sus posiciones debe también conciliarse con la obligación de confidencialidad que figura en la tercera oración del párrafo 2 del artículo 18. Por último, el Grupo Especial considera que los arreglos prácticos que proponen los Estados Unidos en su carta de 21 de noviembre de 2006 plantean serias dificultades de orden práctico y logístico.
>
> Por las razones anteriormente expuestas, nos abstenemos de acceder a la solicitud presentada por los Estados Unidos."[73] (no se reproducen las notas de pie de página)

C. PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES

8.21 El 18 de diciembre de 2006, el Brasil envió al Grupo Especial una carta en la que se quejaba de la presentación tardía de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos[74], y pidió que "el Grupo Especial sobre el cumplimiento rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo".[75]

8.22 El 19 de diciembre de 2006, los Estados Unidos enviaron al Grupo Especial una carta en la que afirmaban que el Grupo Especial debía rechazar la solicitud del Brasil, afirmando, entre otras cosas, que "el ESD no autoriza el 'rechazo' de comunicaciones porque un Miembro no pueda cumplir puntualmente el plazo en el que las partes 'deben presentar sus comunicaciones' con arreglo al Procedimiento de trabajo del Grupo Especial. Por el contrario, el ESD dispone que '[e]n el procedimiento de los grupos especiales deberá haber flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes sin retrasar indebidamente los trabajos de los grupos especiales'".[76] (no se reproducen las notas de pie de página)

---

[73] Extracto de la comunicación de fecha 28 de noviembre de 2006 del Grupo Especial. El texto completo de esta carta figura en el punto 3 del anexo F.

[74] El Brasil afirmó que "los Estados Unidos [...] presentaron la versión electrónica de su comunicación 12 horas tarde, el sábado 16 de diciembre a las 05:24 horas".

[75] Extracto de la carta del Brasil fechada el 18 de diciembre de 2006. El texto completo de esta carta figura en el punto 6 del anexo E.

[76] Extracto de la carta de los Estados Unidos fechada el 19 de diciembre de 2006. El texto completo de esta carta figura en el punto 7 del anexo E.

8.23 El 20 de diciembre de 2006, el Grupo Especial comunicó a las partes lo siguiente:

> "El Grupo Especial toma nota de que el Brasil pide al Grupo Especial que 'rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo'. El Grupo Especial se abstiene de hacerlo. No obstante, el Grupo Especial lamenta la demora por parte de los Estados Unidos, y pide a los Estados Unidos que cumplan los plazos establecidos por el Grupo Especial en relación con su(s) comunicación(es) futura(s)."[77]

8.24 El 7 de febrero de 2007, el Brasil envió al Grupo Especial una carta en la que se quejaba de la presentación tardía de la comunicación de réplica de los Estados Unidos.[78] El Brasil pidió al Grupo Especial sobre el cumplimiento que "rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo".[79]

8.25 El 12 de febrero de 2007, los Estados Unidos enviaron al Grupo Especial una carta en la que comentaban la enviada por el Brasil y afirmaban, entre otras cosas, que "la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial rechace la comunicación de réplica de los Estados Unidos carece totalmente de fundamento".[80]

8.26 El 16 de febrero de 2007, el Grupo Especial comunicó a las partes lo siguiente:

> "El Grupo Especial lamenta que los Estados Unidos no hayan cumplido el plazo por segunda vez en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. Al Grupo Especial le parece extraordinario que los Estados Unidos hayan incumplido tantos plazos en el procedimiento inicial, así como en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.
>
> Por otro lado, el Grupo Especial considera que no existe ninguna disposición en el ESD que permita a un grupo especial rechazar en su totalidad una comunicación por el mero hecho de que no se ha presentado a tiempo. El Grupo Especial no considera que los dos casos citados por el Brasil apoyen su solicitud. En consecuencia, declinamos aceptar la solicitud formulada por el Brasil."[81] (no se reproduce la nota de pie de página)

[77] Extracto de la comunicación del Grupo Especial a las partes fechada el 20 de diciembre de 2006. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 4 del anexo F.

[78] El Brasil estimó que "los Estados Unidos presentaron la versión electrónica de su comunicación con más de seis horas de retraso, a las 23:39 horas del lunes 5 de febrero".

[79] Extracto de la carta del Brasil fechada el 7 de febrero de 2007. (no se reproduce la nota de pie de página) El texto completo de esta carta figura en el punto 9 del anexo E.

[80] Extracto de la carta de los Estados Unidos fechada el 12 de febrero de 2007. El texto completo de esta carta figura en el punto 10 del anexo E.

[81] Extracto de la comunicación del Grupo Especial fechada el 16 de febrero de 2007. El texto completo de esta comunicación figura en el punto 7 del anexo F.

D. SOLICITUD DE UNA CONSTATACIÓN O RESOLUCIÓN SOBRE LA COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS

8.27 Las **Comunidades Europeas**, en calidad de terceros en el presente procedimiento, solicitan al Grupo Especial que formule "una constatación o resolución" sobre "la idoneidad de [la] composición [del Grupo Especial]".[82]

8.28 El Grupo Especial considera que el ESD no lo faculta para formular una "constatación o resolución" sobre una cuestión que no ha sido planteada por ninguna de las partes en la diferencia y que concierne a la aplicación por el Director General de la OMC de las disposiciones del ESD que regulan la composición de los grupos especiales.[83] El Grupo Especial no ve en qué modo la "constatación o resolución" solicitada por las Comunidades Europeas contribuiría a hallar una solución positiva de esta diferencia en el sentido del párrafo 7 del artículo 3 del ESD.

E. PAÍSES MENOS ADELANTADOS MIEMBROS

8.29 El Chad, un país menos adelantado Miembro, participó en este procedimiento en calidad de tercero. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 24 del ESD, se prestó particular consideración a la situación especial de ese Miembro. El Chad presentó una comunicación escrita detallada e hizo una declaración oral en la reunión del Grupo Especial con los terceros que tuvo lugar el 28 de febrero de 2007.[84] El Chad estuvo representado por una delegación encabezada por su Embajador ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra y que también incluía a miembros del personal del Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC. En su comunicación y su declaración oral, el Chad hizo hincapié en que tenía un interés especial en el presente procedimiento, habida cuenta de la importancia crucial del sector del algodón para su economía, así como de los compromisos asumidos por los Miembros de la OMC con respecto al algodón en el Marco de Julio de 2004 y en la Conferencia Ministerial de Hong Kong. El Chad puso de relieve los beneficios para el Chad y otros países subsaharianos productores de algodón la plena aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia, y a ese respecto destacó recientes estudios que aportaban pruebas empíricas de la magnitud de esos beneficios. El Chad presentó también argumentos jurídicos detallados en apoyo de su opinión de que los Estados Unidos no habían cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. El Grupo Especial hará referencia a los argumentos del Chad en los resúmenes de los argumentos de los terceros.

[82] Comunicación presentada por las CE en calidad de tercero, párrafos 6-30; declaración oral de las CE en calidad de tercero, párrafos 2-4.

[83] Aunque las Comunidades Europeas afirman que en la práctica en materia de solución de diferencias de la OMC hay un precedente que respalda su opinión de que el Grupo Especial está facultado para pronunciarse sobre la idoneidad de su propia composición, y de que el Grupo Especial está obligado a abordar esta cuestión porque "es de vital importancia para la correcta interpretación del ESD y para el funcionamiento equitativo y sin obstáculos del sistema de solución de diferencias de la OMC" (comunicación presentada por las CE en calidad de tercero, párrafos 28 y 29), el Grupo Especial considera que los argumentos de las Comunidades Europeas a este respecto no son convincentes.

[84] La comunicación escrita y la declaración oral del Chad se prepararon con la colaboración del Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC.

IX. CONSIDERACIONES Y CUESTIONES GENERALES RELATIVAS AL ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

A. NORMA DE EXAMEN, CARGA DE LA PRUEBA Y REGLAS DE INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

1. Norma de examen

9.1 Por lo que respecta a la norma de examen que debe aplicar este Grupo Especial, en la parte pertinente del artículo 11 del ESD se estipula lo siguiente:

> "La función de los grupos especiales es ayudar al OSD a cumplir las funciones que le incumben en virtud del presente Entendimiento y de los acuerdos abarcados. Por consiguiente, cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos y formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados."

9.2 El Grupo Especial es consciente de la necesidad de tomar debidamente en consideración las constataciones del Grupo Especial inicial en la presente diferencia. Los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD no tienen lugar de manera aislada, sino como parte de un "conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad". El Grupo Especial realiza su análisis de las alegaciones del Brasil "teni[endo] presentes las actuaciones iniciales y cono[ciendo] plenamente las razones aducidas por el Grupo Especial inicial".[85, 86] Las partes han expresado sus opiniones sobre la importancia que este Grupo Especial debe atribuir a las constataciones jurídicas y fácticas y a los

---

[85] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 121. En el mismo informe, el Órgano de Apelación afirmó que "un Grupo Especial que actúe con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD tendría que remitirse al informe del Grupo Especial inicial, particularmente en los casos en que la medida de aplicación esté estrechamente relacionada con la medida inicial y en que las alegaciones hechas en las actuaciones desarrolladas conforme al párrafo 5 del artículo 21 se aproximen mucho a las alegaciones formuladas en las actuaciones del Grupo Especial inicial". Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 109.

[86] Observamos, a este respecto, que el Órgano de Apelación, al examinar las constataciones de un Grupo Especial en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 que conllevaba una determinación de la existencia de daño por una autoridad investigadora nacional, ha observado que:

> "podrían surgir dudas sobre el carácter objetivo de la evaluación de un Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho Grupo Especial se apartara del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente y en las explicaciones dadas por la autoridad investigadora en una redeterminación. Sin embargo, estas preocupaciones no se basan en el efecto vinculante de las constataciones adoptadas del Grupo Especial inicial".

Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103. El Órgano de Apelación hizo esas observaciones al abordar un argumento del Canadá de que el Grupo Especial "no hizo una evaluación objetiva del asunto que se le había sometido porque no aplicó constataciones que figuran en el informe del Grupo Especial inicial, a pesar de que el OSD había adoptado dichas constataciones y éstas son vinculantes para las partes en la diferencia". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 101.

razonamientos del Grupo Especial en el procedimiento inicial.[87] El Grupo Especial no considera necesario ni pertinente hacer una declaración general sobre esta cuestión en abstracto.

2. Carga de la prueba

9.3 Las normas generales relativas a la asignación de la carga de la prueba en los procedimientos de solución de diferencias en la OMC requieren que una parte que alega una infracción de una disposición de un Acuerdo de la OMC por otro Miembro afirme y demuestre su alegación.[88] Estas normas son igualmente aplicables a los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[89] Por consiguiente, incumbe al Brasil, como parte reclamante, establecer una presunción

[87] Por ejemplo, respuesta del Brasil a la pregunta 2 del Grupo Especial; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 del Grupo Especial.

[88] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, páginas 16 y 17. Con respecto a estas normas generales sobre la asignación de la carga de la prueba, el Órgano de Apelación ha observado recientemente que:

> "... en el marco de los procedimientos de solución de diferencias de la OMC, como la mayoría de los ordenamientos jurídicos y tribunales internacionales, la carga de la prueba recae sobre la parte que afirma una reclamación o defensa. Una parte reclamante satisface sus obligaciones probatorias cuando establece una presunción *prima facie* presentando pruebas y argumentos jurídicos. La naturaleza y el alcance de los argumentos y las pruebas requeridos 'variará necesariamente para cada medida, para cada disposición y para cada caso'. Cuando se presenta una reclamación contra una ley o reglamento de un Miembro de la OMC, un grupo especial puede, en determinadas circunstancias, considerar que el texto del instrumento jurídico pertinente es lo suficientemente claro para establecer el alcance y sentido de la ley. Sin embargo, en otros casos, un grupo especial puede estimar que se necesitan más pruebas para hacerlo. Cuando la parte reclamante ha establecido una presunción *prima facie*, incumbe entonces a la parte demandada refutarla.
>
> Un grupo especial incurre en error si da validez a alegaciones que la parte reclamante no ha acreditado *prima facie*. Sin embargo, un grupo especial no comete un error jurídico por el mero hecho de haber omitido especificar sobre cuál de las partes recae la carga de la prueba con respecto a cada alegación o defensa. Además, un grupo especial no está siempre obligado a formular una constatación expresa de que una parte reclamante ha satisfecho su obligación de establecer una presunción *prima facie* con respecto a cada uno de los elementos de una reclamación en particular, o que la parte demandada ha refutado efectivamente una presunción *prima facie*. Por consiguiente, un grupo especial no está obligado a formular una resolución explícita, antes de examinar la defensa y las pruebas presentadas por la parte demandada, de que una parte reclamante ha establecido una presunción *prima facie* de incompatibilidad. Al mismo tiempo, la mera articulación por un grupo especial de las normas que deben aplicarse por lo que respecta a la carga de la prueba no es suficiente si el grupo especial de hecho no asigna debidamente esa carga en el asunto que tiene ante sí".

Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafos 134 y 135.

[89] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 136. Nueva Zelandia aduce en su comunicación en calidad de tercero que el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* afecta a la distribución de la carga de la prueba en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Concretamente, Nueva Zelandia afirma que:

> "[c]omo el Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones puede optar entre retirar la medida de subvención o eliminar los efectos desfavorables, debe recaer en el Miembro que no retire la medida en cuestión la carga de demostrar que ha eliminado los efectos desfavorables. Por tanto, en el presente caso, al probar que las medidas que el Grupo

prima facie de infracción de las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de la OMC invocadas por el Brasil, presunción que los Estados Unidos tendrán que refutar. No obstante, también observamos que por lo general incumbe a cada parte que afirma un hecho, ya sea reclamante o demandada, presentar pruebas del mismo.[90] A este respecto, por consiguiente, incumbe también a los Estados Unidos presentar pruebas de los hechos que afirma. La presunción *prima facie* es aquella que requiere, a falta de refutación efectiva por la otra parte, que el Grupo Especial, como cuestión de derecho, se pronuncie a favor de la parte que ha presentado la presunción *prima facie*.

9.4 El Órgano de Apelación examinó recientemente la aplicación de las normas generales sobre la asignación de la carga de la prueba en el contexto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD en la forma siguiente:

> "El texto del párrafo 5 del artículo 21 vincula expresamente las 'medidas destinadas a cumplir' a las recomendaciones y resoluciones del OSD concernientes a la medida inicial. En consecuencia, el examen por un grupo especial de una medida destinada a cumplir no puede realizarse abstrayéndolo de las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación adoptadas por el OSD. Esas constataciones determinan la incompatibilidad con la OMC de la medida inicial, y el examen por el grupo especial de una medida destinada a cumplir debe realizarse con el debido conocimiento de esos antecedentes. Por consiguiente, es muy posible que las constataciones del procedimiento inicial adoptadas desempeñen una función prominente en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21, sobre todo cuando se alega que la medida destinada a cumplir es incompatible con la normativa de la OMC en formas semejantes a las de la medida inicial. A nuestro entender, estas consideraciones pueden influir en la manera en que la parte reclamante presenta sus argumentos, y pueden ser también pertinentes por lo que respecta a la manera en que un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 determina si esa parte ha cumplido sus obligaciones probatorias y establecido una presunción *prima facie*."[91]

> Especial inicial constató que causaban efectos desfavorables no se han retirado, el Brasil debe demostrar *prima facie* que la aplicación no ha tenido lugar, y en ese caso debe pasar a los Estados Unidos la obligación de probar que se han eliminado los efectos desfavorables causados por dichas medidas de subvención".

Comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 5.06. El Grupo Especial no ve en el texto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD nada que respalde la afirmación de que en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 que afecta al supuesto incumplimiento del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* un Miembro que no ha retirado la subvención está obligado a demostrar que ha eliminado los defectos desfavorables. El Grupo Especial toma nota asimismo de la declaración del Brasil de que en el presente caso "el Brasil tiene la carga de demostrar en virtud del párrafo 8 del artículo 7 que los Estados Unidos no adoptaron medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables causados por el conjunto inicial de medidas". Respuesta del Brasil a la pregunta 26 del Grupo Especial, párrafo 20.

[90] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 16.

[91] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 136.

3. Reglas de interpretación de los tratados

9.5 El párrafo 2 del artículo 3 del ESD requiere que los grupos especiales apliquen las normas usuales de interpretación de los tratados del derecho internacional público. Por lo general se acepta que esas normas están consagradas en los artículos 31-33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969 ("*Convención de Viena*"). El párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena* estipula lo siguiente:

> "Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin."

B. ALCANCE DE ESTE PROCEDIMIENTO DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD

1. Introducción

9.6 El párrafo 5 del artículo 21 del ESD estipula lo siguiente:

> "En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto. El grupo especial distribuirá su informe dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le haya sometido el asunto. Si el grupo especial considera que no le es posible presentar su informe en ese plazo, comunicará por escrito al OSD los motivos del retraso, indicando el plazo en que estima podrá presentarlo."

9.7 Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial formule resoluciones preliminares en el sentido de que determinadas alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD porque no son alegaciones relacionadas con "la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD] o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado". Los Estados Unidos formulan esa solicitud con respecto a: i) las alegaciones del Brasil sobre las garantías de créditos a la exportación concernientes a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral; ii) las alegaciones del Brasil relativas a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, además de los *pagos* realizados en el marco de esos programas; y iii) las alegaciones del Brasil relativas al incumplimiento en un período pasado.[92]

9.8 Los Estados Unidos consideran asimismo que los *pagos* efectuados en el marco de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 no están debidamente comprendidos en el ámbito del presente procedimiento.[93]

---

[92] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 22-56; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 16-71.

[93] Los Estados Unidos no adujeron que los pagos efectuados después del 21 de septiembre de 2005 no estaban comprendidos en el alcance del presente procedimiento como parte de la solicitud de resoluciones preliminares formulada en su Primera comunicación escrita, pero presentaron este argumento en una etapa posterior del procedimiento. Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 47 del Grupo Especial; observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 8-14.

2. Si las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento

a) Principales argumentos de las partes

9.9 Los **Estados Unidos** aducen que al no haberse constatado en el procedimiento inicial que las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral eran incompatibles con la OMC, esas garantías no fueron objeto de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Por consiguiente, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD, y esas medidas, así como las alegaciones del Brasil relativas a ellas, no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento.[94]

9.10 Los Estados Unidos estiman que el Brasil confunde la norma adecuada para determinar cuándo las alegaciones están comprendidas en el alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 y supone incorrectamente que la norma aplicable es si ha habido una "resolución definitiva" de la cuestión en el procedimiento inicial. El Brasil interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* y confunde dos cuestiones distintas: la cuestión del alcance de un procedimiento relativo al cumplimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, por un lado, y la cuestión de cuándo cabe considerar que una alegación contra una medida específica o un aspecto de una medida se ha "resuelto definitivamente" a efectos de la solución de diferencias en la OMC, por otro.[95]

9.11 Los Estados Unidos sostienen que los procedimientos relativos al cumplimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD pueden abordar dos tipos de asuntos. *En primer lugar*, que no existen medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. *En segundo lugar*, que las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD no son compatibles con un acuerdo abarcado. Si una medida no es objeto de ninguna recomendación o resolución del OSD porque no se ha constatado que es incompatible con la OMC, no hay fundamento lógico alguno para alegar que un Miembro no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de esa medida. Además, a no ser que se considere que la medida inicial es en sí misma una medida destinada a cumplir, no hay fundamento para formular alegaciones contra la medida por considerar que es incompatible con un acuerdo abarcado. Por tanto, las medidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD cuando no se ha constatado que son incompatibles con la OMC y no son en sí mismas medidas destinadas a cumplir.[96]

9.12 Los Estados Unidos sostienen que las garantías de créditos a la exportación específicas son "medidas", y que las garantías concedidas en apoyo de las exportaciones de carne de porcino, carne de aves de corral y otros productos consignados en la lista distintos del arroz nunca han sido objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD, y no son medidas destinadas a cumplir recomendaciones o resoluciones del OSD. Anteriores informes de solución de diferencias en la OMC no respaldan la tesis de que el alcance de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 puede ampliarse para incluir

[94] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 24-30. Los Estados Unidos destacan que la cuestión pertinente no es si, como aduce el Brasil, éste puede "hacer valer de nuevo" sus alegaciones contra las garantías de créditos a la exportación para las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral, sino si el Brasil puede hacerlo en el contexto de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

[95] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 10-15; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 10 del Grupo Especial.

[96] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 del Grupo Especial.

alegaciones contra medidas que en ningún momento han sido objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD y que no son medidas destinadas a cumplir esas recomendaciones y resoluciones.[97]

9.13 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que rechace la objeción preliminar de los Estados Unidos porque esa objeción es contraria a la jurisprudencia del Órgano de Apelación sobre el alcance de las alegaciones debidamente incluidas en los procedimientos relativos al cumplimiento.[98] Aunque en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* el Órgano de Apelación sostuvo que una constatación que figura en un informe de un Grupo Especial adoptado por el OSD y que no ha sido objeto de apelación debe tratarse como resolución definitiva de la diferencia con respecto a una alegación en particular y un componente específico de una medida, esa limitación no es aplicable a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral, porque no ha habido tal resolución definitiva por lo que respecta a esas alegaciones.[99] Así pues, el Brasil aduce que puede plantear esas alegaciones en el presente procedimiento porque el procedimiento inicial no dio lugar a una "resolución definitiva" por lo que respecta a esas alegaciones.

9.14 El Brasil aduce que sus alegaciones relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral guardan relación con una medida destinada a cumplir en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Aunque las alegaciones del Brasil se centran en productos específicos, la medida en litigio, el programa GSM 102 modificado, se aplica de la misma manera a todos los productos abarcados por él. No hay fundamento fáctico para el argumento de los Estados Unidos de que las medidas en litigio son las garantías de créditos a la exportación para carne de porcino y carne de aves de corral.[100]

9.15 El Brasil sostiene además que la medida objeto de sus alegaciones es una medida nueva, y que un Miembro puede presentar cualquier alegación en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 con respecto a una medida nueva. Aunque los grupos especiales han determinado que en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 un Miembro no puede plantear una nueva alegación por lo que respecta a un aspecto de una medida que no se ha modificado desde el procedimiento inicial y que no fue impugnada en el procedimiento inicial, esa limitación no es aplicable en el presente caso, porque el Brasil presenta la misma alegación con respecto a un aspecto nuevo de una medida nueva. Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, el Brasil afirma que no se le debe responsabilizar de la falta de una resolución definitiva en el procedimiento inicial.[101]

---

[97] Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial.

[98] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafo 7.

[99] *Ibid.*, párrafos 9-12.

[100] Respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 21; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 del Grupo Especial.

[101] Respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafos 42-47.

b) Principales argumentos de los terceros

9.16 **Australia** sostiene que la alegación del Brasil sobre las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para la carne de porcino y la carne de aves de corral puede ser debidamente examinada por este Grupo Especial. En el presente caso no se trata de una medida que no fue impugnada en el procedimiento inicial o que, de haber sido impugnada, se abordó en ese procedimiento y no fue declarada incompatible con la OMC. La alegación específicamente formulada por el Brasil en su solicitud de establecimiento de un grupo especial atañe a la compatibilidad con la OMC de una medida nueva -las garantías otorgadas en el marco del programa GSM 102 revisado- cuyas revisiones fueron aplicadas en respuesta a las resoluciones y recomendaciones del OSD. El Brasil tiene derecho a solicitar que la medida nueva se examine en su totalidad, incluida su aplicación, y el Grupo Especial está obligado a examinarla.[102]

9.17 Las **Comunidades Europeas** consideran que al abordar la cuestión de si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 relacionadas con la carne de porcino y la carne de aves de corral están debidamente comprendidas en el ámbito del presente procedimiento, la cuestión principal sometida al Grupo Especial es el nexo o el grado de interrelación o interdependencia entre distintos elementos de la medida. Por tanto, el Grupo Especial debe examinar la medida inicial en litigio y la medida destinada a cumplir y, refiriéndose en particular a los elementos de la medida que los Estados Unidos aducen no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, estudiar en qué medida esos elementos están interrelacionados o son interdependientes con las medidas o elementos de medidas que los Estados Unidos aceptan están comprendidas en el mandato del Grupo Especial. A primera vista, la cuestión de si las garantías de créditos a la exportación estadounidenses relacionadas con la carne de porcino y la carne de aves de corral eluden compromisos asumidos por los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* y son incompatibles con el *Acuerdo SMC* puede no ser necesariamente interdependiente, y ni siquiera está necesariamente interrelacionada, con la misma cuestión en cuanto que concierne al algodón americano (*upland*). Hay, sin embargo, otros factores que merecen cuidadosa consideración, entre ellos el hecho de que el *Acuerdo SMC* aclara que un "programa" puede ser una medida, que los Estados Unidos han admitido que la medida en litigio es un "programa" en el sentido del *Acuerdo SMC*, que el Grupo Especial inicial se refirió reiteradamente al "programa" GSM 102, y que los Estados Unidos han optado por enmendar el programa GSM 102 en general, incluso en lo que respecta a la carne de porcino y la carne de aves de corral.[103]

9.18 El **Japón** sostiene que la alegación del Brasil relativa a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para la carne de porcino y la carne de aves de corral está comprendida en el alcance del presente procedimiento. El hecho de que el Órgano de Apelación no pudiera completar el análisis relativo a una constatación de un Grupo Especial revocada por el Órgano de Apelación es análogo a la aplicación del principio de economía procesal en cuanto que en ambos casos no hay una "resolución definitiva" sobre la alegación en cuestión. El reciente informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)* deja claro que este Grupo Especial está facultado para identificar y evaluar la nueva medida adoptada por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, incluido el programa GSM 102 tal como se aplica a la carne de porcino y la carne de aves de corral.[104]

[102] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafos 8-11.

[103] Declaración oral de las CE en calidad de tercero, párrafo 5.13.

[104] Declaración oral del Japón en calidad de tercero, párrafos 3 y 4.

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial

9.19 Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que formule una resolución preliminar en el sentido de que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías del programa GSM 102 para las exportaciones de carne de porcino y la carne de aves de corral no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[105]

9.20 El Grupo Especial recuerda que el Grupo Especial inicial constató que, con respecto a 12 productos consignados en la Lista, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral, no se había establecido que los Estados Unidos habían aplicado garantías de créditos a la exportación que constituyeran subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de una manera que resultara en la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos.[106] El Órgano de Apelación revocó esa constatación del Grupo Especial inicial, pero estimó que no había en el expediente suficientes hechos indiscutidos que le permitieran completar el análisis jurídico para determinar si los Estados Unidos habían aplicado garantías de créditos a la exportación con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral en una manera que resultara en la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos.[107]

9.21 Por consiguiente, lo que el Grupo Especial ha de determinar es si en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD el Brasil puede presentar alegaciones relacionadas con las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral teniendo en cuenta que: i) el Brasil presentó esas alegaciones en el procedimiento inicial; ii) el Grupo Especial inicial rechazó esas alegaciones; iii) el Órgano de Apelación revocó el rechazo de esas alegaciones por el Grupo Especial inicial, pero constató que no podía completar el análisis; de manera que iv) el procedimiento inicial no dio lugar a una constatación de incompatibilidad con la OMC por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral.

9.22 Las palabras "medidas destinadas a cumplir las resoluciones o recomendaciones" que figuran en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD limitan el alcance de los procedimientos regulados por esa disposición a una categoría concreta de medidas: "[s]i una alegación impugna una medida que no es una 'medida destinada a cumplir', esa alegación no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[108] Por tanto "[e]n un procedimiento del párrafo 5 del

[105] Los Estados Unidos no aducen que estas alegaciones no están comprendidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil (WT/DS267/30). El Grupo Especial observa que en el párrafo 27 de esa solicitud se hace referencia al "algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista; y arroz, carne de porcino y carne de aves de corral".

[106] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.881.

[107] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 692-694 y 763 f) i).

[108] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 65.

artículo 21, la medida o medidas destinadas a cumplir son de la esencia del mandato del Grupo Especial".[109, 110]

9.23 El Grupo Especial estima que el hecho de que en el procedimiento inicial no se constatara que las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y la carne de aves de corral eran incompatibles con la OMC, por lo que no fueron objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD, no significa necesariamente que debe constatarse que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y la carne de aves de corral no están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD porque no guardan relación con "medidas destinadas a cumplir". El Grupo Especial encuentra respaldo para esa opinión en el razonamiento de varios informes recientes de grupos especiales y el Órgano de Apelación en procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

9.24 El Grupo Especial toma nota, en particular, de las observaciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*:

> "Algunas medidas con una relación especialmente estrecha con la 'medida destinada a cumplir' declarada y con las recomendaciones y resoluciones del OSD pueden ser también susceptibles de examen por un grupo especial que actúe en virtud del párrafo 5 del artículo 21. Para determinar si esto es así, el grupo especial está obligado a analizar esas relaciones, lo que puede, en función de los hechos concretos, requerir un examen de las fechas, la naturaleza y los efectos de las diversas medidas. Ello también obliga a un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 a examinar los antecedentes fácticos y jurídicos sobre la base de los cuales se ha adoptado una medida que se ha declarado constituye una 'medida destinada a cumplir'. Sólo entonces estará un grupo especial en condiciones de opinar sobre si hay vínculos suficientemente estrechos para que caracterice esa otra medida como una medida 'destinada a cumplir' y, en consecuencia, proceda a evaluar su compatibilidad con los acuerdos abarcados en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21."[111]

9.25 Los Estados Unidos modificaron su programa GSM 102 para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial. Las modificaciones introducidas en el programa se aplican a las exportaciones de todos los productos abarcados por él, incluidas la carne de porcino y la carne de aves de corral. El Grupo Especial no está de acuerdo con el argumento del Brasil de que la medida objeto de sus alegaciones es el programa GSM 102 modificado en sí mismo, y que las garantías de créditos a la exportación relativas a la carne de porcino y la carne de aves de corral no son en sí mismas "medidas". En opinión del Grupo Especial, el hecho de que el programa modificado se aplique a todos los productos de la misma manera no altera el hecho de que la aplicación del programa a un producto en concreto constituya una "medida". Pese a ello, aunque aceptamos el argumento de los Estados Unidos de que las garantías de créditos a la exportación del programa

---

[109] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 7.35.

[110] El que una medida identificada en una solicitud de establecimiento de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 constituya o no una "medida destinada a cumplir" en el sentido de dicha disposición es algo que ha de decidir el grupo especial del párrafo 5 del artículo 21, no las partes en la diferencia. Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 7.7.

[111] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 77.

GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y la carne de aves de corral son medidas, estimamos que esas medidas tienen "una relación especialmente estrecha con la medida destinada a cumplir declarada y con las recomendaciones y resoluciones del OSD". Como se indica más arriba, el programa enmendado se aplica de la misma manera a todos los productos abarcados por él. Además, el Grupo Especial observa que la mayoría de las cuestiones jurídicas y fácticas planteadas por las alegaciones del Brasil por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación conciernen al programa GSM modificado en general, sin distinción entre los productos concretos a los que ese programa se aplica. Además, los Estados Unidos han insistido en que el Grupo Especial debe examinar la alegación del Brasil únicamente con arreglo a la norma establecida en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, una norma que obliga al Grupo Especial a analizar el programa GSM en su conjunto, antes que en relación con productos específicos.[112]

9.26 El Grupo Especial observa asimismo que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral no son alegaciones que fueron rechazadas en el procedimiento inicial y que guardan relación con una medida no modificada. Antes bien, por lo que respecta a una medida nueva -la aplicación del programa GSM 102 modificado a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral- el Brasil formula una alegación sobre la cual el procedimiento inicial no dio lugar a una constatación de si los Estados Unidos actuaban o no de manera incompatible con sus obligaciones en el marco de la OMC.[113] Hasta la fecha, en ningún procedimiento de un Grupo Especial o del Órgano de Apelación se ha abordado precisamente la cuestión sometida a nuestra consideración en este caso, es decir, si un Miembro puede plantear en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 una alegación con respecto a la cual el Órgano de Apelación constató que no podía completar el análisis en el procedimiento inicial. Sin embargo, nos parece significativo que el Órgano de Apelación haya mantenido recientemente que una alegación relacionada con un aspecto de una medida sobre el cual el Grupo Especial inicial había aplicado el principio de economía procesal estaba debidamente comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[114] En nuestra opinión, esto demuestra que una alegación relacionada con una medida que tiene un vínculo suficientemente estrecho con la medida destinada a cumplir o con las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial puede estar comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 5 del artículo 21 aunque la medida en sí misma no haya sido objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial.

---

[112] Observamos, a ese respecto, que al interpretar el alcance de las palabras "medidas destinadas a cumplir" en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Órgano de Apelación ha tenido en cuenta que la finalidad de esa disposición es promover el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD y la compatibilidad de las medidas destinadas a cumplir los acuerdos abarcados haciendo innecesario que los reclamantes inicien nuevos procedimientos (informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 151). El argumento de los Estados Unidos se basa en que para obtener una constatación sobre si las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral son incompatibles con la OMC el Brasil debe iniciar un nuevo procedimiento de un grupo especial, en el que tendrá que presentar los mismos argumentos jurídicos y fácticos que en el presente caso.

[113] Los hechos que tenemos ante nosotros a este respecto son significativamente distintos de los que tuvieron ante sí el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*. En aquel caso, el Grupo Especial inicial había rechazado una alegación de la India de que un determinado aspecto de una medida adoptada por las Comunidades Europeas era incompatible con la OMC. Sin embargo, en el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 la India planteó la misma alegación con respecto al mismo aspecto (no modificado) de la medida inicial.

[114] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*.

9.27 A la luz de las anteriores consideraciones, el Grupo Especial **constata** que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para carne de porcino y carne de aves de corral están comprendidas en el alcance de este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

3. Si las alegaciones del Brasil relativas a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento

9.28 En apoyo de su solicitud de resolución preliminar en el sentido de que las alegaciones del Brasil relativas a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento, los Estados Unidos aducen, *en primer lugar*, que esos programas no fueron objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial, y, *en segundo lugar*, que esos programas no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, porque no se han modificado en respuesta a las recomendaciones y resoluciones del OSD ni por ninguna otra razón.

a) Si las alegaciones del Brasil relativas a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento porque no fueron objeto de resoluciones y recomendaciones del OSD en el procedimiento inicial

i) Principales argumentos de las partes

9.29 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que formule una resolución preliminar en el sentido de que las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil con respecto a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento porque esos programas no son medidas abordadas en las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial.[115]

9.30 Los Estados Unidos sostienen que en el procedimiento inicial el Brasil hizo una distinción clara entre sus alegaciones de subvenciones recurribles contra programas *per se* y sus alegaciones de subvenciones recurribles contra pagos efectuados en virtud de programas específicos, y que el Grupo Especial inicial sólo hizo una constatación de incompatibilidad con la OMC con respecto a la alegación de perjuicio grave "actual" contra determinados *pagos* efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial inicial rechazó expresamente o declinó abordar otras alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil.[116, 117]

---

[115] Los Estados Unidos no aducen que esas alegaciones no están incluidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil (WT/DS267/30), pero aducen que no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial, habida cuenta de la limitación del mandato estipulada en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Grupo Especial observa que en los párrafos 18 y 20 de la citada solicitud, el Brasil hace referencia a "los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como los pagos efectuados en el marco de esos programas" y a "los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como los pagos que deben efectuarse en virtud de esos programas".

[116] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 31-33.

[117] Los Estados Unidos señalan que la declaración de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'" que figura en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial no es una recomendación. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 39.

9.31 Los Estados Unidos sostienen que las alegaciones del Brasil trascienden el alcance del presente procedimiento con independencia de que se dirijan contra los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos únicamente o contra los programas además de los pagos efectuados en virtud de ellos. El Grupo Especial inicial no hizo una constatación de incompatibilidad con la OMC de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o de los programas y además de todos los pagos efectuados en virtud de ellos. En ese sentido, los Estados Unidos sostienen que la afirmación del Brasil de que "en las circunstancias de la presente diferencia, un pago de subvenciones no puede separarse de un programa de subvenciones" carece de fundamento jurídico o fáctico. Como cuestión fáctica, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, es decir, las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos deben distinguirse de los pagos que autorizan. En un procedimiento de solución de diferencias pueden impugnarse o bien las disposiciones legislativas/reglamentarias en sí mismas o bien las medidas resultantes de su aplicación, es decir, pagos en particular, pero cada una es una medida diferenciada. El Órgano de Apelación ha aclarado que las alegaciones contra medidas "en sí mismas" y "en su aplicación" son distintas, y no hay en ningún informe del Órgano de Apelación nada que respalde el argumento del Brasil de que en el mundo real debe descartarse la diferencia entre una disposición legislativa/reglamentaria y las medidas que autoriza. Por lo que respecta al argumento del Brasil de que como un análisis con arreglo a los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se centra en los efectos de la subvención no puede hacerse ninguna distinción entre un programa y los pagos efectuados en virtud de él, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no explica por qué el especial hincapié en los efectos que se hace en la Parte III del *Acuerdo SMC* requeriría que las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizan los pagos se combinen en un todo con los pagos mismos. Este argumento del Brasil está también en contradicción con el hecho de que en el procedimiento inicial el propio Brasil formuló alegaciones separadas contra los pagos y las disposiciones legales y reglamentarias.[118]

9.32 Los Estados Unidos afirman que el Brasil no impugnó, que el Grupo Especial no hizo una constatación, y que el OSD no formuló ninguna recomendación o resolución con respecto a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o los programas además de los pagos efectuados en virtud de ellos. Las medidas que fueron objeto de las alegaciones del Brasil, así como la constatación de perjuicio grave actual formulada por el Grupo Especial, fueron las subvenciones otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002. La falta de toda referencia expresa a cualquier disposición legal/reglamentaria en los párrafos 8.3 d) y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial confirma que la conclusión relacionada con subvenciones recurribles y la recomendación que figura en esos párrafos no se aplican a ningún programa en cuanto tal, ya sea por sí mismo o como parte de cualquier amalgama de programas y pagos inventada. Como pone de manifiesto la sección VII.D del informe del Grupo Especial, cuando el Grupo Especial inicial quiso referirse a programas en sí mismos, y junto a ellos a pagos, indicó expresamente que lo estaba haciendo.[119] Los Estados Unidos estiman que el Brasil, al aducir que el Grupo Especial inicial hizo constataciones de incompatibilidad con la OMC de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos, se apoya en partes del informe del Grupo Especial citadas selectivamente y sacadas de su contexto adecuado.[120]

9.33 El **Brasil** aduce que la principal objeción de los Estados Unidos se basa en una caracterización errónea de las alegaciones del Brasil en el presente procedimiento y de las

[118] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 20-28.

[119] *Ibid.*, párrafos 30-43.

[120] *Ibid.*, párrafos 44-52. Véanse también las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a las preguntas 11 y 15 del Grupo Especial.

constataciones del Grupo Especial inicial. El Brasil aduce también que la jurisprudencia establecida pone de manifiesto que las alegaciones del Brasil están perfectamente comprendidas en el alcance del presente procedimiento.

9.34 El Brasil aduce que en este procedimiento no está formulando una alegación contra los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos estadounidenses "en sí mismos". Las medidas que constituyen las subvenciones en litigio en este procedimiento son las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley FSRI de 2002 que guardan relación con el algodón americano (*upland*) y los pagos imperativos y supeditados a los precios que se han efectuado y se seguirán efectuando durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, y el Brasil no hace distinción alguna entre el perjuicio grave causado por las disposiciones de la Ley FSRI y el perjuicio grave causado por los pagos prescritos por esas disposiciones. De la naturaleza particular de las obligaciones establecidas en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, que se centran en los efectos de las subvenciones, se sigue que el pago de una subvención no puede separarse del programa de subvenciones en virtud del cual el pago se efectúa.[121] El Brasil aduce que la idea de que los programas y los pagos, conjuntamente, constituyen la subvención, es coherente con el criterio aplicado por el Grupo Especial inicial. El Brasil hace referencia a declaraciones en el informe del Grupo Especial que indican que éste estimó que las constataciones que figuraban en la sección VII.G y la conclusión que figuraba en el párrafo 8.1 g) i) afectaban tanto a los programas de subvenciones en el marco de Ley FSRI como a los pagos que debían efectuarse en virtud de esos programas. El Brasil sostiene asimismo que un examen de las comunicaciones de las partes en el procedimiento inicial demuestra que ambas se refirieron a los efectos de los programas y a los efectos de los pagos en virtud de los programas. Dado que el Grupo Especial inicial necesariamente examinó todas las formas de la subvención, es decir, los programas y los pagos específicos efectuados en virtud de los programas, y dado que los Estados Unidos no apelaron contra la constatación del Grupo Especial inicial de que estaban obligados a tomar medidas en relación con el marco legal y reglamentario que establecía las subvenciones, los Estados Unidos no pueden impugnar la autoridad del Grupo Especial para examinar la alegación del Brasil relativa a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[122]

9.35 El Brasil aduce que si bien la jurisprudencia reciente ha aclarado que el procedimiento inicial impone límites al alcance de las alegaciones que pueden presentarse en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, esos límites no son aplicables a las alegaciones del Brasil concernientes a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[123] Las alegaciones del Brasil contra los efectos desfavorables derivados de los programas y los pagos prescritos en virtud de los programas se identificaron en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil y afectan a medidas destinadas a cumplir en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[124] El Brasil sostiene además que los Estados Unidos incurren en un error fáctico al sugerir que el Grupo Especial inicial rechazó las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil con

[121] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 31-34.

[122] *Ibid.*, párrafos 36-40.

[123] *Ibid.*, párrafos 41-47. El Brasil señala en ese sentido que el hecho de que un grupo especial decline abordar determinadas alegaciones en un procedimiento inicial no impide a una parte plantear la misma alegación en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.

[124] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 49 y 50.

respecto a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[125] Sostiene asimismo que el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil y con respecto a las alegaciones *per se* del Brasil porque consideró que su constatación relativa al perjuicio grave "actual" obligaría a los Estados Unidos a adoptar medidas concernientes a su marco legal y reglamentario. Por consiguiente, la aplicación del principio de economía procesal con respecto a esas alegaciones confirma que la constatación del Grupo Especial relativa al perjuicio grave "actual" abarcaba los programas de subvenciones así como los pagos efectuados en virtud de ellos.[126]

9.36 El Brasil resume de la manera siguiente los factores que respaldan su opinión de que la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial incluía tanto los programas de subvenciones como los pagos prescritos por ellos: i) la identificación por el Grupo Especial de las medidas en litigio en la sección relativa al perjuicio grave "actual"; ii) el razonamiento del Grupo Especial sobre el "efecto" de esas medidas; iii) el razonamiento del Grupo Especial al explicar su decisión de no examinar las alegaciones del Brasil de infracciones "en sí mismas", y iv) la descripción que el Grupo Especial hizo de la medida de aplicación que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar.[127]

ii) Principales argumentos de los terceros

9.37 La **Argentina** sostiene que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización fueron objeto de las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial. Éste afirmó concretamente que las medidas en litigio incluían las "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas". Además, en el párrafo 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial se alude a las "medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios". El Grupo Especial afirmó que sus constataciones afectaban a las medidas en vigor y a las subvenciones pagadas en la campaña de comercialización 2002 y que, como consecuencia de su constatación de existencia de perjuicio grave "actual", los Estados Unidos estaban "obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario".[128]

9.38 **Australia** considera que la constatación del Grupo Especial inicial que figura en el párrafo 8.1 g) i) de su informe atañe a determinados pagos y no a los programas de subvenciones en sí mismos. Sin embargo, en este procedimiento el Brasil no está impugnando los programas de

---

[125] En ese sentido, el Brasil alude en particular a la declaración que figura en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial. Alude también al párrafo 8.1 g) i) del informe (especialmente las palabras "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios"), la definición de las medidas en litigio en el párrafo 7.1107 del informe, las declaraciones que figuran en el párrafo 7.1499 del informe, las constataciones del Grupo Especial relativas al "marco legislativo y reglamentario" que rige las subvenciones en litigio (por ejemplo, el examen por el Grupo Especial de "la estructura, el diseño y el funcionamiento" de los programas) y las declaraciones que reflejan que el Grupo Especial evaluó los efectos causados por los instrumentos legales y reglamentarios que rigen el pago de las subvenciones junto con la magnitud de los pagos. Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 52-62.

[126] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 63-71.

[127] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 45 del Grupo Especial.

[128] Declaración oral de la Argentina en calidad de tercero, párrafos 5-12.

préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *per se*. Los argumentos del Brasil al amparo de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se basan en los efectos continuados de los programas no modificados, es decir, los pagos efectuados en virtud de ellos, y no en los programas en sí mismos. En ese contexto es imposible analizar las medidas de subvención supeditadas a los precios aún existentes aislándolas de los programas que las rigen. Dado que el examen de esos programas es necesario para determinar si las medidas de subvención supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios, los programas pueden ser debidamente examinados por este Grupo Especial.[129]

9.39 **China** aduce que el texto del informe del Grupo Especial inicial pone de manifiesto que la constatación de existencia de perjuicio grave hecha por el Grupo Especial se aplica a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. En ese sentido, China menciona referencias del Grupo Especial a las "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de" determinadas subvenciones, incluidas las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización, a "la legislación en virtud de la cual actú[a] la autoridad otorgante" y a "la estructura, el diseño y el funcionamiento de esas medidas". Además, el Grupo Especial afirmó expresamente que, como consecuencia de la constatación de existencia de perjuicio grave que había formulado, los Estados Unidos estaban "obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario".[130]

9.40 El **Chad** aduce que el Grupo Especial inicial describió las medidas en litigio de manera que incluían "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas". Además, el Grupo Especial explicó que, como consecuencia de su constatación de existencia de perjuicio grave, los Estados Unidos estaban "obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario", y consideró innecesario abordar la alegación de amenaza de perjuicio grave formulada por el Brasil. Por tanto, el Grupo Especial inicial consideró claramente que su constatación de existencia de perjuicio grave incluía no simplemente los pagos en sí mismos, sino también las medidas legislativas y reglamentarias en virtud de las cuales se efectuaban los pagos. El Chad estima que el Grupo Especial, al describir las medidas en litigio en el párrafo 8.1 g) i) de su informe como pagos "imperativos", incluyó necesariamente el marco legislativo y reglamentario que hacía imperativos esos pagos. El Chad aduce también que aparentemente los Estados Unidos confunden la cuestión de si se está impugnando una disposición legislativa en sí misma con la cuestión, totalmente distinta, de si cabe constatar que una disposición que prescribe que se efectúen determinados pagos causa un perjuicio grave. Las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial eran alegaciones contra "la aplicación" de medidas que incluían disposiciones legislativas y reglamentarias. La distinción que a veces se hace en los procedimientos de la OMC entre alegaciones contra medidas "en sí mismas" y "en su aplicación" no significa que las disposiciones legislativas o reglamentarias no puedan impugnarse sobre la base "de su aplicación", o que las alegaciones contra "la aplicación" de las medidas están necesariamente limitadas a los pagos en sí mismos, con exclusión de las medidas que obligan a efectuarlos.[131]

9.41 Las **Comunidades Europeas** están de acuerdo con los Estados Unidos en que hay una distinción significativa entre una alegación contra una medida "en sí misma" y "en su aplicación", y entre un "programa" de subvención en el sentido del *Acuerdo SMC* y el otorgamiento de subvenciones en casos específicos en virtud del programa. Una alegación basada en la Parte III del *Acuerdo SMC* puede afectar tanto al programa de subvenciones como al otorgamiento de subvenciones en casos

[129] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafos 14 y 15.

[130] Comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafos 12 y 13.

[131] Comunicación presentada por el Chad en calidad de tercero, párrafos 22-31.

específicos, o a ambas cosas. Normalmente esas medidas no deben combinarse en un todo. Sin embargo, las Comunidades Europeas consideran que cuando un derecho está supeditado al cumplimiento de requisitos esencialmente fácticos y la autoridad otorgante carece de facultades discrecionales, puede justificarse que el programa de subvenciones y los pagos efectuados en virtud de él se traten como algo indivisible a los efectos de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Brasil en que el hecho de que los Estados Unidos aplicaran las recomendaciones y resoluciones del OSD retirando el programa de la Fase 2 respalda la opinión de que había al menos un vínculo suficiente entre los pagos de la Fase 2 y el programa de la Fase 2. Además, el hecho de que el Grupo Especial inicial evaluara un conjunto de pagos en el marco de los tres programas distintos significa que dio por sentado que había un vínculo suficiente entre los pagos efectuados en virtud de los tres programas distintos. Si hay un vínculo suficiente entre pagos y programa por lo que respecta a un programa y hay un vínculo suficiente entre todos los pagos, ello, a su vez, sugiere que hay un vínculo suficiente entre los tres programas, de modo que el conjunto puede y debe tratarse en su totalidad como algo indivisible a los efectos del presente procedimiento relativo al cumplimiento.[132]

9.42 La **India** sostiene que el Grupo Especial inicial describió claramente las medidas en litigio de manera que comprendían las "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas", incluidos los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, y que el Grupo Especial claramente estimó que sus constataciones relativas al perjuicio grave "actual" eran aplicables no sólo a los pagos sino también al marco legal y reglamentario de la Ley FSRI de 2002 y a las obligaciones que establecía en materia de aplicación. Por consiguiente, las obligaciones de los Estados Unidos en el plazo para la aplicación no estaban limitadas a los pagos efectuados en un período pasado.[133]

9.43 **Nueva Zelandia** sostiene que la constatación del Grupo Especial inicial que figura en el párrafo 8.1 g) i) de su informe, debidamente interpretada en el contexto de la decisión del Grupo Especial en su conjunto, no se limita a los pagos específicos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, sino que se aplica a las medidas en virtud de las cuales esos pagos están autorizados y, en consecuencia, a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos. El Grupo Especial hizo una constatación relativa a "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios". Los pagos no son medidas de subvención imperativas; son simplemente los medios por los que las medidas de subvención se aplican. Además, del informe se deduce claramente que el análisis de las medidas de subvención que causaban la contención de la subida de los precios efectuado por el Grupo Especial era un análisis de los programas en el marco de la Ley FSRI de 2002 en virtud de los cuales se efectuaban los pagos. Por último, la declaración del Grupo Especial, en el párrafo 7.1501 de su informe, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'" da sentido a la constatación, en el párrafo 8.1 g) i) relativa a las "medidas de subvención de los Estados Unidos" que tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios.[134]

[132] Declaración oral de las CE en calidad de tercero, párrafos 15-21.

[133] Declaración oral de la India en calidad de tercero, párrafo 6.

[134] Comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafos 4.03-4.07.

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial

9.44 El Grupo Especial interpreta el alcance de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" basándose en los términos utilizados por el Grupo Especial para expresar esa constatación. La constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe.[135]

9.45 El párrafo 7.1416 del informe dice así:

> "En conclusión, a la luz de todas estas consideraciones, constatamos que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) y los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*."

9.46 El párrafo 8.1 g) i) del informe dice así:

> "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*".

9.47 En opinión del Grupo Especial no hay en el texto de esos párrafos fundamento alguno para interpretar que las medidas objeto de la constatación del Grupo Especial inicial incluían algo distinto que "subvenciones" y "medidas de subvención" definidas en términos de las cuatro categorías de "pagos" identificadas por el Grupo Especial. El término "pagos", en su sentido corriente, no incluye las disposiciones jurídicas o los programas en virtud de los cuales esos pagos se efectúan.[136] La

[135] El párrafo 7.1416 es el párrafo final de la sección VII.G.3 del informe ("Alegaciones en virtud del párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*"). El párrafo 8.1 g) i) figura en la sección del informe titulada "Conclusiones y recomendaciones". Observamos que en el procedimiento inicial el Órgano de Apelación hace referencia a la "constatación [de perjuicio grave] que figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) [del informe del Grupo Especial]". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 249 c) i), 395, 496 y 763 c) i). En efecto, por ejemplo, en el párrafo 763 c) i), el Órgano de Apelación confirmó "la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe, de que el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos (las 'subvenciones supeditadas a los precios') es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".

[136] Una lectura cuidadosa del informe del Grupo Especial inicial en su conjunto pone de manifiesto que el Grupo Especial generalmente equiparó las "subvenciones" a los "pagos", y que el término "pagos" en ese contexto no incluye las disposiciones legales y reglamentarias. Por ejemplo, una de las cuestiones abordadas por el Grupo Especial en respuesta a objeciones preliminares planteadas por los Estados Unidos fue si los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados efectuados en virtud de leyes que ya no existían estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial. En su examen de esta cuestión, el Grupo Especial observó, entre otras cosas, lo siguiente:

declaración expresa del Grupo Especial de que las subvenciones y las medidas de subvención en litigio son determinados tipos de pagos, y la falta de toda referencia a disposiciones jurídicas o programas de subvenciones que prevean los pagos, por tanto, significan necesariamente que las subvenciones y las medidas de subvención no incluyen esas disposiciones jurídicas o programas de subvenciones.[137] Observamos también, a ese respecto, que en la Sección III del informe del Grupo Especial ("Constataciones y recomendaciones solicitadas por las partes") se identifican las medidas objeto de las alegaciones de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil como "las subvenciones ... concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002", sin mencionar las disposiciones jurídicas o los programas que preveían esas subvenciones. La constatación de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) no podía, como es lógico, tener un alcance más amplio que las alegaciones del Brasil sobre las que el Grupo Especial formuló dicha constatación. Por último, el Grupo Especial especificó el ámbito temporal de su constatación cuando en el párrafo 7.1416 afirmó que el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios en litigio fue una significativa contención de la subida de los precios en el período de las campañas de comercialización 1999-2002.

9.48 En apoyo de su argumento de que la constatación de existencia de perjuicio grave actual formulada por el Grupo Especial inicial se aplicaba a los pagos y a los programas, el Brasil hace hincapié en la explicación del Grupo Especial inicial de por qué no consideró necesario o adecuado abordar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[138]

> "El Grupo Especial destaca que las alegaciones del Brasil sólo se refieren a las subvenciones y a la ayuda interna otorgadas en el marco de los programas que han expirado y la legislación que las autorizaba, en otras palabras, *los pagos mismos*. El Brasil no pide ninguna reparación con respecto a los programas PFC y MLA o a la legislación que los autorizaba 'en sí mismos'. Por consiguiente, el Grupo Especial sólo considera si los pagos están comprendidos en su mandato." (sin cursivas en el original)

Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.108. En efecto, el Grupo Especial entendió que "las subvenciones y la ayuda interna ..." se referían a "los pagos mismos", diferenciados de "los programas ... y la legislación que los autorizaba 'en sí mismos'". Cuando el Grupo Especial utilizó el concepto de pagos en un sentido más amplio para abarcar también las disposiciones reglamentarias, hizo una declaración expresa a esos efectos. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.337, nota 466. ("En esta sección del informe, el Grupo Especial considera conjuntamente los programas en curso 'en su aplicación' y 'en sí mismas'. Por consiguiente, las referencias a los 'pagos' del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos directos, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas, comprenden las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizan dichos pagos, salvo que se indique otra cosa.") En la sección del informe del Grupo Especial inicial donde se abordan las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil no figura ninguna declaración de esa naturaleza.

[137] Al utilizar las palabras "imperativas" y "supeditadas a los precios" para calificar las "medidas ... de los Estados Unidos de subvención", el Grupo Especial caracterizó las subvenciones en litigio en términos de determinadas condiciones establecidas en las disposiciones jurídicas que regulaban esas subvenciones, pero esto no modifica el hecho de que el Grupo Especial sólo hizo una constatación de perjuicio grave "actual" con respecto a las subvenciones (definidas como pagos) y no con respecto a las subvenciones y a las disposiciones jurídicas que las regulaban.

[138] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 36-39, 52, 59, 60, 64-71; respuestas del Brasil a las preguntas 11 y 13 del Grupo Especial, párrafos 99-102, 105, 106, 119, 126-128.

9.49 A nuestro entender, el especial hincapié que el Brasil hace en esos párrafos del informe del Grupo Especial[139] para interpretar el alcance de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial está fuera de lugar. *En primer lugar*, la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i), no en los párrafos 7.1499-7.1503. Como se indica más arriba, y en consonancia con las alegaciones del Brasil, los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial contienen una constatación de que el efecto de determinadas subvenciones y medidas de subvención, definidos en términos de determinados tipos de pagos, es una contención significativa de la subida de los precios que representó un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el período de las campañas de comercialización 1999-2002. Esos párrafos no hacen referencia alguna a programas o a legislación. No vemos en qué modo las observaciones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 7.1499-7.1503 podrían utilizarse para respaldar una interpretación de la constatación de existencia de perjuicio grave que es incompatible con el sentido natural de los términos utilizados por el Grupo Especial en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i). *En segundo lugar*, no hay en los párrafos 7.1499-7.1503 declaración expresa alguna de que el Grupo Especial había constatado que el perjuicio grave para los intereses del Brasil era efecto de programas de subvenciones o disposiciones jurídicas para el establecimiento de programas de subvenciones, así como de los pagos efectuados en virtud de esos programas. El Grupo Especial afirmó también, en los párrafos 7.1499 y 7.1501, que "nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual' concierne también a las medidas en vigor y a las subvenciones pagadas en la campaña de comercialización 2002 ..." y que "las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave 'actual' incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley". El Grupo Especial no afirmó que había constatado que, además de las subvenciones pagadas en las campañas de comercialización 1999-2002, la Ley FSRI era en sí misma incompatible con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

9.50 De manera análoga, la declaración, en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de perjuicio grave 'actual'" es una expresión de la opinión sobre las medidas que los Estados Unidos debían adoptar con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, y no significa que el Grupo Especial hubiera constatado que el "actual marco legislativo y reglamentario", además de las subvenciones pagadas dentro de ese marco, había causado en sí mismo un perjuicio grave.[140]

9.51 Aunque las disposiciones jurídicas o los programas de subvenciones en virtud de los cuales se otorgaron las subvenciones no eran en sí mismos parte de las medidas objeto de la *constatación* del Grupo Especial inicial contenida en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i), es evidente que al hacer esa constatación el Grupo Especial tuvo en cuenta esas disposiciones jurídicas o programas de subvenciones. El Grupo Especial realizó "un análisis centrado en la existencia y la naturaleza de las subvenciones en cuestión, examinando su estructura, diseño y funcionamiento, con el fin de determinar sus efectos".[141] El Grupo Especial consideró que "la naturaleza de las subvenciones

[139] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1499-7.1503.

[140] Contrariamente a lo aducido por el Brasil, esa declaración no puede tratarse como parte de la "recomendación" del Grupo Especial. Como recordó este último en el párrafo 8.3 d), las obligaciones de los Estados Unidos dimanantes de la constatación de existencia de perjuicio grave se definen en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. No hay en el texto del *Acuerdo SMC* ni en el del ESD fundamento jurídico alguno para sugerir que cuando un grupo especial ha formulado una constatación de existencia de perjuicio grave con arreglo a los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, ese grupo especial está facultado para hacer una "recomendación" distinta de la prevista en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

[141] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland*)*, párrafo 7.1194.

-en términos de su estructura, diseño y funcionamiento- es pertinente para determinar si tienen o no un efecto de contención de subida de los precios".[142] Al constatar que se produjo una contención "significativa" de la subida de los precios, el Grupo Especial se apoyó, entre otras cosas, en "la naturaleza anticíclica y de supeditación al precio del mercado del programa de préstamos para la comercialización [y] los pagos a los usuarios para la comercialización (Fase 2)".[143] El Grupo Especial observó que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".[144, 145] El Grupo Especial constató que "la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas tres medidas constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia hemos constatado".[146]

9.52 A nuestro juicio, es obvio que para analizar debidamente el efecto de una subvención a los efectos de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, la subvención debe examinarse a la luz de las condiciones y criterios contenidos en el marco jurídico y reglamentario que regula el otorgamiento de esa subvención. Por consiguiente, en ese sentido estamos de acuerdo con el argumento del Brasil de que es difícil separar el pago de una subvención del programa o disposiciones jurídicas en virtud de los cuales la subvención se otorga. Tal como entendemos la posición de los Estados Unidos, éstos no niegan que para evaluar si una subvención es incompatible con las obligaciones que corresponden a un Miembro puede ser necesario analizar esa subvención en el contexto del marco jurídico y reglamentario que define las condiciones en las que la subvención se otorga.[147] Aparentemente, la objeción preliminar de los Estados Unidos refleja una preocupación por la posibilidad de que el Brasil impugne los programas *en sí mismos*, tal como ese concepto se entiende habitualmente en la práctica de la OMC en materia de solución de diferencias.[148] Las referencias, en la Primera comunicación escrita del Brasil, a "programa" y "programas", así como determinadas declaraciones del Brasil en el curso del presente procedimiento podrían, en efecto, interpretarse en el sentido de que sugieren que el

---

[142] *Ibid.*, párrafo 7.1289.

[143] *Ibid.*, párrafo 7.1332.

[144] *Ibid.*, párrafo 7.1295.

[145] De manera análoga, al examinar la influencia de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre producción, el Grupo Especial observó, entre otras cosas, lo siguiente: "La Ley FSRI de 2002 prevé pagos permanentes en determinadas condiciones del mercado. Esto contrasta con la naturaleza *ad hoc* de los pagos de asistencia por pérdida de mercados. Con arreglo a la Ley FSRI de 2002, los productores de los Estados Unidos son actualmente conscientes de que pueden obtenerse esos pagos en determinadas condiciones y de que no es necesario preocuparse de que el Congreso de los Estados Unidos decida o no autorizar esos pagos para un año dado. Esta seguridad en cuanto a los pagos futuros en ciertas condiciones aumenta la estabilidad económica de los productores de los Estados Unidos." Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302, nota 1410.

[146] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1349.

[147] Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 50.

[148] Como ha afirmado el Órgano de Apelación: "[p]or definición, las alegaciones referentes a medidas 'en sí mismas' impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC. En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas 'en sí mismas' procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción relativos a los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 172.

Brasil está impugnando los programas en sí mismos.[149] No obstante, el Brasil ha afirmado expresamente que no está impugnando los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *en sí mismos*.[150] Aunque el Brasil ha hecho hincapié en que no es posible hacer una distinción entre los efectos desfavorables de las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley FSRI relacionadas con el algodón americano (*upland*) y los efectos desfavorables de los pagos requeridos por esas disposiciones[151], el Brasil no pide al Grupo Especial que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, independientemente de su aplicación a casos específicos, "serán necesariamente incompatibles con"[152] los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

9.53 Dado que el Brasil no pide que se haga una constatación sobre una medida "en sí misma" estimamos que la objeción preliminar de los Estados Unidos es innecesaria, en cuanto que aparentemente se basa en la interpretación de que las alegaciones del Brasil son alegaciones contra programas *per se*.[153]

9.54 El Grupo Especial **constata** que, si bien la constatación del Grupo Especial inicial de existencia de perjuicio grave "actual" no era aplicable a las disposiciones jurídicas o los programas de subvenciones, además de a las subvenciones y las medidas de subvención, no es necesario que formule una constatación sobre la objeción preliminar de los Estados Unidos, porque el Brasil no pide al Grupo Especial que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos son en sí mismos incompatibles con la OMC. El Grupo Especial concluye asimismo que

[149] Por ejemplo, el Brasil ha afirmado que "las medidas que constituyen estas 'subvenciones' son las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley FSRI de 2002 que guardan relación con el algodón americano (*upland*), a saber, las disposiciones relacionadas con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y los pagos imperativos y supeditados a los precios a cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) que se han efectuado y se seguirán efectuando durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, es decir, hasta la campaña de comercialización 2007, a no ser que la medida se prorrogue". Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafo 31.

[150] Comunicación de réplica del Brasil, sección 2.1.3 ("Las alegaciones de existencia de perjuicio grave formuladas por el Brasil no constituyen lo que los Estados Unidos denominan alegaciones contra las medidas 'en sí mismas'"); comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafo 31 ("Los Estados Unidos alegan que el Brasil está presentando una alegación contra los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos 'en sí mismos'. Esto es un error. Más bien, en el presente procedimiento el Brasil está impugnando las subvenciones estadounidenses en la medida en que causan efectos desfavorables"); respuesta del Brasil a la pregunta 12 del Grupo Especial, párrafo 112 ("El Brasil, si bien ha impugnado los 'programas' de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y sus 'pagos' imperativos y supeditados a los precios en la medida en que causan efectos desfavorables, no ha presentado una alegación contra la disposición 'en sí misma' por lo que respecta a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos establecidos en la Ley FSRI de 2002"). En la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil, en respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, confirmó que no pedía que el Grupo Especial formulara una constatación con arreglo a los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* contra los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos, a diferencia de los pagos efectuados en virtud de esos programas.

[151] Véase, por ejemplo, la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 34 y 35; comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 33 y 34.

[152] *Supra*, nota 148.

[153] La cuestión de si una medida puede, en sí misma, es decir, con independencia de su aplicación, ser incompatible con las disciplinas de los artículos 5 y 6 basadas en los efectos plantea importantes cuestiones conceptuales. Como el Brasil no pide que se constate que los programas de subvenciones son en sí mismos incompatibles con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, no es necesario que el Grupo Especial aborde esas cuestiones.

la constatación de existencia de perjuicio grave formulada por el Grupo Especial inicial se basó en un análisis que tuvo en cuenta las disposiciones jurídicas o los programas de subvenciones con arreglo a los cuales se otorgaron las subvenciones. El Grupo Especial estima que en el presente procedimiento es adecuado realizar un análisis similar de las subvenciones en el contexto de las disposiciones jurídicas o los programas de subvenciones en virtud de los cuales se otorgan las subvenciones.

b) Si las alegaciones del Brasil relativas a los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos trascienden el alcance del presente procedimiento porque esos programas no se han modificado en respuesta a recomendaciones y resoluciones del OSD ni por ninguna otra razón, y en consecuencia no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD

9.55 Como se indica más arriba, el Brasil no solicita al Grupo Especial que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos son en sí mismos incompatibles con la OMC. Por esa razón, el Grupo Especial no considera necesario pronunciarse sobre la objeción de los Estados Unidos de que como los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, las alegaciones del Brasil no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento.

4. Si la alegación del Brasil relacionada con el hecho de que los Estados Unidos no adoptaron medidas entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 trasciende el alcance del presente procedimiento

a) Principales argumentos de las partes

9.56 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que constate que los Estados Unidos no adoptaron ninguna medida para eliminar los efectos desfavorables o para retirar los tres programas de subvenciones al algodón americano (*upland*) supeditadas a los precios en el marco de la Ley FSRI de 2002 entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, y que, como consecuencia de ello, en ese período no existen medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relacionadas con los efectos desfavorables.[154] El Brasil solicita también al Grupo Especial que concluya que la recomendación formulada con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 no se ha cumplido en su totalidad y sigue vigente.[155]

9.57 El Brasil aduce que con arreglo a los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* los Estados Unidos tenían hasta el 21 de septiembre de 2005 (seis meses después de la fecha de adopción de los informes en el procedimiento original) para retirar las subvenciones o adoptar medidas apropiadas para eliminar sus efectos desfavorables. Como los Estados Unidos no derogaron el programa de la Fase 2 hasta el 1º de agosto de 2006 y no adoptaron ninguna medida para enmendar las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 sobre préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, los Estados Unidos no han adoptado medidas destinadas a cumplir dentro del plazo para la aplicación. Esto significa que el Grupo Especial puede concluir que no existieron medidas destinadas a cumplir entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006.[156] El Brasil sostiene que el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 -*

[154] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 40 y 461.

[155] *Ibid.*, párrafo 46.

[156] *Ibid.*, párrafos 39-46.

Canadá) ofrece un precedente pertinente para una constatación, en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, de que en un período pasado no existieron medidas destinadas a cumplir.[157]

9.58 Los **Estados Unidos** afirman que la alegación del Brasil de que no hubo medidas destinadas a cumplir en el período transcurrido entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 trasciende el ámbito del presente procedimiento. *En primer lugar*, suponiendo (erróneamente) que las recomendaciones del OSD relacionadas con subvenciones recurribles conciernen a los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, el Brasil afirma que "no se discute" que los Estados Unidos se abstuvieron de adoptar medidas para cumplir a tiempo, antes de la derogación, el 1º de agosto de 2006, del programa de la Fase 2. Por tanto, a juicio de los Estados Unidos, el Brasil ni siquiera sostiene que existe un "desacuerdo" acerca de la "inexistencia" de medidas destinadas a cumplir antes del 1º de agosto de 2006.[158] *En segundo lugar*, la cuestión del respeto de los plazos para la aplicación no está comprendida en el mandato de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Concretamente, el párrafo 5 del artículo 21 no encomienda a los grupos especiales que examinen si un Miembro ha aplicado recomendaciones relacionadas con subvenciones recurribles dentro del plazo de seis meses previsto en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos sostienen que no sólo no hay fundamento textual para el tipo de constatación solicitada por el Brasil, sino que además una constatación relativa a una situación fáctica que ya no existe es también incompatible con el objetivo del ESD de hallar una solución positiva a las diferencias. Los Estados Unidos sostienen que anteriores informes de grupos especiales en procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 respaldan su opinión de que el cumplimiento debe examinarse sobre la base de los hechos que prevalecen cuando un asunto se somete a la consideración de un Grupo Especial sobre el cumplimiento.[159]

9.59 El **Brasil** mantiene que al aducir que no hay desacuerdo entre las partes por lo que respecta a la existencia de medidas destinadas a cumplir, los Estados Unidos reconocen que no adoptaron ninguna medida para cumplir las resoluciones y recomendaciones del OSD relacionadas con los efectos desfavorables antes de que finalizara el plazo para la aplicación, y pide al Grupo Especial que formule una constatación en ese sentido. El Brasil aduce también que los párrafos 9 y 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* ofrecen un fundamento jurídico para el tipo de constatación solicitada por el Brasil. El Brasil aduce que la cuestión de si existían medidas destinadas a cumplir dentro del plazo especificado en el párrafo 9 del artículo 7 es pertinente para un análisis, con arreglo al párrafo 5 del artículo 21, de la "compatibilidad" de esas medidas con las disposiciones de los acuerdos abarcados, y que "el derecho del Brasil de mantener una alegación con respecto a que los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables ni retirado la subvención, y la evaluación que determina si las contramedidas propuestas son proporcionadas, están relacionados con la fecha en que expira el plazo para la aplicación".[160]

b) Principales argumentos de los terceros

9.60 **Australia** aduce que el Grupo Especial debe rechazar la petición de los Estados Unidos de que se dicte una resolución preliminar sobre la alegación del Brasil relacionada con el hecho de que los Estados Unidos no adoptaron medidas para cumplir en el período transcurrido entre el 22 de septiembre de 2005 y el 1º de julio de 2006. Australia considera que un examen con arreglo al

[157] *Ibid.*, párrafo 46, nota 37.

[158] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 50.

[159] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 49-56.

[160] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 77-87.

párrafo 5 del artículo 21 del ESD de la "existencia" de medidas destinadas a cumplir puede comprender una constatación de que no existen medidas destinadas a cumplir. Australia se remite a ese respecto al informe sobre el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, en el que el Grupo Especial constató que como la entrada en vigor de las medidas destinadas a cumplir adoptadas por Australia tuvo lugar después de la fecha en que había expirado el plazo prudencial para la aplicación, durante el período en el que las nuevas medidas no eran aplicables después de esa fecha "no han existido ... medidas destinadas al cumplimiento ... en el sentido del párrafo 5 del artículo 21". Australia aduce también que no puede dictarse una resolución preliminar de manera que anule derechos consagrados en el artículo 22 del ESD. Esos derechos derivarían lógicamente de constataciones de incompatibilidad con los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Por tanto, si el Grupo Especial aceptara dictar la resolución preliminar solicitada por los Estados Unidos, los derechos que el artículo 22 del ESD confiere al Brasil se verían menoscabados.[161]

9.61 Las **Comunidades Europeas** discrepan de la opinión de los Estados Unidos de que la alegación del Brasil relativa al incumplimiento en un período pasado trasciende el alcance de este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Consideran que los Estados Unidos, al formular ese argumento, no tienen en cuenta que cualquier acto u omisión puede ser una medida a los efectos de la solución de diferencias en la OMC. Sostienen asimismo que no hay en el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD nada que limite la aplicación temporal de esa disposición en la forma propugnada por los Estados Unidos.[162]

9.62 El **Japón** sostiene que el Grupo Especial está facultado para hacer una constatación sobre la alegación del Brasil relativa al incumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD en el período 22 de septiembre de 2005-31 de julio de 2006. A ese respecto, el Japón rechaza concretamente el argumento de los Estados Unidos de que al no haber desacuerdo entre las partes la alegación del Brasil trasciende el alcance del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Japón está de acuerdo con el argumento de Australia de que si el Grupo Especial no abordara la alegación del Brasil relativa al supuesto incumplimiento por los Estados Unidos en el período 22 de septiembre de 2005-31 de julio de 2006 se menoscabarían los derechos del Brasil dimanantes del artículo 22 del ESD.[163]

9.63 **Nueva Zelandia** sostiene que los Estados Unidos no pueden alegar que como no adoptaron ninguna medida para la aplicación hasta el 1º de agosto de 2006, ese período no está comprendido en el alcance del presente procedimiento. El párrafo 5 del artículo 21 del ESD es aplicable a la

[161] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafos 18-20.

[162] Declaración oral de las CE en calidad de tercero, párrafos 25-30. Con respecto al contenido de la alegación del Brasil, las Comunidades Europeas aducen que en cierta medida los Miembros disfrutan de facultades discrecionales para cumplir la obligación, establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de adoptar medidas adecuadas para eliminar los efectos desfavorables de la subvención o retirar la subvención. El párrafo 8 del artículo 7 no requiere necesariamente que un Miembro adopte medidas positivas. Para determinar si un Miembro ha cumplido la obligación que le impone el párrafo 8 del artículo 7 es preciso realizar un cuidadoso análisis de los hechos y circunstancias específicos de cada caso. Por consiguiente, el hecho de que entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 los Estados Unidos no adoptaran medidas positivas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD no lleva necesariamente a concluir que los Estados Unidos han infringido el párrafo 8 del artículo 7. Comunicación presentada por las CE en calidad de tercero, párrafos 34-48.

[163] Declaración oral del Japón en calidad de tercero, párrafos 8 y 9.

"existencia" de medidas, y no sólo a la compatibilidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD de las medidas realmente destinadas a cumplir.[164]

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial

9.64 Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que dicte una resolución preliminar en el sentido de que la alegación del Brasil de que los Estados Unidos se abstuvieron de adoptar medidas para eliminar los efectos desfavorables o de retirar los tres programas de subvenciones al algodón americano (*upland*) supeditadas a los precios en virtud de la Ley FSRI de 2002 entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, y que, como consecuencia de ello, en ese período no existían medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relacionadas con los efectos desfavorables, no está debidamente comprendida en el alcance del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[165]

9.65 No se discute que la situación fáctica a que el Brasil se refiere en esta solicitud ya no existía en la fecha de establecimiento del Grupo Especial, ya que los Estados Unidos derogaron el programa de la Fase 2 con efectos al 1º de agosto de 2006. A ese respecto, las partes discrepan sobre si el mandato de este Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 del ESD le permite formular una constatación sobre si los Estados Unidos cumplieron las obligaciones que les impone el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* al final del plazo de seis meses previsto en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, o si el mandato del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 sólo permite al Grupo Especial determinar si los Estados Unidos habían cumplido las obligaciones que les impone el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* en la fecha de establecimiento del Grupo Especial.

9.66 La petición del Brasil se basa en dos premisas importantes. *En primer lugar*, la petición presupone que con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD este Grupo Especial está obligado a hacer constataciones relacionadas con situaciones fácticas que tenían lugar en dos momentos distintos. Concretamente, con arreglo a la argumentación del Brasil, el Grupo Especial está obligado a formular una constatación sobre la "existencia de medidas destinadas a cumplir [ ] o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado" al final del período al que el Brasil se refiere como el plazo para la aplicación[166] (22 de septiembre de 2005) además de una constatación sobre "la existencia de medidas destinadas a cumplir [ ] o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado" en la fecha de establecimiento del Grupo Especial. *En segundo lugar*, la petición del Brasil también presupone que el hecho de que en el período 22 de septiembre de 2005-31 de julio de 2006 los Estados Unidos no hubieran actuado en absoluto por lo que respecta a las medidas objeto de las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial es una base suficiente para que este Grupo Especial constate que los Estados Unidos incumplieron la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención"[167], y que, como consecuencia de ello, al final de ese

[164] Comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 4.02.

[165] El Grupo Especial observa que el Brasil, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, afirma que "[p]or lo menos durante el período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no existieron medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD". WT/DS267/30, párrafo 12.

[166] El Brasil alude al plazo de seis meses mencionado en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* como "plazo para la aplicación". Véase, por ejemplo, la respuesta del Brasil a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 159.

[167] El Brasil sostiene que el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* requiere una actuación positiva para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención, y que la inacción no es a ese respecto suficiente. Respuestas del Brasil a las preguntas 22, 24, 25 y 27 del Grupo Especial.

período no existía ninguna medida destinada a cumplir en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

9.67 Por lo que respecta a la primera premisa del argumento del Brasil, el Grupo Especial estima que formular una constatación sobre "la existencia de medidas destinadas a cumplir [ ] o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado" al final del "plazo para la aplicación" establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* o del plazo prudencial al que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 21 del ESD, además de una constatación sobre "la existencia de medidas destinadas a cumplir [ ] o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado" en la fecha de establecimiento de un grupo especial, contribuiría poco a la eficaz solución de las diferencias. Cuando un grupo especial, con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, constata que un Miembro no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial, la consecuencia de esa constatación es que el Miembro sigue estando sujeto a las obligaciones derivadas de la recomendación formulada en el procedimiento inicial[168], y está, por tanto, obligado a adoptar medidas para cumplir esa recomendación. Una constatación del grupo especial de que el Miembro también incumplió las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial en un momento anterior no tendría un valor operativo adicional por lo que respecta a la naturaleza de las obligaciones del Miembro en cuestión. Por otro lado, si un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 constata que el Miembro ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en la fecha de establecimiento del grupo especial, esa constatación, como es lógico, derogaría y haría irrelevante cualquier constatación de que el Miembro no había cumplido esas recomendaciones y resoluciones en una fecha anterior. Por tanto, en ambos casos una constatación de infracción al final del plazo prudencial sería de carácter declaratorio y no tendría consecuencias prácticas por lo que respecta a las obligaciones del Miembro en cuestión, salvo que se interprete que conforme al ESD un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 puede crear obligaciones de que un Miembro adopte medidas que sean efectivas al final del plazo prudencial. En el texto del ESD no encontramos justificación alguna para esa interpretación retroactiva.

9.68 El Brasil aduce que las disposiciones sobre contramedidas que figuran en los párrafos 9 y 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* respaldan su petición de que el Grupo Especial constate que los Estados Unidos no adoptaron ninguna medida al final de lo que el Brasil caracteriza como el plazo para la aplicación.[169] Discrepamos. No vemos en el texto del párrafo 5 del artículo 21 ni en el de ninguna otra disposición del ESD nada que sugiera que, debido a consideraciones relacionadas con la aplicación de los párrafos 9 y 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* o el párrafo 6 del artículo 22 del ESD, un grupo especial tenga que formular una constatación sobre la existencia o compatibilidad de medidas destinadas a cumplir al final del plazo de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* o del plazo prudencial, en lugar de la fecha de establecimiento del grupo especial. No hay en el texto ni en el contexto del párrafo 5 del artículo 21 nada que indique que una de las funciones de un Grupo Especial en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD sea asistir a los árbitros[170] en procedimientos en virtud del párrafo 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* o el párrafo 6 del artículo 22 del ESD para determinar la cuantía de las contramedidas o la magnitud de la suspensión de concesiones u obligaciones, y que, con ese fin, el grupo especial tenga que formular constataciones sobre la existencia de medidas destinadas a cumplir o la

[168] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*.

[169] Comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos, párrafos 79-85; respuesta del Brasil a la pregunta 21 del Grupo Especial; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 del Grupo Especial; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 43 del Grupo Especial.

[170] Respuesta del Brasil a la pregunta 21 del Grupo Especial.

compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado en fecha distinta de la de su establecimiento. El Brasil aduce asimismo que con arreglo al párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* nace un derecho a aplicar contramedidas si el Miembro al que incumbe la aplicación no cumple lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 dentro de un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial o el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial, y que "[a]l continuar con su alegación relativa a la inexistencia de medidas el 21 de septiembre de 2005, el Brasil trata de obtener un fundamento multilateral para que el OSD autorice la adopción de contramedidas contra los Estados Unidos por no haber éstos adoptado ninguna medida de aplicación en el plazo requerido por el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*". No obstante, aunque para proporcionar "un fundamento multilateral" para que el OSD autorice la adopción de contramedidas con arreglo al párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* puede ser necesaria una constatación de un grupo especial con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, de ello no se sigue lógicamente que ese grupo especial deba formular una constatación de incumplimiento al final del plazo de seis meses a que se hace referencia en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

9.69 Observamos, por último, que en respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre si la petición del Brasil de que se constate el incumplimiento por los Estados Unidos al final del plazo de seis meses previsto en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* se apoya en la práctica anterior de los grupos especiales en procedimientos del párrafo 5 del artículo 21, el Brasil sólo identifica un informe de un Grupo Especial, *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*. Aunque reconocemos que ese informe de un Grupo Especial contiene constataciones sobre incumplimiento en períodos pasados[171], los Estados Unidos se remiten a otros informes de grupos especiales que han llegado a la conclusión de que no procede formular constataciones de incumplimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 al final del plazo prudencial.[172]

9.70 Por consiguiente, discrepamos del argumento del Brasil de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD prevé una constatación de la existencia de medidas destinadas a cumplir o de la compatibilidad de esas medidas con un acuerdo abarcado al final del plazo prudencial, además de una constatación sobre la existencia de una medida destinada a cumplir en la fecha de establecimiento de un grupo especial. En consecuencia, no es preciso que determinemos si el hecho de que los Estados Unidos no hubieran adoptado medidas antes de que expirara el plazo de seis meses a que se hace referencia en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* es fundamento suficiente para constatar que los Estados Unidos no habían cumplido en esa fecha lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

9.71 A la luz de las anteriores consideraciones, el Grupo Especial **constata** que no procede formular una constatación sobre la alegación del Brasil de que los Estados Unidos se abstuvieron de adoptar medidas para eliminar los efectos desfavorables o de retirar los tres programas de subvenciones al algodón americano (*upland*) supeditadas a los precios en virtud de la Ley FSRI de 2002 entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, y que, como consecuencia de ello, en ese período no existían medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relacionadas con los efectos desfavorables.

[171] Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafos 7.30, 7.35 y 8.1 i).

[172] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafos 5.12 y 5.13; informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 6.28.

5. Si los "pagos" efectuados después del 21 de septiembre de 2005 en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están comprendidos en el alcance del presente procedimiento

9.72 El Grupo Especial examinará seguidamente si los pagos efectuados en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 están debidamente comprendidos en el alcance del presente procedimiento.

a) Principales argumentos de las partes

9.73 Los **Estados Unidos** aducen que las subvenciones objeto de la obligación, establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención" eran las subvenciones otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002 que el Grupo Especial inicial había constatado causaban perjuicio grave "actual" en las campañas de comercialización 1999-2002.[173] Dado que la única medida sujeta a la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 eran los pagos efectuados hasta el 31 de julio de 2003, y dado que los pagos efectuados después del 21 de septiembre de 2005 no son medidas destinadas a cumplir, los Estados Unidos estiman que esos pagos no están debidamente comprendidos en el alcance del presente procedimiento.[174] Los Estados Unidos consideran que no hay fundamento en el argumento del Brasil de que, aun suponiendo que las constataciones de existencia de perjuicio grave "actual" formuladas por el Grupo Especial inicial fueran constataciones contra una medida "en su aplicación", los ulteriores pagos en virtud del mismo programa seguirían estando sujetos a las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación. El informe del Órgano de Apelación que el Brasil cita en apoyo de ese argumento (*Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*) nada dice sobre si una parte reclamante puede, *post hoc*, intentar ampliar las medidas cuya incompatibilidad con la OMC se ha constatado haciendo valer que otras medidas cuya incompatibilidad con la OMC no se ha constatado son similares. Más bien, esa diferencia afectaba a una cuestión distinta, a saber, la de qué medidas podía considerarse eran parte de la medida destinada a cumplir. Los futuros pagos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en las campañas de comercialización 2003-2007 no son medidas destinadas a cumplir recomendación y resolución alguna. Por el contrario, eran medidas iniciales que fueron impugnadas por el Brasil pero con respecto a las cuales el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación de incompatibilidad con la OMC.[175]

9.74 El **Brasil** aduce que las subvenciones sujetas a la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* incluyen los programas de subvenciones legislativos y reglamentarios de la Ley FSRI y los pagos efectuados con arreglo a esos programas. Sin embargo, aun suponiendo, a efectos de argumentación, que la constatación de existencia de perjuicio grave formulada por el Grupo Especial inicial sólo fuera aplicable a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, el razonamiento del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* respalda la opinión de que los pagos efectuados ulteriormente en virtud de esos programas están sujetos a la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 porque esos pagos ulteriores tienen "una relación especialmente estrecha" con las

[173] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 18 del Grupo Especial; observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial.

[174] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 47 del Grupo Especial.

[175] Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial.

recomendaciones y resoluciones del OSD.[176, 177] El Brasil sostiene asimismo que el párrafo 8 del artículo 7 requiere la eliminación total y permanente de los efectos desfavorables, y que esto significa que un Miembro no puede sustituir una subvención que se ha constatado causa efectos desfavorables por otra subvención que sigue causando los mismos efectos desfavorables. Por consiguiente, aunque en esta diferencia el Grupo Especial inicial hubiera hecho constataciones limitadas a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, la obligación que corresponde a los Estados Unidos en virtud del párrafo 8 del artículo 7 no estaría limitada a los efectos desfavorables de los pagos efectuados en ese período.[178] El Brasil aduce que si un grupo especial constata la existencia de efectos desfavorables "actuales", esa constatación es aplicable más allá del período histórico examinado por el grupo especial, y que el Miembro cuyas subvenciones causan esos efectos desfavorables está, por tanto, obligado por el párrafo 8 del artículo 7 a adoptar medidas adecuadas para retirar plenamente los efectos actuales, presentes y futuros de las subvenciones.[179] Por último, el Brasil aduce también que el hecho de que el Grupo Especial inicial aplicara el principio de economía procesal con respecto a los pagos futuros en 2003-2007 no impide al Brasil impugnar esos pagos en el presente procedimiento.

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

9.75 A fin de determinar si los pagos efectuados en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 están comprendidos en el alcance del presente procedimiento deberemos analizar si esos pagos están comprendidos en el alcance de la frase "desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD en el procedimiento inicial] o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado". A ese respecto, el examen por el Grupo Especial del alcance de las "medidas destinadas a cumplir" deberá también conllevar un examen de las recomendaciones y resoluciones del OSD.[180]

9.76 Por lo que respecta a su constatación de existencia de perjuicio grave "actual", el Grupo Especial inicial recordó, en el párrafo 8.3 d) de su informe, que el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* estipula lo siguiente:

> "Si se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5, el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención."

9.77 En virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos estaban obligados, con respecto a las subvenciones objeto de la constatación de existencia de perjuicio grave

[176] Respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial, párrafos 145-150; respuesta del Brasil a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafo 4.

[177] Véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 44 del Grupo Especial, párrafos 41-47.

[178] Respuesta del Brasil a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafos 13 y 14.

[179] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafo 39.

[180] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 68; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 142.

"actual" formulada por el Grupo Especial inicial, a "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención".

9.78 Del contexto se deduce claramente que los efectos desfavorables que han de eliminarse son los efectos desfavorables de la subvención que se ha determinado produce efectos desfavorables. Dado que el Grupo Especial inicial constató la existencia de perjuicio grave "actual" con respecto a las subvenciones otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002, cabe preguntarse si la obligación de adoptar medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables sólo es aplicable a los pagos de subvenciones efectuados en esos años.

9.79 No se discute que actualmente los Estados Unidos proporcionan pagos anticíclicos y pagos por préstamos para la comercialización en virtud del mismo fundamento jurídico y con sujeción a las mismas condiciones y criterios aplicables a los pagos anticíclicos y los pagos por préstamos para la comercialización que fueron objeto de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial. En los casos en que se ha constatado que la subvención de que se trata es una subvención prohibida, la continuación del otorgamiento de la subvención con arreglo a las mismas condiciones y criterios es incompatible con la obligación de un Miembro de "retirar" la subvención en virtud de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.[181] Por tanto, el concepto de "retirada" deberá interpretarse en cualquier caso de manera que significa que un Miembro debe dejar de actuar en forma incompatible con la OMC por lo que respecta a esa subvención. Si el hecho de no poner fin a una conducta incompatible con las obligaciones que corresponden a un Miembro en virtud del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es incompatible con la obligación de retirar la subvención establecida en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, no vemos razón lógica alguna por la que el mismo concepto no sería también aplicable a la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* de retirar la subvención o adoptar medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de una subvención que se ha determinado causa efectos desfavorables. A nuestro juicio, la medida correctiva prevista en el párrafo 8 del artículo 7 debe contemplarse en su relación con la obligación establecida en el artículo 5 de no causar, mediante el uso de cualquiera de las subvenciones a que se hace referencia en los párrafos 1 y 2 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros. Debe servir para restaurar la conformidad con la obligación del Miembro de evitar causar efectos desfavorables mediante el uso de cualquier subvención. Como consecuencia de ello, un Miembro no adopta medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de una subvención si sigue efectuando pagos con arreglo a las mismas condiciones y criterios aplicables en el caso de la subvención inicial de manera que causa efectos desfavorables. La interpretación propugnada por los Estados Unidos, con arreglo a la cual la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* se limita a la eliminación de los efectos desfavorables causados por subvenciones otorgadas en un período de tiempo específico, implica que en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 no sería posible examinar si un Miembro causa efectos desfavorables al seguir otorgando subvenciones con arreglo a las mismas condiciones y criterios aplicables a las subvenciones que se constató han causado efectos desfavorables. Esa interpretación no tiene en cuenta la relación entre el párrafo 8 del artículo 7 y el artículo 5 del *Acuerdo SMC* y, por tanto, no interpreta el párrafo 8 del artículo 7 en su debido contexto.

9.80 Encontramos también respaldo para esa opinión en los informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación sobre el alcance del párrafo 5 del artículo 21 del ESD en los que se ha sostenido que las "medidas destinadas a cumplir" incluyen las "medidas con una relación especialmente estrecha

[181] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 45; informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.8; informe del Grupo Especial, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 5.10.

con la 'medida destinada a cumplir' declarada y con las recomendaciones y resoluciones del OSD".[182] Como se explica más arriba, nuestra interpretación del párrafo 8 del artículo 7 implica que si un Miembro sigue pagando una subvención con el mismo fundamento jurídico y en las mismas condiciones y criterios que los de la subvención que en procedimiento inicial se ha constatado que causa un perjuicio grave, en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD un grupo especial debe estar facultado para examinar una alegación de que el pago continuado de esa subvención tiene efectos desfavorables en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Sostener que en un caso así un Miembro que se considera desfavorablemente afectado por la subvención tendrá que iniciar un procedimiento totalmente nuevo al amparo del ESD socavaría, a nuestro juicio, la eficacia del párrafo 8 del artículo 7. Por tanto, a la luz de nuestra interpretación del párrafo 8 del artículo 7, estimamos que, cuando se ha constatado que el pago de una subvención causa un perjuicio grave y el Miembro de que se trata sigue proporcionando la misma subvención con arreglo a las mismas condiciones y criterios, existe una "relación especialmente estrecha" entre la subvención que el Miembro sigue proporcionando y las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial.

9.81 A la luz de las anteriores consideraciones, el Grupo Especial concluye que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y efectuados por los Estados Unidos después del 21 de septiembre de 2005, en la medida en que se proporcionan en las mismas condiciones y criterios que los pagos anticíclicos y los pagos por préstamos para la comercialización objeto de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial, están sujetos a la obligación de adoptar medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de la subvención que corresponde a los Estados Unidos en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Como consecuencia de ello, consideramos asimismo que la alegación del Brasil de que los Estados Unidos no han cumplido las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 8 del artículo 7 con respecto a esos pagos está debidamente sometida a la consideración de este Grupo Especial. A nuestro juicio, esa alegación concierne a un desacuerdo entre las partes acerca de "la existencia de medidas destinadas a cumplir [las recomendaciones y resoluciones del OSD] o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado".

X. CONSTATACIONES SOBRE LAS ALEGACIONES DEL BRASIL DE EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL MARCO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

A. INTRODUCCIÓN

10.1 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que constate que la medida adoptada por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, es decir, la enmienda de la Ley FSRI de 2002 para derogar el artículo 1207(a), que establece los pagos de la Fase 2, es insuficiente para garantizar el cumplimiento de esas recomendaciones y resoluciones, porque las restantes subvenciones supeditadas a los precios son incompatibles con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En concreto, el Brasil solicita al Grupo Especial que constate que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos[183] de la Ley FSRI de 2002 causan un

[182] Por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 77. *Supra*, párrafo 9.24.

[183] Tal como se indica en el párrafo 461 de la Primera comunicación escrita del Brasil, la solicitud del Brasil atañe a los *programas* de préstamos para la comercialización y anticíclicos. No obstante, el Grupo Especial observa que el Brasil ha aclarado que no pide al Grupo Especial que constate que los programas o las disposiciones jurídicas en virtud de las cuales se efectúan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y son en sí mismos incompatibles con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. *Supra*, nota 150. Habida cuenta de esa aclaración, en lo sucesivo el Grupo Especial se referirá a las subvenciones objeto de las alegaciones de existencia de perjuicio grave formuladas por el Brasil como pagos por préstamos para la

perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* en forma de contención significativa de la subida de los precios y de un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en el sentido de, respectivamente, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

10.2 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que constate que han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Sostienen que el Brasil no ha fundamentado sus argumentos en apoyo de la alegación de que los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2 son moderados, y que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de existencia de perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[184]

10.3 El Grupo Especial aborda en la sección X.B del presente informe la alegación del Brasil de existencia de perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En la sección X.C del presente informe aborda la alegación del Brasil de existencia de perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

B. ALEGACIÓN DEL BRASIL DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

1. Introducción - visión general de los principales argumentos de las partes

10.4 El **Brasil** sostiene que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la Ley FSRI de 2002 causan una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, por lo que causan un perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Los **Estados Unidos** sostienen que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

10.5 En apoyo de su alegación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos estadounidenses causan una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, el **Brasil** sostiene que[185]:

---

comercialización y pagos anticíclicos. El Grupo Especial, sin embargo, hace hincapié en que, como se indica más arriba (*supra*, párrafo 9.52), un análisis adecuado del efecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los fines de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* requerirá su examen en el contexto del marco legislativo y reglamentario que define la naturaleza de esos pagos y las condiciones y criterios con arreglo a los cuales se efectuarán.

[184] Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Brasil no ha demostrado que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos obligan a infringir obligaciones asumidas en el marco de la OMC. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 196-202. El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos formularon ese argumento en su Primera comunicación escrita presuponiendo que el Brasil estaba impugnando los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos. Como el Brasil ha aclarado que en el presente procedimiento no alega que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de que se trata son incompatibles con la OMC en sí mismos (*supra*, nota 150), no es preciso que abordemos ese argumento de los Estados Unidos.

[185] El Brasil sostiene asimismo que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son subvenciones específicas, que el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño son productos similares, que existe un mercado mundial para el algodón americano (*upland*), y que el Índice A representa el precio en el mercado mundial. Véase *infra*, párrafos 10.20 y 10.42-10.44.

a) La producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) siguen aumentando y tienen una influencia proporcional sustancial en los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.

b) El nivel de la superficie plantada, la producción y las exportaciones estadounidenses afectan de manera muy importante a los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, como ponen de manifiesto los datos que revelan amplias similitudes en las tendencias de los cinco principales índices de precios en que se apoyó el Grupo Especial inicial. Además, los precios del algodón americano (*upland*) durante las campañas de comercialización 2002-2005 se han mantenido muy por debajo de los niveles históricos.

c) La magnitud de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos sigue siendo muy grande.

d) La estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos[186] incentivan la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) al aislar a los productores estadounidenses de las fuerzas del mercado.

e) Sigue habiendo un fuerte vínculo entre los altos niveles de subvenciones estadounidenses y los altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones estadounidenses durante las campañas de comercialización 2002-2005, lo que se debe a que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aíslan a los productores estadounidenses de algodón de las señales de los precios del mercado.

f) Sigue habiendo una coincidencia temporal discernible entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y los grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

g) Los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siguen cubriendo una parte significativa de los costos de producción a largo plazo de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).

h) Los estudios económicos respaldan una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siguen causando una contención significativa de la subida de los precios.

i) Los factores en que se apoyó el Grupo Especial inicial como base de su conclusión relativa a la "significación" de la contención de la subida de los precios causada por las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos siguen existiendo.[187]

[186] Observamos que en el título de la sección pertinente de su Primera comunicación escrita el Brasil hace referencia a la estructura, el diseño y el funcionamiento de "los *pagos* por préstamos para la comercialización y los *pagos* anticíclicos estadounidenses", pero que en otras partes de la misma sección el Brasil utiliza también la frase "la naturaleza de los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, en términos de su estructura, diseño y funcionamiento". Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.8.

[187] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 88-209.

10.6 El Brasil aduce que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos estadounidenses tienen por sí solos un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Aunque los pagos de la Fase 2 causaron una contención significativa de la subida de los precios en sí mismos y por sí mismos en la campaña de comercialización 2005, esto en nada anula los significativos efectos independientes de contención de la subida de los precios de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En comparación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, la eliminación de los pagos de la Fase 2 ha tenido una repercusión relativamente modesta en la producción estadounidense, las exportaciones estadounidenses y los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.[188] Otros factores que repercuten en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial no justifican los significativos efectos de contención de la subida de los precios causados por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[189]

10.7 En apoyo de su argumento de que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de incompatibilidad con la OMC con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, los **Estados Unidos** sostienen que:

a) La estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no respaldan la alegación del Brasil de contención significativa de la subida de los precios.

b) Los hechos demuestran que los productores y exportadores estadounidenses han reaccionado ante las señales del mercado y no están "aislados" por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. El Brasil no ha demostrado el supuesto vínculo estrecho entre los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la superficie plantada, la producción y las exportaciones estadounidenses.

c) Los aumentos "absolutos" de la producción estadounidense son efecto de mejoras de los rendimientos, no de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

d) El Brasil no ha demostrado la existencia de una "coincidencia temporal" entre los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la supuesta contención de la subida de los precios.

e) El Brasil no ha demostrado que los productores estadounidenses "optarían por cultivos alternativos" de no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

f) El Brasil trata de atribuir a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos los efectos de otros factores sobre los precios.

g) El modelo econométrico citado por el Brasil está viciado y exagera mucho cualesquiera efectos de la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

[188] *Ibid.*, párrafos 191-209.

[189] *Ibid.*, párrafos 210 y 211.

h) El Brasil no ha demostrado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen "por efecto" una contención "significativa" de la subida de los precios.[190]

2. Argumentos de los terceros

10.8 La **Argentina** considera que los Estados Unidos, al mantener los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, han incumplido la obligación de adoptar medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención que les corresponde en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos siguen causando efectos desfavorables para los intereses del Brasil y otros países productores de algodón, como la Argentina, en forma de una contención significativa de la subida de los precios.[191]

10.9 **Australia** sostiene que el Grupo Especial debe examinar si los Estados Unidos, al derogar el programa de pagos de la Fase 2 y al mismo tiempo mantener las otras dos subvenciones supeditadas a los precios (pagos en el marco de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos), han adoptado medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones, en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD. Australia recuerda, a ese respecto, que el Grupo Especial inicial, al formular sus constataciones, examinó cada una de las medidas de subvención supeditada a los precios por turno antes de examinar el funcionamiento colectivo de esas medidas, y que del análisis del Grupo Especial se desprende claramente que se constató que cada una de las medidas supeditadas a los precios tenía un efecto de distorsión del comercio.[192]

10.10 El **Chad** aduce que los Estados Unidos no han aplicado debidamente las constataciones del Grupo Especial inicial concernientes a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Dado que la única medida adoptada por los Estados Unidos ha sido la derogación del programa de la Fase 2, con efecto al 1º de agosto de 2006, es evidente que los Estados Unidos no han retirado o enmendado los programas de préstamos para la comercialización o de pagos anticíclicos cuya incompatibilidad con la OMC se ha constatado. Además, no puede considerarse que la derogación del programa de la Fase 2 ha eliminado los efectos desfavorables de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos producían la inmensa mayoría de los efectos desfavorables constatados por el Grupo Especial inicial. A ese respecto, el Chad hace referencia a estudios empíricos que han determinado que las medidas más perjudiciales para el Chad son los programas estadounidenses de ayuda interna, y no las subvenciones a la exportación en el marco del programa de la Fase 2. El Chad sostiene que como los Estados Unidos no han modificado los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos que fueron objeto de la constatación del Grupo Especial inicial, este Grupo Especial debe apoyarse en las conclusiones jurídicas y fácticas a las que llegó el Grupo Especial inicial por lo que respecta a la existencia, naturaleza y posibilidades de contención de la subida de los precios de esas medidas. Los efectos sobre los precios de esas medidas persisten, e incluso han empeorado, desde que el Grupo Especial inicial formuló su

[190] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 204-331.

[191] Comunicación presentada por la Argentina en calidad de tercero, párrafos 5-8.

[192] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafos 25-31.

constatación, y el Chad y otros países productores de algodón del África Occidental han seguido perdiendo cuota de mercado.[193]

10.11 La **India** sostiene que el Grupo Especial inicial examinó cuidadosa y separadamente la naturaleza, el funcionamiento y la magnitud de los efectos de contención de subida de los precios específicos del programa de pagos por préstamos para la comercialización, el programa de pagos anticíclicos y el programa de pagos de la Fase 2, y constató que en su inmensa mayoría la contención de la subida de los precios y los efectos desfavorables fueron causados por los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, y no por los pagos de la Fase 2. Por consiguiente, no puede decirse que la retirada del programa de la Fase 2 para el algodón americano (*upland*) eliminó también los efectos desfavorables de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[194]

10.12 **Nueva Zelandia** sostiene que los diversos argumentos de los Estados Unidos sobre la eliminación del programa de pagos de la Fase 2 en nada afectan a la alegación fundamental del Brasil de que incluso si el programa de pagos de la Fase 2 no existiera los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos aun dan lugar a una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, por lo que causan perjuicios graves a los intereses del Brasil. Por lo que respecta al argumento de los Estados Unidos de que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de incompatibilidad de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, Nueva Zelandia aduce que un criterio que hiciera recaer sobre el Brasil la obligación de demostrar una vez más lo que ya demostró ante el Grupo Especial inicial conllevaría el riesgo de privar de efectos útiles a las disposiciones sobre subvenciones recurribles de la Parte III del *Acuerdo SMC*. De manera análoga, Nueva Zelandia considera que el intento de los Estados Unidos de argumentar nuevamente lo que ya había argumentado ante el Grupo Especial inicial no es compatible con el objetivo del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Nueva Zelandia aduce que los pagos anticíclicos no son verdaderos pagos desconectados, porque están vinculados a los precios. La afirmación de que los pagos por préstamos para la comercialización causan distorsiones es de por sí evidente, porque esos pagos son medidas del compartimento ámbar, la categoría en la que están incluidas las medidas no prohibidas con los mayores efectos de distorsión en la producción y el comercio. Además, los argumentos de los Estados Unidos sobre los pagos por préstamos para la comercialización pasan por alto que lo importante son las expectativas de los productores, y que esas expectativas se generan debido a la existencia de los precios fijados por vía administrativa en el marco del programa de préstamos para la comercialización, y no debido a las transferencias financieras en cualquier año dado. Nueva Zelandia considera que los Estados Unidos no han demostrado y no pueden demostrar que las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón dependieron de factores de mercado. Por lo que respecta a los argumentos de los Estados Unidos sobre el modelo econométrico presentado por el Brasil, Nueva Zelandia sostiene que representan o bien un intento de reafirmar lo que ya se argumentó ante el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación, que se pronunciaron al respecto, o bien son irrelevantes.

[193] Comunicación presentada por el Chad en calidad de tercero, párrafos 22-46.

[194] Declaración oral de la India en calidad de tercero, párrafo 5.

3. Consideraciones preliminares relativas a la evaluación por el Grupo Especial de la alegación del Brasil en el marco del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

a) Texto de las disposiciones jurídicas

10.13 El apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* estipula lo siguiente:

> "Ningún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1, efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros, es decir:
>
> [...]
>
> c) perjuicio grave a los intereses de otro Miembro.[13]

[13] La expresión 'perjuicio grave a los intereses de otro Miembro' se utiliza en el presente Acuerdo en el mismo sentido que en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, e incluye la amenaza de perjuicio grave."

10.14 El párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* dice así:

> "6.3 Puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias:
>
> [...]
>
> c) que la subvención tenga por efecto una significativa subvaloración de precios del producto subvencionado en comparación con el precio de un producto similar de otro Miembro en el mismo mercado, o tenga un efecto significativo de contención de la subida de los precios, reducción de los precios o pérdida de ventas en el mismo mercado."

b) Período que ha de examinar el Grupo Especial

i) Principales argumentos de las partes

10.15 El **Brasil** sostiene que el Grupo Especial, al analizar las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil, debe utilizar como referencia el período de la campaña de comercialización 2005 (1º de agosto de 2005-31 de julio de 2006), que representa la campaña de comercialización finalizada más reciente sobre la que se dispone de datos completos. El Grupo Especial puede también utilizar datos parciales sobre la campaña de comercialización 2006 si esos datos son creíbles y fiables. El Brasil sostiene que el Grupo Especial, mediante un análisis hipotético, puede aislar los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos efectuados en la campaña de comercialización 2005 de los efectos de los pagos de la Fase 2 efectuados en la campaña de comercialización 2005. Aduce que el Grupo Especial puede también utilizar datos correspondientes al período de las campañas de comercialización 2002-2005 para determinar si las constataciones del Grupo Especial inicial siguen siendo pertinentes.[195]

10.16 Los **Estados Unidos** aducen que las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil conciernen a la actual campaña de comercialización, la de 2006. El uso del

[195] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 49; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 22-25; declaración oral del Brasil, párrafos 19 y 20; respuestas del Brasil a las preguntas 28 y 74 del Grupo Especial.

término "*is*" (en la versión inglesa del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*) ("*the effect of any subsidy is ... significant price suppression*") (en la versión española, "tenga un efecto significativo de contención de la subida de los precios") significa que el período pertinente es el presente inmediato, y no un período histórico. Aunque puede ser adecuado utilizar datos históricos en sustitución de los correspondientes al período presente cuando no se dispone de datos completos para este último, cuando se disponga de datos pertinentes sobre la campaña de comercialización 2006 o parte de ella, el Grupo Especial deberá tener en cuenta esos datos.[196]

ii) Principales argumentos de los terceros

10.17 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Grupo Especial debe examinar los datos pertinentes recientes que estén razonablemente a su disposición, incluidos, cuando sea posible, los correspondientes a la campaña de comercialización 2006.[197]

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.18 La alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* requiere que el Grupo Especial analice si "la subvención ... [tiene] un efecto significativo de contención de la subida de los precios". Aunque en el *Acuerdo SMC* no hay una disposición específica sobre el período que ha de examinarse a esos efectos[198], el uso del presente lógicamente implica la necesidad de llegar a una determinación con respecto al período

[196] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 229; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 215 y 216; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 28 del Grupo Especial.

[197] Comunicación presentada por las CE en calidad de tercero, párrafos 53-58; declaración oral de las CE en calidad de tercero, párrafo 36. Las Comunidades Europeas consideran que para establecer alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" los Miembros están obligados a apoyarse en los datos pertinentes más recientes de que razonablemente dispongan.

[198] El Grupo Especial inicial abordó la cuestión de lo que llamó el "período de referencia" que debía utilizarse en su análisis en la forma siguiente:

> "El **Grupo Especial** está de acuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que la campaña de comercialización 2002 es un año pertinente para nuestra investigación sobre el perjuicio grave. Es un período reciente, para el que se dispone de información esencialmente completa. La identificación de una '[significativa] contención de la subida de los precios' que sea resultado de la subvención requiere que se haga una evaluación de este fenómeno basado en los efectos que no se puede hacer en abstracto. Por el contrario, para determinar los efectos desfavorables de las subvenciones, nos parece necesario hacer referencia a un período histórico reciente. Sin embargo, consideramos que, para la determinación de un perjuicio grave 'actual', es importante que se determine que ese perjuicio ha existido hasta un momento reciente inclusive.
>
> También consideramos que las subvenciones otorgadas antes de la campaña de comercialización 2002 son pertinentes para nuestra evaluación. Aunque la consideración de acontecimientos que cubren un período superior a un año no es indispensable (al menos con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6), proporciona una base más sólida para una evaluación de perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año reciente. Puede permitir poner esos acontecimientos en un contexto temporal más amplio. Además, una vez que se concluyó que las subvenciones existen y que se han otorgado durante un período de tiempo superior a un año, no sería correcto examinar las tendencias de solamente el último año para llegar a una conclusión sobre el perjuicio grave. Podría suceder, por ejemplo, que, en un año dado, el mercado ya estuviera distorsionado por las subvenciones."
>
> Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1198 y 7.1199.

presente. Los Estados Unidos nos han presentado algunos datos correspondientes a la campaña de comercialización 2006. Dado que nuestra función es decidir si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en litigio en el presente procedimiento "tienen" por efecto una contención significativa de la subida de los precios, no vemos motivo alguno para excluir los datos correspondientes a la campaña de comercialización 2006 en la medida en que dispongamos de ellos.[199] Observamos que el Brasil, aunque ha aducido que el Grupo Especial debe basarse principalmente en datos correspondientes a la campaña de comercialización 2005, no niega que procede que el Grupo Especial utilice datos correspondientes a la campaña de comercialización 2006 en la medida en que esos datos sean fiables y creíbles.[200] Una consideración importante que refuerza la necesidad de tener en cuenta datos correspondientes al período posterior a julio de 2006 es que la "medida destinada a cumplir" adoptada por los Estados Unidos -la eliminación del programa de la Fase 2- entró en vigor desde el comienzo de la campaña de comercialización 2006.

10.19 Además, aunque nuestra determinación atañe al período presente, estamos de acuerdo con la observación del Grupo Especial inicial de que la consideración de acontecimientos que cubren un período más largo "proporciona una base más sólida para una evaluación de perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año".[201]

c) Si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son subvenciones específicas

10.20 El Grupo Especial considera que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los productos estadounidenses de algodón americano (*upland*) en virtud de las disposiciones pertinentes de la Ley FSRI de 2002 son "subvenciones" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* que son "específicas" en el sentido del párrafo 2 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y que, en consecuencia, la Parte III del *Acuerdo SMC* es aplicable a esas medidas.[202] Recordamos a ese respecto que el Grupo Especial inicial constató que las medidas en litigio en aquel caso, incluidos los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, constituían "subvenciones" en el sentido de los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y que esas subvenciones eran "específicas" en el sentido del artículo 2 del *Acuerdo SMC*.[203] No se discute que las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 concernientes a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no se han modificado desde que el Grupo Especial inicial realizó su análisis. Los Estados Unidos no han rechazado el argumento del Brasil, en el presente

[199] De hecho, no tener en cuenta datos pertinentes disponibles correspondientes al período transcurrido desde julio de 2006 que se hayan sometido a nuestra consideración sería incompatible con la prescripción establecida en el artículo 11 del ESD de que cada Grupo Especial haga "una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos ...".

[200] Observamos que el Grupo Especial inicial, que se estableció el 18 de marzo de 2003, examinó datos que abarcaban el período de la campaña de comercialización 2002, que finalizó el 31 de julio de 2003. Por tanto, el Grupo Especial tuvo en cuenta datos que abarcaban un período de cuatro meses y medio posterior a su establecimiento.

[201] *Supra*, nota 198.

[202] El artículo 5 del *Acuerdo SMC* es aplicable a "cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1" del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, para que una medida sea una "subvención recurrible" sujeta a las disposiciones de los artículos 5-7 del *Acuerdo SMC*, esa medida deberá ser una "subvención específica" en el sentido de los párrafos 1 y 2 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.

[203] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1120 y 7.1154.

procedimiento, de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos constituyen subvenciones específicas.[204]

d) Magnitud de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos

10.21 El Grupo Especial inicial estimó que si bien un análisis del perjuicio grave con arreglo a la Parte III del *Acuerdo SMC* no requiere una cuantificación exacta de la cuantía de una subvención[205], "el orden de magnitud general de una subvención puede ser una consideración pertinente en un análisis del perjuicio grave en un caso particular (cuando esa información tenga valor probatorio y esté fácilmente disponible)".[206] El Órgano de Apelación mantuvo que la magnitud de una subvención y su relación con los precios son factores pertinentes a tener en cuenta en un análisis de si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios[207], pero que el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no impone a los grupos especiales la obligación "de cuantificar precisamente, en cada caso, la cuantía de la subvención. No es necesaria una cuantificación precisa y definitiva de la subvención".[208] No obstante, el Órgano de Apelación estimó asimismo que el Grupo Especial inicial podía haber sido más explícito en cuanto a lo que entendía por "cantidades muy considerables" de subvenciones.[209]

10.22 El Grupo Especial presenta seguidamente un panorama general de la información fáctica proporcionada por las partes por lo que respecta a la magnitud de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).

i) Pagos por préstamos para la comercialización

10.23 El Grupo Especial considera que las cifras proporcionadas por las partes por lo que respecta a los pagos por préstamos para la comercialización efectuados por los Estados Unidos a los productores de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2004 y 2005[210] son del mismo "orden de magnitud general".[211]

10.24 En el cuadro que figura a continuación se comparan las cifras sobre la magnitud de los pagos de préstamos para la comercialización proporcionadas por el Brasil y los Estados Unidos:

---

[204] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 64-78.

[205] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1167, 7.1177 y 7.1179.

[206] *Ibid.*, nota 1289.

[207] Informe del Órgano de Apelación, *Estados - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 461.

[208] *Ibid.*, párrafo 467.

[209] *Ibid.*, párrafo 468.

[210] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 108 y 111 (cuadro 6), y Brasil - Prueba documental 471; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial, párrafos 13 y 14; observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial, párrafo 14, y Brasil - Prueba documental 639.

[211] *Supra*, párrafo 10.21.

Cuadro 1: Pagos por préstamos para la comercialización, campañas de comercialización 2002-2005

(Millones de dólares EE.UU.)

Fuente	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005
Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6	898	184	1.842	1.257
Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial	-	-	1.780	1.269
Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial	-	-	1.812	1.269

10.25 El Brasil también ha proporcionado datos sobre pagos por préstamos para la comercialización previstos en el período de las campañas de comercialización 2006-2010. Esos datos demuestran que la cuantía prevista de pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006 es de 650 millones de dólares EE.UU. sobre la base de las estimaciones presupuestarias del USDA[212], 475 millones de dólares EE.UU. sobre la base de los datos del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola ("FAPRI")[213], y 757 millones de dólares EE.UU. sobre la base de las proyecciones estocásticas del USDA de febrero de 2007.[214, 215]

[212] Según el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil, que se basa en las estimaciones presupuestarias del USDA, se espera que los pagos por préstamos para la comercialización totalicen 650 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2006, 541 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2007, 433 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2008, 407 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2009, y 407 millones de dólares EE.UU. en 2010. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 281 y 282, y Brasil - Prueba documental 456.

[213] En el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita, el Brasil presenta estimaciones de pagos por préstamos para la comercialización en el período de las campañas de comercialización 2006-2010 basadas en la actualización del punto de referencia del FAPRI para los mercados agrícolas estadounidenses de fecha julio de 2006. En ese cuadro se indica que la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización será de 475 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2006, 190 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2007, 50 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2008, 0 dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2009 y 0 dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2010. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 286 (cuadro 27), y Brasil - Prueba documental 479.

[214] En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, el Brasil ha explicado que las cifras que figuran en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita reflejan proyecciones deterministas de desembolsos, que por su propia naturaleza suelen subestimar los desembolsos. Las proyecciones estocásticas y deterministas más actualizadas del USDA (febrero de 2007) por lo que respecta a los desembolsos presupuestarios para el algodón americano (*upland*) revelan que esa subestimación es muy significativa. Según las proyecciones estocásticas del USDA de febrero de 2007, las cuantías de los pagos por préstamos para la comercialización serán de 757 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2006, 798 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2007, 515 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2008, 468 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2009 y 477 millones de dólares EE.UU. en 2010. Respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial, párrafo 189 (cuadro 4). Los Estados Unidos sostienen que la respuesta del Brasil es incorrecta, porque las cifras sobre desembolsos gubernamentales que figuran en el cuadro 27 de la Primera comunicación escrita del Brasil no fueron proyectadas por el FAPRI, sino estimadas por el Brasil. Además, los valores comunicados por el FAPRI están, de hecho, basados en un enfoque estocástico. Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial.

[215] Los Estados Unidos consideran que los datos del FAPRI sobre las cuantías previstas de pagos por préstamos para la comercialización proporcionados por el Brasil son del todo coherentes con un informe de

ii) Pagos anticíclicos

10.26 Las partes discrepan sobre la magnitud de los pagos anticíclicos de los Estados Unidos a los productores de algodón americano (*upland*). Ese desacuerdo es consecuencia de la aplicación de distintos criterios para determinar en qué modo los pagos anticíclicos en litigio en el presente caso deben asignarse[216] a la producción efectiva de algodón americano (*upland*).

10.27 A este respecto se han planteado dos cuestiones principales. *En primer lugar,* el Brasil, al igual que en el procedimiento inicial, ha utilizado dos métodos para asignar los pagos anticíclicos a la producción efectiva de algodón americano (*upland*), a los que se hace referencia como "la metodología del Brasil" y la metodología "al algodón para el algodón".[217] Mientras que el Brasil afirma que la "metodología del Brasil" fue aceptada en el procedimiento inicial, los Estados Unidos aducen que esa metodología de asignación fue rechazada expresamente por el Órgano de Apelación. *En segundo lugar,* las partes discrepan sobre si los pagos anticíclicos deben asignarse de conformidad con la metodología establecida en el Anexo IV del *Acuerdo SMC*.

10.28 Según la Primera comunicación escrita del **Brasil**, "los pagos anticíclicos asignados a la producción efectiva de algodón americano (*upland*)" totalizaron 869 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2002, 260 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2003, 913 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2004

---

mercado del Comité Consultivo Internacional del Algodón y con proyecciones recientes de la Oficina del Presupuesto del Congreso de un aumento de los precios del algodón en los mercados mundiales en las campañas de comercialización 2006 y 2007. Al ser más altos esos precios, es probable que los pagos por préstamos para la comercialización sean reducidos. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 82 del Grupo Especial. El Brasil rechaza ese argumento de los Estados Unidos. Estima que al formularlo los Estados Unidos incurren en error al apoyarse en precios previstos en lugar de tener en cuenta la probabilidad de que los precios reales sean más bajos que los previstos. A ese respecto, el Brasil se remite a las proyecciones estocásticas de febrero de 2007 del USDA por lo que respecta a los pagos por préstamos para la comercialización, que son superiores a las proyecciones de julio de 2006 del FAPRI. El Brasil aduce que las proyecciones de febrero de 2007 del USDA son más fiables que las proyecciones de julio de 2006 del FAPRI. Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 82 del Grupo Especial.

[216] Los pagos anticíclicos en litigio en el presente caso se calculan en función de la superficie de base de algodón histórica y no están vinculados a la producción efectiva de algodón americano (*upland*). Recordamos a ese respecto las observaciones del Grupo Especial inicial:

> "Los programas de pagos por contratos de producción flexible, de asistencia por pérdida de mercados, directos y anticíclicos permiten flexibilidad de plantación y no requieren producción. La capacidad para obtener estos pagos depende de la producción de productos específicos abarcados en un período de base, no en el año del pago. Los pagos se calculan con respecto a estas 'superficies de base' a una tasa específica para cada producto abarcado, como se describe en la Sección VII.C del presente informe. Los receptores que disponen de superficies de base de algodón americano (*upland*), con respecto a las cuales se calculan los pagos con arreglo a la tasa correspondiente a este producto, podrían haber dejado desde entonces de producir algodón americano (*upland*). Los receptores que disponen de otras superficies de base, con respecto a las cuales los pagos se calculan con arreglo a la tasa correspondiente a otros productos específicos abarcados, podrían haber comenzado desde entonces a producir algodón americano (*upland*)." (no se reproduce la nota de pie de página)

Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.635.

[217] En el párrafo 7.642 y la nota 836 del informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)* se describe la "metodología del Brasil". En el párrafo 7.641 y la nota 835 del mismo informe se describe la metodología "al algodón para el algodón".

y 914 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[218] En su comunicación de réplica, el Brasil afirma que las cantidades de pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*), calculada conforme a la "metodología al algodón para el algodón" totalizaron 851,5 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2002, 237,2 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2003, 823,5 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2004 y 832 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[219] En su declaración inicial, el Brasil, remitiéndose a la Prueba documental 625 que presentó, sostiene que aplicando una "metodología del Brasil" (actualizada), los pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón totalizaron 868 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005, y que aplicando una "metodología al algodón para el algodón" (actualizada), la cuantía de pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón fue de 838 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[220, 221] El Brasil afirma a ese respecto que el Grupo Especial inicial indicó que la "metodología del Brasil" era "apropiada", y que el Órgano de Apelación respaldó la "metodología del Brasil" cuando confirmó las constataciones del Grupo Especial inicial.[222, 223]

---

[218] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 111 (cuadro 6) y Brasil - Prueba documental 471. El Brasil explica que esas cantidades de pagos anticíclicos asignadas se obtienen multiplicando a) la relación entre los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) asignados en la campaña de comercialización 2002 (869,4 millones) y el total de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización 2002 (1.309 millones de dólares EE.UU.) por b) el total de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2003-2005. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118. La cifra de 869,4 millones de pagos anticíclicos asignados en la campaña de comercialización 2002 se basa en la aplicación de la "metodología del Brasil".

[219] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 173 y 174, cuadro 5. El Brasil observa que los pocos datos proporcionados por los Estados Unidos en el presente procedimiento no le permiten actualizar las cantidades de pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) sobre la base de la "metodología del Brasil".

[220] Declaración inicial del Brasil, párrafo 40.

[221] Por lo que respecta a la diferencia entre las cifras mencionadas en la Primera comunicación escrita, la comunicación de réplica y la declaración inicial del Brasil, éste ha explicado, en respuesta a la pregunta 66 del Grupo Especial, que: i) las cifras que figuran en el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil reflejan una asignación conforme a la "metodología del Brasil" utilizando datos disponibles cuando se preparó esa comunicación; ii) las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil reflejan una asignación conforme a la "metodología al algodón para el algodón" utilizando los datos que figuran en el cuadro incluido en el párrafo 224 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos; iii) las cifras que figuran en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil reflejan asignaciones conformes a, respectivamente, la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón" utilizando los datos actualizados proporcionados por los Estados Unidos en Estados Unidos - Prueba documental 64; y iv) las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil no anulan las que figuran en el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[222] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 7; declaración inicial del Brasil, párrafo 40. En apoyo de esta afirmación, el Brasil se remite al párrafo 469 del informe del Órgano de Apelación.

[223] El Brasil aduce que si bien la metodología aplicada por el Órgano de Apelación podría haber estado relacionada con los pagos anticíclicos únicamente con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*), la constatación de que la "ayuda al" algodón americano (*upland*) fue superior a la decidida en 1992 incluye cualquier ayuda al algodón americano (*upland*), y no está limitada a los pagos anticíclicos únicamente para superficie de base de algodón americano (*upland*). Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 9.

10.29 El Brasil sostiene que el argumento de los Estados Unidos sobre la asignación de los pagos anticíclicos basada en la metodología establecida en el Anexo IV del *Acuerdo SMC* es incompatible con las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial. El Brasil estima que el cálculo presentado por los Estados Unidos es en cualquier caso incorrecto, y que, correctamente aplicada, la cantidad de pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón de conformidad con el Anexo IV del *Acuerdo SMC* es de 577 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[224]

10.30 Los **Estados Unidos** sostienen que el argumento del Brasil de que los pagos anticíclicos deben asignarse conforme a la "metodología del Brasil" carece de fundamento, ya que esa metodología sólo fue examinada en el análisis del Grupo Especial inicial relativo a la Cláusula de Paz, y el Grupo Especial no recurrió a ella. Además, el Órgano de Apelación rechazó expresamente esa metodología.[225] En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos indican que han "contrastado" las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil, y que aplicando la metodología "al algodón para el algodón", las cifras correspondientes a los pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón son 820 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2004 y 825 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[226]

10.31 Los Estados Unidos sostienen que con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* el Brasil está obligado a identificar el producto subvencionado para cada uno de los tipos de subvenciones respecto de las cuales alega la existencia de perjuicio grave.[227] En ese sentido, los Estados Unidos consideran que en el caso de los pagos anticíclicos, que no están vinculados a la producción o la venta de ningún producto en particular, el Anexo IV del *Acuerdo SMC* contiene una metodología de asignación adecuada y económicamente neutral.[228] La cuantía de pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón americano (*upland*) de conformidad con esa metodología es de 386,6 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005.[229]

---

[224] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial.

[225] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 278-280.

[226] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial, párrafo 16.

[227] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 7. Los Estados Unidos se remiten a ese respecto a las declaraciones del Órgano de Apelación, en el procedimiento inicial, de que el "producto subvencionado" tiene que ser debidamente identificado a efectos de la determinación de una contención significativa de la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y de que si en la práctica los pagos impugnados no subvencionan al "producto subvencionado" ello puede socavar la conclusión de que la subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 472.

[228] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafos 7-11. Los Estados Unidos observan que el Anexo IV del *Acuerdo SMC* no es directamente aplicable al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6, pero proporciona un contexto esencial, ya que es la única metodología de asignación acordada por los Miembros en el *Acuerdo SMC*, y una metodología que aborda concretamente la manera de asignar las subvenciones que no están vinculadas a la producción o venta de un producto dado. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 10.

[229] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 12.

10.32 En los cuadros que figuran a continuación se comparan los resultados de los diversos cálculos de las cuantías de pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) proporcionados por las partes.

Cuadro 2A: Pagos anticíclicos (metodología distinta de la del Anexo IV), campañas de comercialización 2002-2005

(Millones de dólares EE.UU.)

Fuente	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005
Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6	869,0	260,0	913,0	914,0
Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 5	851,5	237,2	823,5	832,0
Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial	-	237,0	820,0	825,0
Declaración inicial del Brasil	-	-	-	868/838
Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 del Grupo Especial	-	-	-	868,0

Cuadro 2B: Pagos anticíclicos (metodología del Anexo IV), campañas de comercialización 2004-2005

(Millones de dólares EE.UU.)

Fuente	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005
Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial (metodología del Anexo IV)	437,3	386,6
Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial (metodología del Anexo IV a))	540	468
Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial (metodología del Anexo IV b))	-	577

10.33 El Brasil presenta datos sobre pagos anticíclicos previstos en las campañas de comercialización 2006-2015. Sobre la base de las estimaciones presupuestarias del USDA, se prevé que los pagos anticíclicos asignados a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) totalizarán 715 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2006, 516 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2007, y 449 millones de dólares EE.UU. en las campañas de comercialización 2008, 2009 y 2010.[230] Con arreglo a la actualización del nivel de referencia del FAPRI de julio de 2006 para mercados agrícolas estadounidenses, se prevé que los pagos anticíclicos asignados sean de 912 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2006, 825 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2007, 732 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2008, 679 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2009, y 686 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2010.[231]

[230] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 282 (cuadro 26).

[231] *Ibid.*, párrafo 286 (cuadro 27).

10.34 El Grupo Especial aborda en primer lugar el argumento de los Estados Unidos de que los pagos anticíclicos calculados en función de la superficie de base de algodón deben asignarse a la producción de algodón de conformidad con el Anexo IV del *Acuerdo SMC*.

10.35 Recordamos que el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación rechazaron la opinión de que el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* requiere una cuantificación precisa de la subvención, y de que para ello debe utilizarse la metodología de asignación prevista en el Anexo IV del *Acuerdo SMC*.[232] No encontramos fundamento alguno para aceptar en este procedimiento el mismo argumento de los Estados Unidos que fue rechazado por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial. Observamos asimismo que los métodos en que efectivamente se apoyaron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación para determinar las cuantías de los pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón americano (*upland*) no se basaron en la metodología establecida en el Anexo IV del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, rechazamos el argumento de los Estados Unidos de que a los efectos del presente procedimiento la cantidad de pagos anticíclicos de los que se beneficia la producción de algodón americano (*upland*) debe determinarse utilizando la metodología de asignación prevista en el Anexo IV del *Acuerdo SMC*.

10.36 Por lo que respecta al desacuerdo entre las partes sobre si procede utilizar la "metodología del Brasil" para asignar los pagos anticíclicos para superficie de base de algodón a la producción efectiva de algodón americano (*upland*), estimamos que del informe del Órgano de Apelación en el procedimiento inicial se desprende claramente que el Órgano de Apelación *no* respaldó esa metodología. *En primer lugar*, en el contexto de su análisis de las cuestiones planteadas con respecto a la aplicación del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Órgano de Apelación hizo las siguientes observaciones:

> "Subrayamos que estas constataciones del Grupo Especial no conciernen a *todos* los pagos a productores *actuales* de algodón americano (*upland*), y se limitan en cambio a los pagos efectuados a productores por lo que respecta a la superficie de base histórica de algodón americano (*upland*). De hecho, encontramos en la constatación del Grupo Especial o en el expediente poco que nos permita discernir un vínculo entre la producción actual de algodón americano (*upland*) por lo que respecta a la superficie de base histórica no destinada al algodón americano (*upland*) y las medidas que otorgan la ayuda. En consecuencia, no aceptamos la metodología presentada por el Brasil que incluía, en el cálculo requerido por el apartado b) ii) del artículo 13, tanto los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base de algodón como los efectuados en función de la superficie de base no destinada al algodón que fluyen a la producción actual de algodón americano (*upland*). Consideramos que sólo la metodología 'al algodón para el algodón', incluida por el Grupo Especial en el 'Apéndice de la sección VII.D' de su informe como cálculo alternativo 'apropiado', demuestra suficientemente la existencia de un vínculo discernible entre los pagos en el marco de las medidas dependientes de la superficie de base (relacionados con el

[232] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1159-7.1190; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 461-473. Tomamos nota de que el Grupo Especial inicial, en respuesta a un argumento de los Estados Unidos de que el Brasil no había identificado debidamente "el producto subvencionado relativo a cada uno de los tipos de subvenciones por los que se alega un perjuicio grave", examinó si en un análisis con arreglo al artículo 6 del *Acuerdo SMC* las subvenciones deben cuantificarse y asignarse, y de qué manera. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1159. A nuestro juicio, las consideraciones que llevaron al Grupo Especial inicial a rechazar el argumento de que el Brasil no había identificado debidamente el producto que se beneficiaba de las subvenciones en litigio siguen siendo pertinentes.

> algodón americano (*upland*)) y el algodón americano (*upland*)."[233] (no se reproducen las notas de pie de página; las cursivas figuran en el original)

10.37 Por tanto, el Órgano de Apelación, al confirmar la constatación del Grupo Especial de que las medidas estadounidenses de ayuda interna en cuestión otorgaban ayuda al algodón americano (*upland*) por encima de la decidida durante la campaña de comercialización 1992[234], calculó la cuantía de los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) de conformidad con la metodología "al algodón para el algodón".[235]

10.38 *En segundo lugar*, el Órgano de Apelación, al examinar la constatación de existencia de perjuicio grave formulada por el Grupo Especial, confirmó la conclusión de este último relativa a la cuantía de las subvenciones en litigio. A ese respecto el Órgano de Apelación se remitió, entre otras cosas, al párrafo 7.641 del informe del Grupo Especial inicial, que es el párrafo donde figuran las cifras que reflejan la metodología "al algodón para el algodón".[236] El Órgano de Apelación se remitió a las mismas cifras en apoyo de su observación de que incluso utilizando determinadas otras metodologías de asignación, la conclusión del Grupo Especial relativa a la magnitud general de las subvenciones supeditadas a los precios seguía siendo válida.[237]

---

[233] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 380. En el párrafo 384 del informe, el Órgano de Apelación observó lo siguiente:

> "Por las razones expuestas, concluimos que los pagos por lo que respecta a la superficie de base de algodón americano (*upland*) a productores que actualmente cultivan algodón americano (*upland*) en el marco de las medidas de pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos y pagos anticíclicos, calculados de conformidad con la metodología 'al algodón para el algodón', son ayuda otorgada al producto básico específico algodón americano (*upland*) en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*."

Por último, el Órgano de Apelación afirmó lo siguiente:

> "En nuestro examen *supra* hemos concluido que, a efectos de la comparación prevista por el apartado b) ii) del artículo 13, los valores de las cuatro medidas, es decir, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos en los años 1999, 2000, 2001 y 2002 se determinan adecuadamente utilizando la metodología 'al algodón para el algodón', por lo que hemos modificado en consecuencia las constataciones formuladas por el Grupo Especial a este respecto ... ."

Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 392.

[234] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 393.

[235] *Ibid.*, anexo 2, cuadros 1-3.

[236] *Ibid.*, párrafo 468 y nota 631.

[237] *Ibid.*, párrafo 469 y anexo 2, cuadro 3. En las notas a los cuadros que figuran en el anexo 2 se indica expresamente que "[l]os valores de los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos se basan en la *metodología 'al algodón para el algodón'*, analizada *supra*, párrafos 377 a 380. Las cifras se extraen del informe del Grupo Especial, párrafo 7.641". Por tanto, no estamos de acuerdo con el Brasil en que las observaciones del Órgano de Apelación en el párrafo 469 equivalen a un respaldo de la "metodología del Brasil". Declaración inicial del Brasil, párrafo 40.

10.39 El Grupo Especial considera que el Brasil no ha presentado ningún argumento convincente en virtud del cual sería adecuado aplicar en el presente procedimiento una metodología de asignación expresamente rechazada por el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial.

10.40 A la luz de las anteriores consideraciones, el Grupo Especial concluye que la cuantía de los pagos anticíclicos asignados a la producción de algodón americano (*upland*) debe calcularse sobre la base de la metodología "al algodón para el algodón". La información de que disponemos indica que en la campaña de comercialización 2005 esa cuantía fue de 838 millones de dólares EE.UU.[238]

10.41 Por último, el Grupo Especial observa que las partes también han presentado argumentos sobre la probable repercusión de la eliminación de los pagos de la Fase 2 en las cuantías de los pagos anticíclicos y los pagos por préstamos para la comercialización en años futuros. El Grupo Especial aborda esta cuestión *infra*, en la sección X.B.11 del presente informe.

e) Producto en litigio, producto similar, "mercado" y "precio" pertinentes

10.42 El Grupo Especial observa que las partes convienen en que el producto en litigio a los efectos de las alegaciones de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil es el algodón americano (*upland*) despepitado.[239] El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial constató que el algodón americano (*upland*) estadounidense es similar al algodón americano (*upland*) brasileño, y presenta pruebas para demostrar que esa constatación sigue siendo válida.[240] Los Estados Unidos no han objetado a la posición del Brasil sobre esta cuestión.[241]

---

[238] Brasil - Prueba documental 625 y respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 55 del Grupo Especial. El Grupo Especial observa que esta pregunta se formuló a los Estados Unidos con la explicación de que el Grupo Especial "no pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías [es decir, la 'metodología del Brasil' y la metodología 'al algodón para el algodón'"].

[239] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 9; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 4. El Grupo Especial recuerda a ese respecto que el Grupo Especial inicial explicó que la expresión "algodón americano (*upland*)", tal como se utilizaba en el informe del Grupo Especial, normalmente aludía al algodón americano (upland) despepitado. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 258. El Grupo Especial entiende que en el presente procedimiento el Brasil y los Estados Unidos también utilizan la expresión "algodón americano (*upland*) " en referencia al algodón americano (*upland*) despepitado.

[240] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 80 y anexo II ("Declaración de Andrew Macdonald").

[241] El Grupo Especial inicial observó que del texto del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no se desprendía claramente si el requisito de adoptar un "producto subvencionado" y un "producto similar" también es aplicable al análisis de una contención de la subida de los precios. Pese a ello, el Grupo Especial decidió abordar esos conceptos, porque su "examen de los 'precios' en el mercado mundial se relaciona necesariamente con los 'precios' de determinados 'productos'". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1333. El Órgano de Apelación observó que como el Grupo Especial y los participantes estaban de acuerdo en que el algodón americano (upland) estadounidense y el algodón americano (*upland*) brasileño tenían que estar "en el mismo mercado", no era necesario decidir si el requisito del "producto similar" es aplicable a un análisis de la contención de la subida de los precios. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 407 y nota 453. En el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*, el Grupo Especial concluyó que el concepto de "producto similar" no es aplicable a un análisis de la subvaloración de los precios o la contención de su subida con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.538-7.560.

10.43 Con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial deberá determinar si la subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios "en el mismo mercado". El Brasil sostiene que en el presente caso el mercado pertinente a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6 es el mercado mundial para el algodón americano (*upland*). Observamos que el Grupo Especial inicial constató que las palabras "mismo mercado" que figuran en el párrafo 3 c) del artículo 6 pueden interpretarse "en el sentido que incluye una zona geográfica que puede abarcar el mundo entero"[242], y que ese "mercado mundial" de hecho existe en el caso del algodón americano (*upland*).[243] El Órgano de Apelación confirmó esas conclusiones del Grupo Especial.[244] Observamos que los Estados Unidos no niegan que el mercado pertinente a efectos de nuestro análisis en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 es el mercado mundial para el algodón americano (*upland*). Por consiguiente, para determinar si las subvenciones en litigio tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios "en el mismo mercado", trataremos el mercado mundial para el algodón americano (*upland*) como el mercado pertinente.

10.44 Como ha señalado el Brasil, el Grupo Especial inicial constató que el "precio" pertinente a efectos de su análisis en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 era el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, representado por el Índice A.[245, 246] El Brasil sostiene que este Grupo Especial debe aplicar el mismo criterio y utilizar el Índice A como reflejo del precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. El Grupo Especial considera que los argumentos del Brasil a ese respecto son convincentes.[247] Observa asimismo que los Estados Unidos no han rebatido los argumentos del Brasil sobre la existencia de un precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial y el hecho de que el Índice A representa ese precio en el mercado mundial.[248] A la

[242] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1243. Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.564 y 7.565.

[243] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1246 y 7.1247.

[244] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 410 y 411.

[245] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1274.

[246] El Grupo Especial inicial describió el "Índice A" como el "compuesto por un promedio de las cinco cotizaciones más bajas de una selección de los principales tipos de algodón americano (*upland*) que se venden en el mercado mundial preparado por Cotlook, una organización privada con base en el Reino Unido". El Grupo Especial aclaró en una nota que "los precios se cotizan C.I.F. Europa del Norte". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1264 y nota 1374. En el presente procedimiento el Brasil ha explicado que en marzo de 2003 la base para el cálculo del Índice A se modificó para reflejar el hecho de que los importadores asiáticos representan ahora tres cuartas partes del total de las importaciones de algodón americano (*upland*). El Índice A adecuado refleja ahora valores para entrega C.I.F. en puertos de Extremo Oriente (Índice A (FE)). Cotlook sigue publicando un Índice A (NE) que refleja valores para entrega C.I.F. en puertos del Norte de Europa. El Brasil sostiene que el Índice A (FE) y el Índice A (NE) están casi perfectamente alineados, y que el cambio técnico en el Índice A no afecta a la conclusión de que dicho Índice representa el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 85 y 86 y anexo II (Declaración de Andrew Macdonald), nota 4.

[247] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 84.

[248] En el presente procedimiento, los Estados Unidos han aducido que el hecho de que el Índice A tuviera que modificarse para reflejar la importación creciente de China en el mercado mundial respalda el argumento de los Estados Unidos de que las tendencias en los precios del algodón americano (*upland*) no pueden explicarse sin tener en cuenta la influencia de China. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 312 y 313. Sin embargo, los Estados Unidos no han negado que el Índice A representa el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.

luz de esas consideraciones, el Grupo Especial constata que existe un "mercado" mundial para el algodón americano (*upland*), y que el Índice A representa el "precio" pertinente para el análisis de la contención de la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[249]

f) Contención significativa de la subida de los precios por efecto de la subvención

10.45 El Grupo Especial inicial indicó que "la 'contención de la subida de los precios' se refiere a la situación en que los 'precios' -en términos de 'la cantidad de dinero establecida para la venta del algodón americano (*upland*)' o el 'valor' de ese algodón- se ven impedidos o inhibidos de aumentar (es decir, no aumentan cuando de otra forma lo habrían hecho) o aumentan, pero el aumento es menor del que habría sido de otra forma".[250] El Órgano de Apelación resolvió que esa descripción del sentido de las palabras "contención de la subida de los precios" reflejaba el sentido corriente de esa expresión.[251, 252] En el presente procedimiento ninguna de las partes ha objetado a esta definición de la "contención de la subida de los precios".

10.46 El Grupo Especial considera que, como se indicó en el informe del Órgano de Apelación en el procedimiento inicial[253], una determinación de si existe contención de la subida de los precios es

[249] Observamos también que en el procedimiento inicial el Órgano de Apelación sostuvo que bastaba con que el Grupo Especial inicial analizara el precio del algodón americano (*upland*) en general en el mercado mundial, y que el Grupo Especial no estaba obligado a constatar una contención significativa de la subida de los precios concretamente con respecto al precio del algodón americano (*upland*) brasileño en el mercado mundial. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 415-418.

[250] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1277.

[251] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 424.

[252] De manera análoga, en el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* el Grupo Especial observó que las partes en esa diferencia entendían que la expresión "contención de la subida de los precios" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se refería "a la situación en que los precios no han aumentado o han aumentado menos de lo que, en otro caso, lo habrían hecho". Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.533.

[253] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 433. ("... el sentido ordinario del verbo transitivo 'contener' implica la existencia de un sujeto (las subvenciones impugnadas) y un objeto (en este caso, los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*)). Esto indica que sería difícil emitir un juicio sobre la *contención* significativa de la subida de los precios sin tener en cuenta el efecto de las subvenciones".) Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.537:

> "... la existencia de una tendencia en la que los precios se mantienen constantes o disminuyen no sería por sí misma fundamento suficiente para llegar a la conclusión de que los precios fueron 'contenidos en su subida' o 'reducidos'. Para llegar a esa conclusión, sería necesario examinar las *causas* de esas tendencias observadas. En otras palabras, la reducción de los precios no es simplemente una disminución de los mismos, sino una situación en la que los precios han sido 'empujados hacia abajo' *por algo*. La contención de la subida de los precios tiene lugar cuando los precios han sido contenidos *por algo*. En otras palabras, para formular una constatación de 'contención de la subida de los precios' o de 'reducción de los precios' en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no sólo debe existir como requisito previo una tendencia de precios constantes o descendentes, sino que además esta tendencia debe ser el resultado de un factor exógeno, a saber, la subvención o las subvenciones en cuestión. Por lo tanto, el análisis que parece exigir el Acuerdo (en virtud de los conceptos de contención de la subida de los precios y de reducción de los precios, en sí mismos) tiene que ver con cuáles *habrían sido* los movimientos de los precios de los buques pertinentes en

difícil de separar de un análisis del efecto de la subvención. El Brasil ha explicado que, a la luz de las observaciones del Órgano de Apelación en el procedimiento inicial[254], ha adoptado un enfoque "unitario" que no separa la cuestión de la existencia de una contención significativa de la subida de los precios de la cuestión de la relación causal entre esa contención y las subvenciones en litigio.[255] En el presente procedimiento los Estados Unidos no han puesto en tela de juicio ese enfoque "unitario".[256] Por consiguiente, aunque tomamos nota de que el Grupo Especial inicial determinó en tres etapas analíticas distintas que i) había una contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, ii) esa contención de la subida de los precios era significativa y iii) existía una relación causal entre esa contención significativa de la subida de los precios y determinadas subvenciones supeditadas a los precios[257], en el presente procedimiento no determinaremos si existe una contención significativa de la subida de los precios por separado de si esa contención significativa es efecto de las subvenciones en litigio.[258]

10.47 En estrecha relación con lo anterior, el Grupo Especial toma nota del argumento del Brasil de que un análisis de la contención de la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 es por necesidad de carácter hipotético, y se centra en la situación que existiría de no ser por la subvenciones en litigio. Los Estados Unidos no han rebatido este argumento del Brasil. Observamos que el Grupo Especial inicial no utilizó expresamente el concepto de análisis hipotético, y que en cierta medida recurrió a un análisis de las tendencias de los precios.[259] Al mismo tiempo, es evidente que elementos cruciales del análisis del Grupo Especial conllevaban un examen de la situación que habría existido de no ser por las subvenciones en litigio. Así pues, por ejemplo, el Grupo Especial constató que el hecho de que los precios hubieran disminuido desde 1996 hasta comienzos de 2002, y aumentado a partir de 2002, no era concluyente para determinar si había o no una contención de la

---

ausencia de (es decir 'de no ser por') las subvenciones en cuestión". (las cursivas figuran en el original)

[254] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 432-434.

[255] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 55-58.

[256] En el procedimiento inicial, los Estados Unidos adujeron ante el Órgano de Apelación que el Grupo Especial había incurrido en error al adoptar un enfoque bifurcado, con arreglo al cual el Grupo Especial hizo una constatación de contención de la subida de los precios antes de hacer una constatación previa sobre el efecto de la subvención. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 430. El Órgano de Apelación rechazó ese argumento y afirmó que "sin embargo, el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 no excluye el método adoptado por el Grupo Especial, consistente en examinar primero si existe una contención significativa de la subida de los precios y a continuación, si se constata que existe, proceder a examinar si esa contención significativa de la subida de los precios es efecto de la subvención". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 431.

[257] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1275-7.1363.

[258] Observamos que el Órgano de Apelación ha afirmado que "el párrafo 3 c) del artículo 6 no establece ninguna metodología específica para determinar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios", y que "el párrafo 3 c) del artículo 6 no dice nada acerca de la secuencia de los pasos que han de darse para evaluar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 427 y 431. Aunque el Órgano de Apelación no observó error jurídico alguno en el criterio adoptado por el Grupo Especial inicial, es evidente que no estimó que el párrafo 3 c) del artículo 6 requería la aplicación de ese criterio.

[259] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1286-7.1288.

subida de los precios: "[n]ecesitamos examinar si esos precios estaban contenidos, es decir, eran inferiores a lo que habrían sido sin las subvenciones de los Estados Unidos con respecto al algodón americano (*upland*)".[260] En su análisis del diseño, la estructura y el funcionamiento de las subvenciones en litigio, el Grupo Especial constató que determinadas subvenciones supeditadas a los precios "dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia".[261] Basándose en un examen de los costos de producción y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), el Grupo Especial concluyó lo siguiente:

> "[L]os productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales."[262]

10.48 Como se indica más arriba, en el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* el Grupo Especial ha interpretado que el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* requiere la aplicación de un criterio "de no ser por" al análisis de si la subvención tiene por efecto una contención significativa de la subida de los precios.[263]

10.49 Por consiguiente, para determinar si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los productores de algodón americano (*upland*) tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial determinará si, de no ser por esas subvenciones, los precios del algodón americano

---

[260] *Ibid.*, párrafo 7.1288.

[261] *Ibid.*, párrafos 7.1291 y 7.1295.

[262] *Ibid.*, párrafo 7.1353. El Grupo Especial concluyó su examen de los costos de producción en relación con los ingresos de mercado observando que "la existencia de esta diferencia entre los costos totales de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado, por una parte, y el efecto de las subvenciones, por la otra, consistió en sostener un nivel de producción más alto que el que hubiera habido en ausencia de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354.

[263] *Supra*, nota 253. El Grupo Especial observó también lo siguiente:

> "Como se señaló *supra*, consideramos que el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 entraña un enfoque de la relación causal del tipo 'de no ser por' con respecto a la contención de la subida de los precios o a la reducción de éstos. La contención de la subida de los precios es la situación en la que los precios han sido limitados por algo, y la reducción de los precios aquélla en la que los precios han sido presionados hacia abajo por algo. Por consiguiente, la pregunta que hay que contestar es si ese 'algo' son las subvenciones. Nos parece que la forma más lógica y sencilla de contestar esa pregunta es contemplar la situación hipotética opuesta, es decir, tratar de determinar cuáles habrían sido los precios si no hubiese habido subvención."

Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.612. El Grupo Especial consideró que este criterio "de no ser por" era compatible con los aplicados por los Grupos Especiales en los asuntos *Indonesia - Automóviles* y *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*.

(*upland*) en el mercado mundial[264] "habrían aumentado [significativamente] o habrían aumentado [significativamente] más de lo que lo hicieron en realidad".[265]

10.50 El Grupo Especial está de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que la palabra "significativa" en la expresión "contención significativa de la subida de los precios" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* alude al grado de contención de la subida de los precios en el contexto del precio que se ha visto afectado, y que la significación de cualquier grado de contención de la subida de los precios puede variar de un caso a otro, en función de las circunstancias fácticas.[266] Como indicó el Grupo Especial inicial,

> "... para un producto básico y ampliamente comercializado como ese algodón, una reducción o una contención de la subida de los precios relativamente pequeña puede ser significativa porque, por ejemplo, los márgenes de beneficio pueden ser normalmente pequeños y la homogeneidad del producto hace que las ventas sean sensibles a los precios, o a causa de la magnitud del mercado en términos de la cuantía de ingresos que entrañan los grandes volúmenes comercializados en los mercados que experimentan la contención de la subida de los precios".[267]

10.51 Por último, al igual que el Grupo Especial inicial, realizaremos un examen de los efectos colectivos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[268] Recordamos a este respecto que el Grupo Especial inicial constató que determinadas subvenciones supeditadas a los precios (pagos por préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos, pagos de la Fase 2 y pagos de asistencia por pérdida de mercados) eran colectivamente causa de una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. El Grupo Especial no constató que cada una de esas cuatro subvenciones, tomada individualmente, era causa de contención significativa de la subida de los precios, ni se pronunció sobre la importancia relativa de cada una de las subvenciones como causas de una contención significativa de la subida de los precios.

---

[264] Recordamos que el Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial inicial no había incurrido en error al no realizar un análisis separado de los precios brasileños en el mercado mundial. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 415-418.

[265] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.615.

[266] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1328 y 7.1329. El Grupo Especial toma nota también de la observación del Grupo Especial a cargo del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.571, de que "sólo debe considerarse 'significativa' en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* una contención de la subida de los precios o una reducción de los precios de *magnitud* o grado suficiente que, contemplada en el contexto del producto particular en cuestión, pueda afectar a los proveedores de manera importante".

[267] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1330.

[268] *Ibid.*, párrafo 7.1192. Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.616.

4. La supuesta "influencia proporcional sustancial" de la producción y exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*)

a) Principales argumentos de las partes

10.52 El **Brasil** sostiene que la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) siguen aumentando y ejercen una "influencia proporcional sustancial" sobre los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. A juicio del Brasil, los Estados Unidos son "el mercado individual más importante que influye en los precios del mercado mundial" del algodón americano (*upland*).[269] En relación con ello, el Brasil presenta datos que demuestran que en la campaña de comercialización 2005 la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) fue del 20,9 por ciento, y la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones de algodón americano (*upland*) fue del 39,6 por ciento. En el período de las campañas de comercialización 2002-2005, el volumen de producción de los Estados Unidos aumentó un 40,7 por ciento, y el volumen de las exportaciones estadounidenses aumentó un 54,8 por ciento.[270]

10.53 Los **Estados Unidos** sostienen que el argumento del Brasil de que los Estados Unidos son "el mercado individual más importante que influye en los precios del mercado mundial" del algodón americano (*upland*) es demasiado simplista e incompatible con las realidades del mercado mundial del algodón. En particular, el Brasil no ha tenido debidamente en cuenta el importante papel que representa el comercio de algodón de China.[271]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.54 El Grupo Especial inicial se basó en lo que denominó una influencia proporcional sustancial de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) como uno de los cuatro factores que, cumulativamente, respaldaban una constatación de existencia de una relación causal entre algunas de las subvenciones impugnadas y la contención significativa de la subida de los precios.[272] Esta influencia proporcional sustancial de los Estados Unidos era, entre otras cosas, consecuencia de la magnitud de la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*).[273] Los Estados Unidos eran el segundo productor mundial y el primer exportador mundial de algodón americano (*upland*).[274]

---

[269] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 89.

[270] *Ibid.*, párrafos 92 y 93, gráficos 2 y 3.

[271] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 308-318. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 387-396.

[272] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1347 y 7.1348.

[273] *Ibid.*, párrafos 7.1285 y 7.1348.

[274] En el período de las campañas de comercialización 1999-2002, la producción de los Estados Unidos representó aproximadamente un 20 por ciento de la producción mundial de algodón americano (*upland*). La participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) fue del 19,2 por ciento en la campaña de comercialización 1999, del 19,3 por ciento en la campaña de comercialización 2000, del 20,6 por ciento en la campaña de comercialización 2001 y del 19,6 por ciento en la campaña de comercialización 2002. La participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) fue del 23,5 por ciento en la campaña de comercialización 1999, del 24,5 por ciento en la campaña de comercialización 2000, del 37,3 por ciento en la campaña de comercialización 2001 y del 39,9 por

10.55 El Órgano de Apelación consideró que la "influencia proporcional sustancial" de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), analizada en conjunción con otras constataciones del Grupo Especial inicial, parecía respaldar la conclusión del Grupo Especial de existencia de una relación causal entre las subvenciones supeditadas a los precios y la contención significativa de la subida de los precios.[275]

10.56 Los datos proporcionados por los Estados Unidos[276] indican que en la campaña de comercialización 2005 la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón fue del 20,9 por ciento, y que la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) fue en promedio del 19,7 por ciento en el período de las campañas de comercialización 2000-2005 (véase el cuadro 3). La participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales fue del 40,1 por ciento en la campaña de comercialización 2005. En el período de las campañas de comercialización 2002-2005, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales fue, en promedio, del 40,5 por ciento.

Cuadro 3: Exportaciones y producción estadounidenses y mundiales, campañas de comercialización 2002-2005

Campaña de comercialización	**Estados Unidos** *(en miles de balas de 480 libras)*		**Mundo** *(en miles de balas de 480 libras)*		**Participación de los Estados Unidos en las exportaciones y la producción mundiales**	
	Exportaciones	Producción	Exportaciones	Producción	Exportaciones	Producción
2002	11.900	17.209	30.325	88.251	39,2%	19,5%
2003	13.758	18.255	33.221	95.267	41,4%	19,2%
2004	14.436	23.251	35.022	120.394	41,2%	19,3%
2005	18.036	23.890	44.935	114.142	40,1%	20,9%
Promedio	**14.533**	**20.651**	**35.876**	**104.514**	**40,5%**	**19,7%**

Fuente: Estados Unidos - Prueba documental 27.

10.57 Como no se dispone de datos completos para la campaña de comercialización 2006, el Grupo Especial se ha apoyado en proyecciones de la producción y las exportaciones proporcionadas por los

---

ciento en la campaña de comercialización 2002. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1282 y 7.1283.

[275] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 449:

> "Estamos de acuerdo en que es posible que el grado de influencia de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) no sea, en sí y de por sí, un factor concluyente en cuanto al efecto en los precios de ese mercado de las subvenciones supeditadas a los precios. Sin embargo, si las subvenciones supeditadas a los precios aumentaran la producción y las exportaciones de los Estados Unidos o redujeran los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, el hecho de que la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos influyeran significativamente en los precios del mercado mundial haría más probable que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios fuera una contención significativa de la subida de los precios. En consecuencia, ese hecho parece respaldar la conclusión del Grupo Especial, cuando se lee conjuntamente con sus demás constataciones."

[276] Estados Unidos - Prueba documental 27.

Estados Unidos.[277] Esas proyecciones de la producción y las exportaciones estadounidenses y mundiales se hicieron en febrero de 2007, a mitad de la campaña de comercialización 2006. Según esas proyecciones, los volúmenes absolutos de producción y exportaciones estadounidenses en la campaña de comercialización 2006 disminuirán un 9 y un 19,6 por ciento, respectivamente, con respecto a los niveles de la campaña de comercialización 2005. Dado que el "error" medio de las proyecciones del USDA sólo es del 0,1 por ciento por lo que respecta a la producción de algodón en los Estados Unidos y un 4 por ciento por lo que respecta a las exportaciones estadounidenses[278], el Grupo Especial estima muy probable que estas proyecciones del USDA sobre una disminución de la producción y las exportaciones en la campaña de comercialización 2006 se confirmen. Consideradas conjuntamente con las proyecciones de la producción y las exportaciones mundiales, indican que se prevé que la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) caerá del 20,9 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 18,6 por ciento en la campaña de comercialización 2006. Se prevé, además, que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) caerá del 40,1 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 36,3 por ciento en la campaña de comercialización 2006.

10.58 A nuestro juicio, incluso teniendo en cuenta las proyecciones para la campaña de comercialización 2006, las cifras sobre la magnitud relativa de la producción y exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) no son actualmente significativamente distintas de las

[277] La fuente de las proyecciones de la producción y exportaciones estadounidenses es el informe del USDA titulado *World Agricultural Supply and Demand Estimates* (Estimaciones de la Oferta y Demanda Agrícola Mundial) (WASDE), que contiene pronósticos de la oferta y la demanda de los principales cultivos estadounidenses y mundiales y del ganado estadounidense. La proyección de febrero de 2007 sobre la producción y las exportaciones estadounidenses en la campaña de comercialización 2006 figura en Estados Unidos - Prueba documental 114, mientras que las cifras correspondientes sobre producción y exportaciones mundiales provienen del Informe WASDE 443-27.

[278] Dado que estas proyecciones tienen un grado de certidumbre menor, el Grupo Especial pidió a los Estados Unidos que proporcionaran la información sobre la manera en que los datos definitivos de la campaña de comercialización relativos a las variables de interés diferirían de las proyecciones hechas en febrero de la misma campaña de comercialización. La idea es comparar las proyecciones hechas a mitad de una campaña de comercialización dada con la estimación final para la campaña de comercialización completa. Cuanto más cerca están las proyecciones de febrero de las estimaciones finales de la producción y las exportaciones en la misma campaña de comercialización, más fiables consideramos esas proyecciones. Los Estados Unidos proporcionaron al Grupo Especial estos datos para todo el período de las campañas de comercialización 1992-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 145). Utilizando esa información hemos estimado hasta qué punto difieren esas proyecciones de febrero de los datos definitivos sobre la campaña de comercialización:

Cuadro 4: Diferencia entre las estimaciones finales y las proyecciones, campañas de comercialización 1992-2005

Elemento	Producción	Exportaciones
Diferencia media (estimación final menos proyección de febrero)	0,1%	4,0%
Desviación típica de la diferencia	0,6%	6,6%

Fuente: Estados Unidos - Prueba documental 145.

A lo largo del período de las campañas de comercialización 1992-2005, las proyecciones de la producción estadounidense hechas en febrero sólo subestimaron la producción final en un promedio del 0,1 por ciento (con una desviación típica del 0,6 por ciento). La subestimación correspondiente por lo que respecta a las exportaciones estadounidenses es del 4 por ciento (con una desviación típica del 6,6 por ciento). Las proyecciones de la producción estadounidense de algodón han sido más precisas que las proyecciones de las exportaciones estadounidenses.

cifras que constituyeron el fundamento de la constatación del Grupo Especial inicial de que los Estados Unidos ejercían una influencia proporcional sustancial en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). La participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) fue del 19,6 por ciento en la campaña de comercialización 2002 y del 20,9 por ciento en la campaña de comercialización 2005, y se prevé que será del 18,6 por ciento en la campaña de comercialización 2006. La participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) fue del 39,9 por ciento en la campaña de comercialización 2002 y del 39,8 por ciento en la campaña de comercialización 2005, y se prevé que será del 36,3 por ciento en la campaña de comercialización 2006. A la luz de esas cifras, y teniendo en cuenta otras pruebas presentadas por el Brasil[279], el Grupo Especial considera que los Estados Unidos ejercen una influencia proporcional sustancial en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). Esta influencia proporcional sustancial de los Estados Unidos, analizada a la luz de la totalidad de las pruebas de que disponemos, como se expone en las siguientes subsecciones, es un elemento que respalda una constatación de que los pagos anticíclicos y los pagos por préstamos para la comercialización a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) causan una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).

5. "Estructura, diseño y funcionamiento" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos

a) Principales argumentos de las partes

10.59 El **Brasil** aduce que la "estructura, el diseño y el funcionamiento" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos[280] incentivan la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) al aislar a los productores estadounidenses de las fuerzas del mercado. En apoyo de este argumento, el Brasil hace referencia a la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización en las campañas de comercialización 2004 y 2005, al hecho de que las disposiciones legislativas en cuestión no se han modificado, a estudios económicos presentados en el procedimiento inicial, y al hecho de que durante la mayor parte del período de las campañas de comercialización 2002-2005 el precio mundial ajustado fue inferior a la tasa de los préstamos para la comercialización. A juicio del Brasil, esos factores demuestran que la conclusión del Grupo Especial inicial de que los pagos por préstamos para la comercialización incentivan la producción y las exportaciones y contienen la subida de los precios sigue siendo aplicable.[281] De manera análoga, las constataciones del Grupo Especial inicial sobre los efectos de los pagos anticíclicos en la producción, las exportaciones y los precios del algodón americano (*upland*) también siguen siendo aplicables. A ese respecto, el Brasil hace referencia a la magnitud de los pagos anticíclicos en las campañas de comercialización 2004 y 2005, al hecho de que las disposiciones legislativas en cuestión no se han modificado, a los estudios económicos presentados en el procedimiento inicial y a la persistencia de una relación fuertemente positiva entre los titulares de superficie de base de algodón americano

[279] El Grupo Especial toma nota, en particular, de las pruebas presentadas por el Brasil sobre la similitud de las tendencias de determinados precios internos estadounidenses y los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial (Primera comunicación escrita del Brasil, gráficos 4 y 5), un factor en que también se apoyó el Grupo Especial inicial. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1311. El Grupo Especial toma nota asimismo del análisis del funcionamiento del mercado mundial de algodón americano (*upland*) preparado por el consultor del Brasil. Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II (Declaración de Andrew Macdonald).

[280] *Supra*, nota 186.

[281] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 123-127; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 101-110.

(*upland*) que reciben pagos anticíclicos y la producción de algodón americano (*upland*).[282] Remitiéndose a las constataciones del Grupo Especial inicial de que las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios aislaron a los cultivadores de algodón estadounidenses de las fuerzas del mercado, el Brasil aduce que los datos sobre la importancia de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para la estabilización de los ingresos de los cultivadores de algodón americano (*upland*) estadounidenses demuestra que ese efecto de aislamiento persiste hoy en día.[283]

10.60 Los **Estados Unidos** aducen que el Brasil no ha presentado ninguna prueba convincente de que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos respalda sus alegaciones de contención significativa de la subida de los precios. Por lo que respecta a los pagos por préstamos para la comercialización, los Estados Unidos sostienen que un análisis de las decisiones sobre plantación adoptadas por los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) a la luz de las condiciones que prevalecen en el momento de la plantación (enero-marzo) demuestra que en la actual campaña de comercialización, la de 2006, los pagos en virtud del programa de préstamos para la comercialización no distorsionaron las decisiones sobre producción. Habida cuenta de que el precio medio de futuros en Nueva York en enero-marzo de 2006 era muy superior a la tasa de los préstamos para la comercialización, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no esperaban recibir pagos por préstamos para la comercialización llegado el tiempo de la cosecha, y esos pagos no habrían influido en sus decisiones sobre plantación para la campaña de comercialización 2006.[284] Los Estados Unidos sostienen a este respecto que incluso en anteriores campañas de comercialización las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no dependieron de sus expectativas sobre los pagos por préstamos para la comercialización, sino de factores de mercado. Por lo que respecta a los pagos anticíclicos, los Estados Unidos aducen que: i) las investigaciones basadas en datos empíricos recientes no justifican la alegación del Brasil de que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos de distorsión del comercio; ii) cantidades significativas de pagos desconectados se capitalizan en un aumento del valor de la tierra; y iii) los datos comparativos de la superficie de base con la superficie plantada no demuestran que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos en la producción.[285] Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Brasil no ha demostrado que la magnitud de los desembolsos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos prueba la existencia de una relación causal.[286]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.61 Lo que el Grupo Especial tiene que determinar es si la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que proporcionan los Estados Unidos de conformidad con la Ley FSRI de 2002 respaldan una constatación de que esas subvenciones tienen por efecto una contención significativa "actual" de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

[282] *Ibid.*, párrafos 128-131; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 111-118.

[283] *Ibid.*, párrafos 133-136, y gráfico 8.

[284] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 226-235; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 268-275.

[285] *Ibid.*, párrafos 207-225; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 224-267.

[286] *Ibid.*, párrafos 236-241; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 267-280.

10.62 Como el Brasil afirma que, dadas las pruebas que ha presentado en el presente procedimiento, el Grupo Especial debe llegar a las mismas conclusiones que el Grupo Especial inicial por lo que respecta a los efectos de contención de la subida de los precios de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, comenzamos presentando un resumen del análisis del Grupo Especial inicial en que se basaron esas conclusiones.

10.63 El Grupo Especial inicial examinó en primer lugar la "naturaleza" de las subvenciones para determinar si existía una contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.[287] Estimó que "la naturaleza de las subvenciones -en términos de su estructura, diseño y funcionamiento- es pertinente para determinar si tienen o no un efecto de contención de la subida de los precios".[288] Atribuyó especial importancia al hecho de que determinadas subvenciones estaban por su propia naturaleza "directamente supeditadas a los precios".[289]

10.64 Por lo que respecta a los pagos por préstamos para la comercialización, el Grupo Especial inicial señaló que con arreglo al programa de préstamos para la comercialización se beneficiaba a los productores cuando el precio del mercado mundial ajustado caía por debajo de la tasa de préstamo, que los pagos eran imperativos[290], que la magnitud de los pagos de préstamos para la comercialización era anticíclica y aumentaba con la diferencia entre el precio mundial ajustado y la tasa de los préstamos para la comercialización[291], y que los pagos por préstamos para la comercialización aislaban a los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de la caída del precio mundial ajustado.[292] El Grupo Especial estimó que los pagos de préstamos para la comercialización "incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el

[287] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1289-7.1307. Para determinar si existía una contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, el Grupo Especial también tuvo en cuenta la magnitud relativa de la producción y las exportaciones estadounidenses y las tendencias generales de los precios. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1281-7.1288.

[288] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1289.

[289] El Grupo Especial explicó que a la luz de determinadas consideraciones orientativas esbozadas en partes anteriores de su informe, la distinción entre subvenciones "directamente supeditadas a los precios" y otras subvenciones que tenía ante sí era crucial "en términos del vínculo que tienen las subvenciones con la contención de la subida de los precios y con los productos subvencionados". En consecuencia, el Grupo Especial consideró muy pertinente el hecho de que determinadas subvenciones estadounidenses objeto de examen, incluidos los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, estuvieran "directamente vinculadas a los precios del mercado mundial". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1289 y 7.1290.

[290] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1291.

[291] *Ibid.*, párrafos 7.1292-7.1294. El Grupo Especial observó también que los datos que tenía ante sí demostraban que "la subvención del préstamo para la comercialización otorgada por el Gobierno de los Estados Unidos era en algunos momentos mayor que el valor de mercado del propio producto" y "equivalía a *más de la mitad* de la diferencia entre el precio mundial ajustado y la tasa de préstamos para la comercialización (y en consecuencia del ingreso de los productores de algodón americano (*upland*))". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1294. (las cursivas figuran en el original)

[292] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1294: "Cuanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída, con lo que se desconectan las decisiones de los Estados Unidos en cuanto a producción de las señales del mercado mundial."

mercado mundial inferiores a los que prevalecería en su ausencia"[293] y que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".[294] El Grupo Especial también observó que los datos correspondientes al período de las campañas de comercialización 1999-2002 demostraban que debido a la repercusión de los pagos por préstamos para la comercialización sobre la producción de algodón americano (*upland*), una disminución de los precios estadounidenses no resultaba en una disminución de la producción o las exportaciones estadounidenses, que la estructura de la medida afectaba a los precios del mercado mundial en general, y que durante la mayor parte del período objeto de examen el precio mundial ajustado estuvo por debajo de la tasa de los préstamos para la comercialización.[295] Por último, el Grupo Especial observó que la cuantía de las subvenciones era "muy importante".[296]

10.65 Como parte también de su examen de si existía una contención de la subida de los precios, el Grupo Especial inicial afirmó, con respecto a los pagos anticíclicos, lo siguiente:

> "Estamos de acuerdo con el parecer de los economistas del USDA en que, debido a su dependencia de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones. En la gama de precios entre la tasa de préstamo y el precio indicativo menos la tasa de los pagos directos, los cambios en los ingresos del productor debidos a los cambios en los precios del mercado se ven compensados en parte por los pagos anticíclicos si se planta la superficie de base, con lo que se reduce el riesgo en el ingreso total asociado con la variabilidad de los precios. Hemos confirmado una fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)."[297] (no se reproducen las notas de pie de página)

10.66 De esas declaraciones desprende claramente que un elemento crucial del análisis de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuado por el Grupo Especial fue la idea de que la supeditación a los precios de esas subvenciones hacía que la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) respondiera menos a los precios del mercado al quedar los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) aislados de las caídas de los precios. Sin embargo, también es evidente que, en estrecha relación con lo anterior, el Grupo Especial atribuyó importancia a la magnitud de esas subvenciones en el período objeto de consideración.

10.67 El Grupo Especial inicial puso de relieve esos dos aspectos en su conclusión sobre la existencia de una contención de la subida de los precios:

> "Como hemos indicado, varias de las subvenciones de los Estados Unidos están directamente vinculadas a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), *con lo que atenúan la respuesta de los productores de los Estados Unidos a las*

[293] *Ibid.*, párrafos 7.1291 y 7.1295.

[294] *Ibid.*, párrafo 7.1295.

[295] *Ibid.*, párrafos 7.1294 y 7.1296.

[296] *Ibid.*, párrafo 7.1297.

[297] *Ibid.*, párrafo 7.1302.

> *decisiones de ajuste de la producción cuando caen los precios*. Disponemos en el expediente de información que nos demuestra que las *subvenciones supeditadas a los precios de que se trata en este caso entrañan cantidades muy considerables de fondos del Gobierno de los Estados Unidos que benefician al algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos*. En nuestra opinión, el funcionamiento colectivo de estas subvenciones fue similar al de una prima complementaria anticíclica muy considerable, con beneficios adicionales. Creemos que la estructura, el diseño y el funcionamiento, en particular de las subvenciones supeditadas a los precios, constituyen pruebas claras que apoyan una constatación de contención de la subida de los precios."[298, 299] (sin cursivas en el original)

10.68 Habiendo constatado que existía una contención de la subida de los precios[300] y que esa contención era significativa[301], el Grupo Especial inicial hizo también referencia a la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones supeditadas a los precios en litigio en su examen de si esa contención significativa de la subida de los precios obedecía a algunas de las subvenciones en litigio. Una vez más, el Grupo Especial hizo hincapié en el efecto de "aislamiento" y en la magnitud de las subvenciones supeditadas a los precios en litigio:

> "En segundo lugar, recordamos nuestro examen de la naturaleza de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata. En particular, recordamos que varias de esas subvenciones -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- *están directamente vinculados a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), con lo que aíslan a los productores de los Estados Unidos de los bajos precios*. Creemos que la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas tres medidas constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia hemos constatado. Además, aunque no creemos que sea estrictamente necesario calcular precisamente la cuantía de las subvenciones en cuestión, observamos que esa información está disponible en el expediente, y que nos muestra que *las subvenciones supeditadas a los precios de que se trata entrañan cantidades muy considerables de fondos del Gobierno de los Estados Unidos que benefician a la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos*."[302] (sin cursivas en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

10.69 En contraste, el Grupo Especial inicial consideró que el Brasil no había establecido que la contención significativa de la subida de los precios obedecía a determinadas subvenciones -pagos por contratos de producción flexible, pagos directos y pagos para seguros de cosecha- que no estaban supeditadas a los precios. El Grupo Especial estimó que esas subvenciones no supeditadas a los precios "guardan más relación con el sostenimiento de los ingresos que directamente con los efectos

---

[298] *Ibid.*, párrafo 7.1308.

[299] El Grupo Especial estimó que el paralelismo entre la disminución del precio estadounidense y los precios en el mercado mundial en el período objeto de consideración demostraba que el aumento de la producción y la oferta estadounidense habían causado una contención de la subida de los precios. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1309-7.1311.

[300] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1312.

[301] *Ibid.*, párrafo 7.1333.

[302] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

en los precios mundiales" y "tienen una naturaleza diferente y en consecuencia un efecto diferente" que las subvenciones supeditadas a los precios.[303]

10.70 El Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial inicial de que determinadas subvenciones supeditadas a los precios tenían por efecto una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que causaba un perjuicio grave a los intereses del Brasil, en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, y al hacerlo rechazó varios argumentos de los Estados Unidos, entre ellos los relativos al análisis de la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones anticíclicas y por concepto de préstamos para la comercialización efectuado por el Grupo Especial.[304]

10.71 No se discute que las condiciones de aplicación de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, tal como se definen en las disposiciones pertinentes de la Ley FSRI de 2002, son actualmente las mismas que cuando el Grupo Especial inicial analizó esas medidas. No ha habido, por tanto, cambio alguno por lo que respecta al carácter imperativo, supeditado a los precios y anticíclico de esas subvenciones.

10.72 Aparte de que las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 relativas a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos han permanecido sin modificación, el Brasil hace referencia a varios otros factores, entre ellos la magnitud de esas subvenciones en los últimos años, en virtud de los cuales el Brasil estima que este Grupo Especial debe llegar a las mismas conclusiones que el Grupo Especial inicial por lo que respecta a los efectos de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos sobre la producción, las exportaciones y los precios del algodón americano (*upland*) estadounidense.[305]

10.73 Los Estados Unidos no niegan que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) *podrían* tener efectos en la superficie de cultivo y la producción de algodón americano (*upland*). Aducen, no obstante, que lo que hay que determinar es si, teniendo en cuenta la estructura y diseño específicos de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y la manera en que operan en las condiciones que actualmente prevalecen, los pagos en virtud de los programas tienen *de hecho* efectos sobre la producción, y en caso de que los tengan si esos efectos son de un *grado* tan significativo que resulta en una contención significativa "actual" de la subida de los precios. Los Estados Unidos sostienen que en el presente procedimiento el Brasil no ha demostrado, mediante un análisis adecuado de los factores que realmente tienen en cuenta los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en sus decisiones anuales sobre plantación y de la manera en que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos interactúan con esas decisiones sobre plantación, que el efecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es incentivar a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) a aumentar la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) por encima de lo que hubiera ocurrido de no existir esos pagos. Los Estados Unidos hacen hincapié a ese respecto en que un análisis adecuado de las decisiones anuales sobre plantación de los productores de algodón americano (*upland*) debe tener en cuenta que los productores tienen que basar sus decisiones sobre plantación en expectativas sobre factores como la meteorología, la demanda, la oferta, los precios del algodón americano (*upland*) y otros cultivos, y los costos variables. Los Estados Unidos estiman además que el Brasil no ha demostrado que los efectos sobre la producción de los pagos por

[303] *Ibid.*, párrafos 7.1307 y 7.1350.

[304] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 395-496.

[305] *Supra*, párrafo 10.59.

préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son de un grado tal que causan una contención significativa "actual" de la subida de los precios.[306]

10.74 A nuestro juicio, los Estados Unidos formularon los mismos argumentos en el procedimiento inicial. Por ejemplo, ante el Grupo Especial inicial, los Estados Unidos adujeron, con respecto a los *pagos por préstamos para la comercialización*, que "el Brasil no ha realizado un análisis adecuado de las condiciones que realmente afrontan los productores al tomar decisiones sobre producción utilizando precios de futuros, que revela que no se prevé repercusión alguna de los préstamos para la comercialización salvo en la campaña de comercialización 2002".[307] Los Estados Unidos también afirmaron a ese respecto que "la tasa de los préstamos para la comercialización no habría repercutido en las decisiones sobre plantación en ninguna campaña de comercialización desde 1999 a 2001, y en la campaña de comercialización 2002 la tasa de los préstamos para la comercialización no impidió un ajuste de la superficie de cultivo en respuesta a los precios".[308]

10.75 Como se indica más arriba, el Grupo Especial inicial estimó, con respecto a los pagos de préstamos para la comercialización, que "incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecería en su ausencia" y que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".[309] Esas declaraciones ponen claramente de manifiesto que el Grupo Especial no consideró que el hecho de que en determinados años los precios previstos en el mercado en la fecha de plantación fueran superiores a la tasa de los préstamos para la comercialización significaba que los pagos de préstamos para la comercialización sólo tuvieron, en esos años, efectos mínimos sobre la producción.[310] No obstante, aunque los Estados Unidos adujeron ante el Órgano de Apelación que "el Grupo Especial no tuvo en cuenta la decisión económica pertinente con que se enfrentaron los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), a saber, la decisión de plantar ese algodón u otros cultivos (y qué cantidad de cada uno de ellos)"[311], el Órgano de Apelación rechazó ese argumento.[312]

---

[306] Por ejemplo, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 222 y 287-291; declaración inicial de los Estados Unidos, párrafos 62-64; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 51, 53 y 54 del Grupo Especial. Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 62 del Grupo Especial.

[307] Comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos (18 de noviembre de 2003), sección IV.G.

[308] *Ibid.*, sección IV.G.6.

[309] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1291 y 7.1295.

[310] Los Estados Unidos interpretan que esas declaraciones significan que el Grupo Especial observó "que el diseño y el funcionamiento específico del programa de préstamos para la comercialización es tal que sus efectos podrían ser más que efectos que no causan distorsión del comercio, o que la causan en grado mínimo, debido a las particulares condiciones del mercado existente". Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 54 del Grupo Especial, párrafo 105. Aunque convenimos en que el análisis del Grupo Especial debe entenderse en el contexto de las "particulares condiciones del mercado" que prevalecían en el período examinado por el Grupo Especial, es evidente que éste no adoptó, para analizar la pertinencia de las condiciones del mercado, la metodología concreta propugnada por los Estados Unidos en el procedimiento inicial.

[311] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 440. Al aducir que el Grupo Especial inicial no había tenido en cuenta las decisiones pertinentes sobre producción que afrontaron los cultivadores estadounidenses de algodón en el momento de la plantación, los Estados Unidos se remitieron a la conclusión del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios están vinculadas a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), "con lo que atenúan la respuesta de los

10.76 Observamos asimismo que, concretamente por lo que respecta al argumento de los Estados Unidos de que los pagos por préstamos para la comercialización tienen efectos mínimos en las decisiones sobre plantación si el precio de mercado previsto en el momento de adoptar esas decisiones es superior a la tasa de los préstamos para la comercialización, el Órgano de Apelación observó lo siguiente:

> "Durante la audiencia, los Estados Unidos presentaron datos para demostrar que, cuando se tomaron las decisiones relativas a la plantación en las campañas agrícolas de 1999, 2000, 2001 y 2003, el precio *previsto* del algodón americano (*upland*) después de la cosecha era más alto que la tasa de préstamos para la comercialización. En consecuencia, los Estados Unidos sostienen que los pagos del programa de préstamos para la comercialización sólo habrían tenido un efecto mínimo en las decisiones con respecto a la plantación, porque los agricultores habrían previsto obtener un precio más alto de la venta de su algodón americano (*upland*) y no habrían previsto recibir pagos del programa de préstamos para la comercialización.
>
> Teniendo en cuenta las pruebas presentadas por los Estados Unidos, observamos que, en cuatro de las cinco cosechas de algodón americano (*upland*) que tuvieron lugar entre 1999 y 2003, el precio *previsto* para la cosecha en el momento de tomar las decisiones relativas a la plantación fue siempre sustancialmente más alto que el precio *efectivo* obtenido en el momento de la cosecha. Esto parece indicar que, aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización, sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra. Por lo tanto, tenemos la certeza de que el Grupo Especial adoptó una visión plausible de los hechos en relación con los precios previstos y las decisiones de plantar, aunque atribuyó a estos factores diferente peso o sentido que los Estados Unidos. Como ha afirmado el Órgano de Apelación, los grupos especiales no están obligados a 'atribuir a las pruebas fácticas presentadas por las partes el mismo sentido y peso que éstas'."[313] (las cursivas figuran en el original; no se reproducen las notas de pie de página)

10.77 Por consiguiente, aunque los precios de mercado previstos en el momento de la plantación sean superiores a la tasa de los préstamos para la comercialización y los productores no esperen recibir pagos para comercialización en ese momento[314], puede considerarse que la disponibilidad de

---

productores de los Estados Unidos a las decisiones de ajuste de la producción cuando caen los precios". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 38.

[312] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 440-445. El Órgano de Apelación consideró que de hecho el Grupo Especial inicial había abordado, en el párrafo 7.1362 de su informe, las decisiones de plantar algodón americano (*upland*), los precios previstos y los ingresos de mercado previstos. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 441.

[313] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 444 y 445.

[314] Observamos que el Brasil discrepa de la afirmación de los Estados Unidos de que en los años más recientes los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no esperaban recibir pagos por préstamos para la comercialización. Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 104 y 105.

pagos por préstamos para la comercialización influye en las decisiones sobre plantación. Aunque en el momento de la plantación los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) pueden no saber con certeza si los precios reales en el momento de la cosecha serán inferiores a la tasa de los préstamos para la comercialización, no hay incertidumbre sobre el hecho de que si los precios efectivos en el momento de la cosecha son inferiores a la tasa de los préstamos para la comercialización, recibirán esos pagos. Por consiguiente, la argumentación del Grupo Especial inicial en su análisis de los efectos en la estabilización de los ingresos de la supeditación a los precios y la naturaleza anticíclica de los pagos por préstamos para la comercialización, y su consiguiente repercusión en el nivel de producción, es válida aunque se acepte que, como aducen los Estados Unidos, es necesario tener en cuenta las expectativas de los productores por lo que respecta a los precios.[315]

10.78 Observamos que el Órgano de Apelación también confirmó la conclusión del Grupo Especial inicial, expuesta en el párrafo 7.1349 de su informe, de que el hecho de que determinadas subvenciones estuvieran directamente vinculadas a los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial respaldaba una constatación de existencia de una relación causal entre esas subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios. En ese contexto, el Órgano de Apelación examinó y confirmó las conclusiones que el Grupo Especial inicial extrajo de su anterior evaluación de la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones supeditadas a los precios, incluidas las declaraciones del Grupo Especial sobre los efectos de esas subvenciones en la producción y las exportaciones.[316]

---

[315] El Brasil no discute que "es importante examinar el modo en que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos realmente funcionan e interactúan con las decisiones de producción". Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51 del Grupo Especial, párrafo 71. El Brasil conviene también en que las expectativas de los productores estadounidenses de algodón son un factor pertinente que ha de tenerse en cuenta en una evaluación de los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51 del Grupo Especial, párrafos 70-80.

[316] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 450:

> "La segunda razón que adujo el Grupo Especial para constatar la existencia de una 'relación causal' fue su opinión de que las subvenciones supeditadas a los precios 'están directamente vinculad[a]s a los precios mundiales del algodón americano (*upland*)'. Esta conclusión se desprende de la evaluación anterior hecha por el Grupo Especial -en relación con su análisis del efecto significativo de contención de la subida de los precios- de la *naturaleza* de las subvenciones supeditadas a los precios. La naturaleza de una subvención desempeña un papel importante en todo análisis acerca de si dicha subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6. Con respecto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, el Grupo Especial constató que '[c]uanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída'. Como resultado de ello, durante las campañas de comercialización 1999 a 2002, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mantuvieron estables o aumentaron, aun cuando los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos disminuyeron. El Grupo Especial constató que los pagos de la Fase 2 incentivan la demanda nacional y extranjera del algodón americano (*upland*) procedente de los Estados Unidos al 'elimina[r] toda diferencia positiva entre los precios internos de los Estados Unidos y los precios internacionales'. El Grupo Especial afirmó que los pagos de la Fase 2 'dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia'. Por último, el Grupo Especial constató que los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos se efectúan como respuesta a los bajos precios del algodón americano (*upland*) e incentivan la producción de los Estados Unidos al reducir 'el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios'. Los Estados Unidos responden que el

10.79 Los Estados Unidos aducen que el artículo 11 del ESD obliga al Grupo Especial a realizar un "examen objetivo del asunto que se le haya sometido", y que "no hay ningún elemento que permita adoptar automáticamente a los fines de las presentes actuaciones las mismas conclusiones sobre los hechos a los que llegó el Grupo Especial inicial en cuanto a los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2 durante otro período de tiempo".[317]

10.80 Observamos a este respecto que el Órgano de Apelación, en su examen del argumento de los Estados Unidos concerniente al papel de los precios de mercado previstos, destacó que en cuatro de los cinco años objeto de examen el precio efectivo de mercado en el momento de la cosecha fue inferior al precio de mercado previsto en el momento de la plantación.[318] Las pruebas demuestran que esa pauta ha persistido en años más recientes.[319] El Grupo Especial dispone también de pruebas, presentadas por el Brasil pero no rechazadas por los Estados Unidos, de que en los años más recientes el precio mundial ajustado ha estado por debajo de la tasa de los préstamos para la comercialización.[320]

10.81 Dado que en los años más recientes los precios efectivos en el mercado han sido más bajos que los precios en el mercado previstos en el momento de la plantación, y que el precio mundial ajustado ha estado por debajo de la tasa de los préstamos para la comercialización, el Grupo Especial considera razonable concluir que el hecho de que los productores estadounidenses de algodón sepan que recibirán pagos por préstamos para la comercialización siempre que el precio mundial ajustado sea inferior a la tasa de los préstamos para la comercialización sigue siendo un factor importante que afecta a la superficie plantada con algodón (y por tanto al nivel de producción), incluso cuando, como en la campaña de comercialización 2006, el precio de mercado previsto para el algodón americano (*upland*) en el momento de la plantación es superior a la tasa de los préstamos para la comercialización.[321] El Grupo Especial también toma nota a este respecto de que según los datos

---

análisis que hizo el Grupo Especial de las subvenciones supeditadas a los precios era 'deficiente'. Sin embargo, el Grupo Especial constató que las subvenciones supeditadas a los precios incentivaban la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*), con lo que reducían los precios de ese algodón. A nuestro parecer, esto corrobora la conclusión del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios." (las cursivas figuran en el original; no se reproducen las notas de pie de página)

[317] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 54 del Grupo Especial, párrafo 102.

[318] *Supra*, párrafo 10.76.

[319] El Brasil sostiene que una comparación del precio mundial ajustado y el precio medio en diciembre del contrato de futuros en el momento de la plantación demuestra que en el período 1996-2005 el precio mundial ajustado fue en promedio un 17,3 por ciento inferior al precio del contrato de futuros de diciembre. Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 105, y Brasil - Prueba documental 564.

[320] Los datos presentados por el Brasil demuestran que en la mayoría del período agosto de 1999 - febrero de 2007 el precio mundial ajustado estuvo por debajo de la tasa de los préstamos para la comercialización. Respuesta del Brasil a la pregunta 62 del Grupo Especial, gráfico 1 y Brasil - Prueba documental 673.

[321] Para evaluar la importancia del efecto de los pagos por préstamos para la comercialización en la superficie de cultivo y la producción en las condiciones actuales, es evidente que debemos tener en cuenta otros factores, como la magnitud de esas subvenciones y su importancia para los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Examinamos esos factores más abajo.

del FAPRI y el USDA la cuantía prevista de pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006 es muy significativa.[322]

10.82 Así pues, al aducir que como el precio de mercado previsto para la campaña de comercialización 2006 era superior a la tasa de los préstamos para la comercialización, los pagos por préstamos para la comercialización no afectaron de manera significativa a las decisiones sobre plantación de los productores de algodón americano (*upland*), los Estados Unidos formulan un argumento que ya fue rechazado por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial.[323] No hay en los hechos sometidos a la consideración del Grupo Especial en el presente procedimiento nada que parezca justificar una conclusión distinta de la extraída por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial.

10.83 Además, aunque el examen descrito en los párrafos precedentes se ha centrado en la repercusión de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización sobre la superficie plantada y la producción cuando se analiza desde la perspectiva a corto plazo de la manera en que esos pagos interactúan con las decisiones sobre plantación anuales, el Grupo Especial considera que esa repercusión debe analizarse desde la perspectiva a largo plazo de la manera en que esas subvenciones influyen en la viabilidad económica del cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. El párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no establece una metodología específica para determinar si la contención significativa de la subida de los precios es efecto de una subvención. Nos parece claro que la determinación de si la producción de un producto en concreto es mayor de lo que habría sido de no existir la subvención es a menudo un elemento crítico para establecer si la subvención tiene por efecto una contención significativa de la subida de los precios. Sin embargo, no hay en el artículo 6 nada que sugiera que esto sólo puede examinarse desde una perspectiva a corto plazo. A nuestro juicio, el tipo de efecto de una subvención en la producción pertinente para el análisis con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 también puede demostrarse sobre la base de una perspectiva a más largo plazo centrada en la manera en que la subvención afecta a las decisiones de los productores de incorporarse a una rama de producción dada o salir de ella. El Grupo Especial considera, a ese respecto, que las pruebas que obran en el expediente, y en especial las que conciernen al papel que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos desempeñan en la cobertura de la diferencia entre los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y sus costos de producción, respaldan la opinión de que esas subvenciones repercuten a largo plazo en la superficie plantada y la producción de algodón americano (*upland*) afectando a las decisiones de los cultivadores de algodón estadounidenses de cultivar algodón o dejar de hacerlo. El Grupo Especial aborda esta cuestión *infra* en la sección X.B.9.

10.84 El Grupo Especial examinará ahora las cuestiones planteadas concretamente en este procedimiento por lo que respecta al diseño, la estructura y el funcionamiento de los *pagos anticíclicos*. A ese respecto las partes discrepan sobre i) si los estudios económicos recientes a que hacen referencia los Estados Unidos contradicen la alegación del Brasil de que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos de distorsión del comercio, y si cantidades significativas de pagos desconectados se capitalizan en un aumento del valor de la tierra, y ii) si la existencia de lo que el Brasil caracteriza como una relación fuertemente positiva entre los cultivadores estadounidenses de

[322] *Supra*, párrafo 10.25 y notas a ese párrafo.

[323] Recordamos, a este respecto, la observación del Órgano de Apelación de que "podrían surgir dudas sobre el carácter objetivo de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartara del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente ...". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103.

algodón americano (*upland*) y la producción de algodón americano (*upland*) demuestra que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos sobre la producción.

10.85 El Grupo Especial examinará en primer lugar los estudios económicos recientes a que han hecho referencias los Estados Unidos.

10.86 Los **Estados Unidos** aducen que estudios económicos recientes que reflejan los resultados de investigaciones basadas en datos empíricos no han hallado pruebas de que los pagos anticíclicos son causa de algún cambio significativo en las plantaciones.[324] A juicio de los Estados Unidos, esos nuevos estudios y exámenes demuestran que los pagos anticíclicos no tienen efectos en las decisiones sobre producción de cultivos específicos, y tienen efectos mínimos sobre la producción global.

10.87 El **Brasil**, por su parte, critica los estudios a que han hecho referencia los Estados Unidos, y presenta otros estudios nuevos.[325] Sostiene que esos estudios son coherentes con la constatación del Grupo Especial inicial de que los pagos anticíclicos sustentan altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones.[326]

10.88 Los **Estados Unidos** aducen también que la cuestión de si los pagos anticíclicos se capitalizan en un aumento del valor de la tierra afecta a la medida en que los pagos anticíclicos ofrecen incentivos a los agricultores para aumentar la producción de algodón americano (*upland*). Si los agricultores no son propietarios, sino arrendatarios, de una parte significativa de la tierra dedicada al algodón americano (*upland*), y si la mayoría de los pagos anticíclicos finalmente contribuye al aumento del valor de la tierra, y en consecuencia beneficia a los propietarios más que a los agricultores, los pagos pueden tener pocos efectos en la producción. En ese sentido, los Estados Unidos hacen referencia a estudios que, alegan, constatan que los pagos desconectados, por ejemplo los pagos anticíclicos, se capitalizan en valores de la tierra y rentas de la tierra.[327]

---

[324] Los estudios a que hacen referencia los Estados Unidos son los siguientes: "*Risk Considerations in Supply Response: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impact*", William Lin y Robert Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34); "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", Paul Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35); "*US Agricultural Policy: Overview and Recent Analyses*", Edwin C. Young, Anne Effland, Paul Westcott y Demcey Jonson (Estados Unidos - Prueba documental 40); y "*Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments*", B. Goodwin y A. Mishra (Estados Unidos - Prueba documental 41).

[325] Los nuevos estudios presentados por el Brasil son los siguientes: "*Are 'Decoupled' Farm Payments Really Decoupled? An Empirical Evaluation*", B.K. Goodwin y A. Mishra (Brasil - Prueba documental 618); "*Farm-Level Production Effect From Participation in Government Commodity Programs: Did the 1996 Federal Agricultural Improvement and Reform Act Make a Difference*?", Nigel Key, Ruben Lubowski y Michael Roberts (Brasil - Prueba documental 566); "*Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study*", Christopher R. McIntosh, Jason F. Shogren y Erik Dohlman (Brasil - Prueba documental 565); y "*How Distorting Are Direct Payments*?", Erik J. O'Donoghue y James Whitaker (Brasil - Prueba documental 568).

[326] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 144.

[327] Entre ellos cabe mencionar el estudio ERS del USDA "*Structure and Finances of US Farms: 2005 Family Farm Report*", reproducido en Estados Unidos - Prueba documental 67, y el estudio de la OCDE "*A Review of Empirical Studies of the Acreage and Production Response to US Production Flexibility Contract Payments Under the Fair Act and Related Payments Under Supplementary Legislation*", reproducido en Estados Unidos - Prueba documental 32.

10.89 El **Brasil** aduce que las subvenciones anticíclicas, al estar por su propia naturaleza supeditadas a los precios, pueden ser muy grandes en un año dado y pequeñas o inexistentes en otro año, y que en consecuencia esos pagos no se capitalizan tan fácilmente en valores de la tierra como los pagos desconectados. El Brasil sostiene que una comparación de las rentas actuales de la tierra y la cuantía de pagos directos y anticíclicos por acre demuestra que sólo una parte relativamente pequeña de los pagos anticíclicos podría desplazarse a rentas de la tierra o capitalizarse en valor de la tierra.[328] Aunque el Brasil reconoce la posibilidad de que determinados propietarios de tierras se beneficien de una parte de los pagos anticíclicos, esa evaluación en nada modifica el hecho de que los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) están vinculados a los precios y contribuyen al aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*).

10.90 El Grupo Especial recuerda que el Grupo Especial inicial, al evaluar los efectos en la producción de los pagos anticíclicos, recurrió a varios estudios del USDA[329] y llegó a la conclusión de que, debido a su supeditación a los precios en el mercado, los pagos anticíclicos "pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones".[330] Como han indicado los Estados Unidos en este procedimiento, esos estudios no reflejan experiencias derivadas del propio programa de pagos anticíclicos.[331] Por consiguiente, el Grupo Especial considera que los estudios citados por los Estados Unidos y el Brasil en el presente procedimiento son pertinentes en la medida en que proporcionen nueva información de la que el Grupo Especial inicial no dispuso y que refleja la experiencia derivada del funcionamiento de los pagos anticíclicos por lo que respecta al algodón americano (*upland*). Tanto especialistas universitarios como el personal del USDA han contribuido a esos estudios recientes. Esta es, a nuestro juicio, la serie más reciente de estudios disponible. El Grupo Especial ha pasado revista a esos nuevos estudios y ponderado cuidadosamente las constataciones de los expertos.[332] La conclusión que sacamos de nuestro examen de esos estudios es la misma que la del Grupo Especial inicial, es decir, que "debido a su dependencia de los precios del mercado, [los pagos anticíclicos] pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones".[333]

10.91 En lo tocante a las publicaciones citadas por los Estados Unidos, el Grupo Especial observa que en ninguno de los estudios recientes presentados por los Estados Unidos se analiza concretamente la experiencia derivada de los pagos anticíclicos por lo que respecta a los cultivadores de algodón americano (*upland*). Constatamos que:

---

[328] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 146-148.

[329] Entre ellos cabe mencionar el documento del USDA "*The 2002 Farm Act, Provisions and Implications for Commodity Markets*" (noviembre de 2002), reproducido en Brasil - Prueba documental 42, y un informe ERS del USDA de 2002 al Congreso de los Estados Unidos contenido en "*Farm Program Payments and the Economic Viability of Production Agriculture*", reproducido en Brasil - Prueba documental 130.

[330] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302.

[331] La Ley FSRI de 2002, que autorizó por primera vez los pagos anticíclicos, no entró en vigor hasta el 13 de mayo de 2002. El período examinado por el Grupo Especial para determinar la existencia de perjuicio grave "actual" fue el de las campañas de comercialización 1999-2002.

[332] El apéndice 1 (sección XIII) contiene un resumen de los estudios presentados por las partes.

[333] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302.

a) En lugar de los pagos anticíclicos, los estudios se centraron en programas o pagos totalmente desconectados de fecha anterior al programa de pagos anticíclicos (como los pagos por contratos de producción flexible). Por ejemplo, el estudio de Goodwin y Mishra publicado en 2005[334] examina la medida en que los pagos por contratos de producción flexible o en virtud de la Ley de Transición del Mercado Agrícola (AMTA) en el marco de la Ley FAIR afectaron a las decisiones sobre superficie de cultivo de una serie de explotaciones agrícolas en el Cinturón del Algodón estadounidense que cultivaban maíz, trigo y habas de soja.

b) En lugar de estudios empíricos de los efectos de los pagos anticíclicos,

   i) se procedió a pasar revista a otros estudios. La publicación de Young, Effland, Westcott y Johnson[335] presenta un panorama general de las políticas agrícolas recientes de los Estados Unidos en el marco de las Leyes Agrícolas de 1996 y 2002. La publicación examina recientes análisis de los efectos de esas políticas;

   ii) se realizó una simulación de los efectos de esos pagos. El estudio de Lin y Dismukes[336] trata de simular los efectos en la superficie de cultivo de los pagos anticíclicos para tres cultivos, maíz, habas de soja y trigo. La simulación se basa en un modelo de superficie de cultivo que se estimó utilizando datos de nivel estatal para 1991-2001 (antes de que entraran en vigor los pagos anticíclicos) sobre explotaciones agrícolas de la región centroseptentrional de los Estados Unidos; y

   iii) se intentó realizar un análisis conceptual de los efectos de los pagos anticíclicos. La publicación de Westcott[337] examina el caso de un hipotético cultivador de maíz que planta maíz en la totalidad de sus 100 acres de base de maíz. Estudia la manera en que los pagos anticíclicos (entre otras subvenciones) afectan a los ingresos del agricultor en función de realizaciones del precio de mercado.

Por tanto, la pertinencia de estos estudios para la presente diferencia es algo limitada. Observamos también alguna variación en el tipo y calidad de los estudios: algunos artículos se han publicado o se prevén publicar en diarios académicos, mientras que otros son artículos que figuran en boletines o manuscritos no publicados.

10.92 Muchas de estas observaciones son también aplicables a los estudios proporcionados por el Brasil. Aunque las partes han sacado conclusiones muy distintas de estos estudios, el Grupo Especial ha constatado que coinciden en algunos aspectos importantes. *En primer lugar*, no hay en los estudios recientes citados por ambas partes desacuerdo en cuanto a que los pagos anticíclicos pueden o podrían tener efectos sobre la producción. *En segundo lugar*, los estudios citados por las partes también coinciden bastante por lo que respecta a los mecanismos mediante los cuales esos pagos pueden contribuir a un aumento de la producción. El aumento de la prosperidad puede reducir la aversión al riesgo, induciendo a los agricultores a aumentar la producción. La presencia de pagos

[334] Véase *supra*, nota 324.

[335] *Ibid.*

[336] *Ibid.*

[337] *Ibid.*

directos permitirá a los agricultores con dificultades de crédito financiar la compra de más insumos agrícolas. Los agricultores pueden estar dispuestos a producir más porque los pagos anticíclicos, que varían con el precio de su producto, pueden reducir los riesgos para sus ingresos. Los pagos pueden permitir a los agricultores cubrir los costos fijos, y en consecuencia permitir que sigan produciendo agricultores marginales que de otro modo se verían obligados a abandonar su actividad. Si los agricultores creen que los pagos futuros se basan en la producción actual, debido a la posibilidad de actualizar la superficie de base, podrían aumentar la producción actual de los cultivos para los que esperan recibir pagos en el futuro.[338]

10.93 En lo que los estudios difieren es en su evaluación de la magnitud de estos efectos sobre la producción. Los citados por los Estados Unidos aducen que es probable que los efectos sobre la producción de los pagos anticíclicos sean pequeños, mientras que los documentos citados por el Brasil sostienen que los efectos son sustanciales. Casi todos los documentos se han centrado en la respuesta de los agricultores a los pagos en términos de superficie de cultivo. El interés de la comunidad de investigadores por la cuestión de los efectos sobre la producción de los pagos desconectados parece haber aumentado notablemente. Podría decirse que estas publicaciones recientes están bastante divididas sobre la magnitud de la repercusión en la producción de los pagos anticíclicos. Pueden encontrarse especialistas y economistas del USDA a ambos extremos del debate.

10.94 Por lo que respecta a si los pagos anticíclicos se capitalizan en un aumento del valor de la tierra, el Grupo Especial estima que ello en modo alguno significa que los pagos no tengan efectos sobre la producción. Aunque el estudio de la OCDE citado por los Estados Unidos concluía que en su mayor parte la repercusión de los pagos de asistencia por pérdida de mercados y por contratos de producción flexible se transfiere a un aumento del valor de la tierra, parece que ha quedado en manos de los agricultores lo suficiente para crear un modesto efecto sobre la producción. Dado que los pagos anticíclicos, en contraste con los pagos por contratos de producción flexible, están supeditados a los precios, cabe suponer que el efecto de los pagos anticíclicos en términos de productos será mayor que el de los pagos por contratos de producción flexible.

10.95 Por consiguiente, a nuestro entender, el estado actual de esta investigación académica y administrativa se caracteriza por el hecho de que si bien los expertos discrepan acerca de la magnitud exacta de los efectos sobre la producción de los pagos anticíclicos, no discrepan sobre la orientación de esos efectos ni sobre los mecanismos por los que éstos se transmiten. Por tanto, los pagos anticíclicos pueden aumentar la producción, y esos efectos sobre la producción tienen lugar porque un aumento de la riqueza reduce la aversión al riesgo, porque la disponibilidad de los pagos mitiga las limitaciones crediticias y ofrece alguna seguridad frente a las fluctuaciones de los ingresos, y porque los pagos permiten a los agricultores cubrir costos fijos de producción.

10.96 El Grupo Especial examina seguidamente los argumentos del Brasil y los Estados Unidos sobre si la relación entre los cultivadores de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos y la producción de algodón americano (*upland*) respalda una constatación de que los pagos anticíclicos, en virtud de su estructura, diseño y funcionamiento, tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

10.97 En apoyo de su argumento de que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos aíslan a los productores estadounidenses de algodón de las fuerzas del mercado, y en consecuencia incentivan la producción, el **Brasil** sostiene que sigue habiendo una "fuerte relación positiva" entre los titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) que reciben pagos

[338] El Grupo Especial entiende que la cuestión de la actualización de la superficie de base no se ha sometido a su consideración.

anticíclicos y la producción de algodón americano (*upland*).[339] La inmensa mayoría del algodón americano (*upland*) estadounidense se cultiva en explotaciones que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*). Además, las pruebas también demuestran que la extensión de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) de receptores que sobreplantaron su base de algodón sigue estando a un nivel bajo en comparación con 1999-2001. El Brasil no considera importante el hecho de que, como aducen los Estados Unidos, alrededor del 40 por ciento de la superficie de base de algodón americano (*upland*) no se plante con algodón americano (*upland*), y que un promedio del 17 por ciento de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) se encuentre en explotaciones con una superficie plantada de algodón superior a la superficie de base de algodón o en explotaciones sin superficie de base de algodón.[340] El Brasil sostiene que su alegación concierne al efecto de las subvenciones anticíclicas en el *mantenimiento* de la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense al permitir que los productores de algodón americano (*upland*) sigan cultivando, y que no aduce que las subvenciones anticíclicas *inducen* a producir. En consecuencia, el análisis deben centrarse en la relación entre los actuales productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*). Desde esta perspectiva, el hecho crucial es que la inmensa mayoría de la producción actual de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos está en manos de productores tradicionales de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). El porcentaje en los Estados Unidos de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en explotaciones con superficie de base de algodón americano (*upland*) es, en lo fundamental, el mismo que en el período examinado por el Grupo Especial inicial. De manera análoga, el hecho de que los productores de algodón plantaran con algodón una superficie inferior en un 40 por ciento a la del período de base en nada afecta a la alegación del Brasil de que las subvenciones anticíclicas recibidas por los actuales productores de algodón americano (*upland*) son cruciales para que las explotaciones que actualmente producen algodón americano (*upland*) obtengan un beneficio. En cualquier caso, ese porcentaje es en lo fundamental el mismo que en el período examinado por el Grupo Especial inicial. El Brasil sostiene que el hecho de que, como aducen los Estados Unidos, el algodón americano (*upland*) estadounidense tradicionalmente se cultivaba, y hoy en día se sigue cultivando, en determinadas regiones de los Estados Unidos, respalda el argumento del Brasil de que el Congreso de los Estados Unidos, al disponer el desembolso de pagos anticíclicos basados en la superficie de base histórica, tenía la intención de sostener la producción actual de algodón americano (*upland*).[341]

---

[339] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 131. El Brasil se remite a la declaración del Grupo Especial inicial de que las pruebas que tenía ante sí demostraban la existencia de "una relación fuertemente positiva entre los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) y aquellos que siguen plantando algodón americano (*upland*) ...". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.637.

[340] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 153-165.

[341] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 29 y 54 del Grupo Especial. El Brasil sostiene que en la campaña de comercialización 2005 un 83 por ciento de la superficie plantada con algodón se encontraba en superficie de base de algodón. Esto es la parte más significativa de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) estadounidense. Además, un 12 por ciento del 17 por ciento restante se encontraba en explotaciones que "sobreplantaban" su superficie de base de algodón, y un 5 por ciento en explotaciones que no disponían de superficie de base de algodón americano (*upland*). En otras palabras, un 95 por ciento de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) estadounidense se encuentra en explotaciones que disponen de base de algodón americano (*upland*). Esos hechos, según el Brasil, demuestran que sigue habiendo una fuerte relación positiva entre los productores (en superficie de base) de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*). Por lo que respecta al argumento de los Estados Unidos de que el 40 por ciento de la superficie de base de algodón americano (*upland*) no está actualmente plantada con algodón americano (*upland*), el Brasil observa que en ningún momento de la historia reciente la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos ha sido de 18,4 millones de acres -la extensión de la superficie de base de algodón americano (*upland*)-.

10.98 Los **Estados Unidos** aducen que los datos que comparan la superficie de base con la superficie plantada no demuestran que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos sobre la producción. El hecho de que haya alguna superposición entre la producción actual y la producción histórica de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos no es destacable. Lo que es notable es que los datos demuestran que los pagos anticíclicos no inducen a los receptores a seguir plantando algodón. A lo largo del período de las campañas de comercialización 2002-2005, un promedio del 17 por ciento de la superficie plantada con algodón en los Estados Unidos se encontraba en explotaciones con una superficie plantada con algodón superior a la superficie de base de algodón o en explotaciones que no disponían de superficie de base de algodón alguna. Además, los productores tradicionales de algodón americano (*upland*) que recibían pagos anticíclicos plantaron aproximadamente un 40 por ciento menos de superficie de algodón en las campañas de comercialización 2002-2005 que en el período utilizado para calcular la superficie de base de algodón.[342] Los intentos del Brasil por descartar esos hechos restándoles importancia son inexplicables y carecen de fundamento. Dado que el Brasil aduce que los pagos anticíclicos inducen a los productores estadounidenses a producir algodón aunque no están obligados a hacerlo para recibir los pagos, parecería muy importante determinar si de hecho los productores estadounidenses que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) siguen produciendo algodón americano (*upland*), y, en caso afirmativo, si están produciendo algodón de manera que ponga de manifiesto los efectos significativos sobre la producción que el Brasil ha alegado. El Brasil no ha explicado qué relación hay entre el hecho de que el 95 por ciento de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos se encontrara en explotaciones que disponían de superficie de base de algodón americano (*upland*) y su alegación de que los pagos anticíclicos tienen efectos significativos de inducción de la producción. Los Estados Unidos observan a ese respecto que la misma "relación positiva" existe entre la producción de algodón americano (*upland*) y los receptores de pagos directos, que en el procedimiento inicial no se constató que tuvieran efectos significativos de contención de la subida de los precios.[343] Los hechos demuestran que los agricultores estadounidenses aprovechan la flexibilidad de plantación que les ofrecen los pagos directos y anticíclicos, y que los pagos anticíclicos no inducen a los productores a cultivar algodón cuando de otro modo no lo hubieran hecho. El algodón americano (*upland*) se cultiva en un número reducido de regiones de los Estados Unidos en las que el clima y otras condiciones son ideales para su producción. El hecho de que muchos agricultores que plantaban algodón americano (*upland*) en el período histórico sigan produciendo algún algodón hoy en día simplemente significa que para esos productores, habida cuenta de su experiencia y conocimientos técnicos, su equipo y las condiciones específicas de cultivo, tiene sentido cultivar algodón. Por consiguiente, para evaluar los efectos de los pagos anticíclicos sobre la producción lo importante no es el porcentaje de explotaciones productoras de algodón americano (*upland*) que recibieron pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*), sino la extensión de la

---

El alto nivel de la superficie de base de algodón americano (*upland*) en relación con la producción refleja el hecho de que en las consecutivas actualizaciones de la superficie de base, las explotaciones estadounidenses optaron por actualizarse únicamente si ello aumentaría su superficie de base de algodón americano (*upland*) objeto de pagos elevados. Cuando una actualización habría disminuido la superficie de base de algodón americano (*upland*) objeto de pagos elevados en favor de una superficie de cultivo objeto de pagos inferiores, las explotaciones estadounidenses declinaron actualizarse. Por tanto, las superficies de base de algodón americano (*upland*) estadounidenses no son una medida fiable para comparar la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos.

[342] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 220-225.

[343] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 263-266.

superficie plantada con algodón en relación con la superficie de base de algodón americano (*upland*).[344]

10.99 El Grupo Especial observa que el Grupo Especial inicial constató la existencia de "una relación fuertemente positiva entre los receptores que actualmente cultivan algodón americano (*upland*) y aquellos cuyos pagos se calculan con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*) y cuyos pagos, por consiguiente, se calculan con arreglo a la tasa de pago específica para el algodón americano (*upland*)".[345] Más concretamente, el Grupo Especial determinó, basándose en los datos proporcionados por los Estados Unidos, que:

> "una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano (*upland*) se sigue plantando algodón el año de pago. Los datos facilitados muestran también que la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano (*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)".[346] (no se reproduce la nota de pie de página)

10.100 El Grupo Especial inicial presentó cifras sobre esta relación en los cuadros A-1 y A-2 de su informe y observó que:

> "Estas cifras muestran una relación fuertemente positiva entre los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) y aquellos que siguen plantando algodón americano (*upland*), a pesar de su derecho a plantar otros cultivos, lo cual indica la relación entre los pagos calculados con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*) y a los receptores que plantan algodón americano (*upland*). Estas cifras muestran también que la producción de algodón americano (*upland*) en el marco de estos cuatro programas tiene lugar casi exclusivamente en explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)."[347]

10.101 El Grupo Especial inicial hizo referencia a esta relación positiva en apoyo de determinados aspectos de sus constataciones relativas al perjuicio grave.[348] Por lo que respecta a la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos, el Grupo Especial observó lo siguiente:

> "Estamos de acuerdo con el parecer de los economistas del USDA en que, debido a su dependencia de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones. En la gama de precios entre la tasa de préstamo y el precio indicativo menos la tasa de los pagos directos, los cambios en los ingresos del productor debidos a los cambios en los precios del mercado se ven compensados en parte por los pagos anticíclicos si se

---

[344] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 29 del Grupo Especial; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 54 del Grupo Especial, párrafos 109-111.

[345] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.583.

[346] *Ibid.*, párrafo 7.636. El Grupo Especial presentó cifras exactas sobre esas relaciones en los cuadros A-1 y A-2.

[347] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.637.

[348] *Ibid.*, párrafos 7.1119, 7.1226, 7.1302, nota 1417, y párrafo 7.1362.

> planta la superficie de base, con lo que se reduce el riesgo en el ingreso total asociado con la variabilidad de los precios. *Hemos confirmado una fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano upland*. Además, los pagos son imperativos cuando existen determinadas condiciones en el mercado."[349]
> (no se reproducen las notas de pie de página; sin cursivas en el original)

10.102 Las pruebas presentadas por el Brasil en este procedimiento demuestran que los hechos concernientes a la relación entre la superficie de base y la superficie plantada no son significativamente distintos de los hechos que constituyeron la base de la conclusión del Grupo Especial sobre la existencia de una "relación fuertemente positiva" entre los titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos anuales y la producción de algodón americano (*upland*).[350] Los Estados Unidos no han puesto en tela de juicio la exactitud de los datos sobre la existencia de esa relación presentados por el Brasil. En otras palabras, los Estados Unidos no niegan que, como aduce el Brasil, la inmensa mayoría de la producción actual de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos está en manos de productores tradicionales de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Más bien, lo que niegan los Estados Unidos es que esa relación respalde la alegación del Brasil de que existe una contención significativa de la subida de los precios. Sin embargo, el Grupo Especial conviene con el Brasil en que esa relación entre los titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) y la producción de algodón americano (*upland*) es significativa en cuanto que sugiere que los pagos anticíclicos para el algodón desempeñan un papel en el mantenimiento de la superficie y la producción a un nivel más alto del que de otro modo se daría. Además, como se indica más arriba, esa relación es en lo fundamental la misma que en el período examinado por el Grupo Especial inicial. En consecuencia, no vemos motivo alguno para llegar en este procedimiento a una conclusión distinta de la del Grupo Especial inicial por lo que respecta a esta cuestión.

10.103 Por consiguiente, el Grupo Especial constata que existe una relación fuertemente positiva entre los receptores de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) y aquellos que siguen plantando algodón americano (*upland*), y que ese factor es un elemento que respalda una constatación de que los pagos anticíclicos, debido a su estructura, diseño y funcionamiento, tienen efectos de contención de la subida de los precios.

10.104 En conclusión, y basándose en un análisis de los argumentos y pruebas presentados al Grupo Especial en este procedimiento por lo que respecta a la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), el Grupo Especial estima que esas subvenciones

---

[349] *Ibid.*, párrafo 7.1302.

[350] El cuadro 3 de la comunicación de réplica del Brasil revela que en la campaña de comercialización 2005 un 95 por ciento de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos se encontraba en explotaciones que recibían pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Ese cuadro es una versión actualizada de un cuadro en el informe del Grupo Especial inicial que revelaba que el porcentaje de superficie plantada con algodón americano (*upland*) en explotaciones con superficie de base de algodón americano (*upland*) fue el 92,9 en la campaña de comercialización 1999, el 92,0 en la campaña de comercialización 2000, el 91,3 en la campaña de comercialización 2001 y el 96,1 en la campaña de comercialización 2002. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.636, cuadro A-2. El Grupo Especial observa asimismo que si bien los Estados Unidos hacen hincapié en que un 40 por ciento de la superficie de base de algodón americano (*upland*) no está plantada con algodón americano (*upland*), el Brasil ha destacado que durante el período examinado por el Grupo Especial inicial ese porcentaje era similar.

afectan al nivel de la superficie de cultivo y la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos debido a su carácter imperativo, su supeditación a los precios y su efecto de estabilización de los ingresos. A ese respecto, el Grupo Especial comparte la opinión del Grupo Especial inicial de que esas subvenciones protegen o "aíslan" los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) estadounidenses cuando los precios son bajos. Es importante destacar, sin embargo, que para determinar si la estructura, el diseño y el funcionamiento de esas subvenciones respaldan una constatación de contención significativa de la subida de los precios *en las actuales condiciones fácticas*, debemos considerar ese factor en conjunción con otros hechos. El Grupo Especial estima, a ese respecto, que considerado junto con otras pruebas que obran en el expediente, entre ellas el hecho de que el precio mundial ajustado ha sido en los años más recientes inferior a la tasa de los préstamos para la comercialización, la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, la importancia de esas subvenciones como parte de los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y el papel que desempeñan cubriendo una parte significativa de los costos de producción de esos productores[351], es razonable concluir que de no existir esas subvenciones el nivel de la superficie y la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos probablemente sería significativamente menor.

10.105 Como se indica más arriba[352], el Grupo Especial inicial se apoyó en el diseño, la estructura y el funcionamiento de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en conjunción con la magnitud de las subvenciones. Por consiguiente, seguidamente examinaremos el argumento del Brasil de que la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos respalda una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

6. Supuesta "gran magnitud" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos

a) Principales argumentos de las partes

10.106 El **Brasil** aduce que la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos estadounidenses en virtud de la Ley FSRI de 2002 sigue siendo muy grande, y que ello constituye una prueba que respalda la existencia de una relación causal entre esas dos subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. La eliminación de los pagos de la Fase 2 no ha reducido significativamente la magnitud global de las subvenciones supeditadas a los precios.[353] El Brasil considera que la importancia de la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tiene que evaluarse teniendo en cuenta que, como constató el Grupo Especial inicial, esas subvenciones se proporcionan para un producto fungible y ampliamente comercializado. Dada la alta tasa de subvención de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los productores y exportadores estadounidenses disfrutan de una ventaja significativa sobre sus competidores para afianzar sus ventas en el mercado mundial. El Brasil sostiene que la gran magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización es muy significativa, habida cuenta de que por su propia naturaleza causan distorsiones del comercio. Los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial y los informes de los Grupos Especiales sobre los asuntos

[351] *Infra*, secciones X.B.6 y X.B.9.

[352] *Supra*, párrafos 10.66 y 10.67.

[353] El Brasil afirma que mientras que la tasa de subvención *ad valorem* de los pagos de la Fase 2 era del 6,7 por ciento en la campaña de comercialización 2005, la tasa de subvención *ad valorem* de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 fue del 42 por ciento.

Indonesia - Automóviles y *Corea - Embarcaciones comerciales* respaldan la opinión de que la cuantía de una subvención es un factor importante a considerar en un análisis de la contención de la subida de los precios.[354]

10.107 Los **Estados Unidos** sostienen que el Brasil no ha demostrado que la magnitud de los desembolsos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos respalda la existencia de una relación causal entre esos pagos y la existencia de una contención significativa de la subida de los precios.[355] Calificar las cuantías anuales de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos como "considerables" o "muy considerables" nada dice sobre los efectos de esos pagos en los precios en el mercado mundial. La magnitud de los desembolsos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no puede abordarse de manera significativa aislándola de un examen efectivo de su diseño, estructura y funcionamiento. El Brasil no ha presentado pruebas que sustenten su alegación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionan a los productores y exportadores estadounidenses una "enorme ventaja" "para afianzar sus ventas" en el mercado mundial. Aunque el Brasil parece sugerir que los exportadores estadounidenses utilizan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para subvalorar los precios del algodón de otros países, no ha presentado ninguna prueba que respalde esa afirmación. Además, tampoco ha explicado en qué modo es esa afirmación pertinente por lo que respecta a su alegación, que es una alegación de contención de la subida de los precios más que de subvaloración de los precios.[356]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.108 El Grupo Especial inicial estimó que en un análisis de la existencia de perjuicio grave con arreglo a la Parte III del *Acuerdo SMC* no era necesario hacer una cuantificación exacta de la cuantía de una subvención[357], pero que "el orden de magnitud general de una subvención puede ser una consideración pertinente en un análisis del perjuicio grave en un caso particular (cuando esa información tenga valor probatorio y esté fácilmente disponible)".[358] El Grupo Especial observó que como ya contaba con información fácilmente disponible sobre el orden de magnitud general de muchas de las subvenciones en litigio, la tomaría en cuenta al determinar si había o no una contención significativa de los precios y/o un perjuicio grave.[359] El Grupo Especial se apoyó en la magnitud de las subvenciones en litigio, que caracterizó como "muy importante", como factor que respaldaba sus constataciones de existencia de una contención de la subida de los precios[360], de que esa contención

[354] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 107-119; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 176-179.

[355] Los Estados Unidos abordan esta cuestión como parte de sus argumentos sobre el diseño, la estructura y el funcionamiento de las subvenciones en litigio. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 236-241; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 276-280.

[356] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 236-241; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 276-280.

[357] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1167, 7.1177 y 7.1179.

[358] *Ibid.*, nota 1289.

[359] *Ibid.*, párrafo 7.1194. La "información fácilmente disponible" a que se refería el Grupo Especial era información que figuraba en la sección VII.D y en la nota 895 de su informe.

[360] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1297 y 7.1308.

era significativa[361], y de que había una relación causal entre determinadas subvenciones supeditadas a los precios y la contención significativa de la subida de los precios cuya existencia había constatado.[362]

10.109 El Órgano de Apelación afirmó que el Grupo Especial inicial no había incurrido en error en su evaluación de la cuantía de las subvenciones a efectos de su análisis en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[363] Afirmó también que la magnitud de una subvención y su relación con los precios es un factor pertinente a considerar en un análisis de si una subvención tiene por efecto una contención significativa de la subida de los precios[364], pero que el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no impone a los grupos especiales "la obligación de cuantificar precisamente, en cada caso, la cuantía de la subvención que beneficia al producto en cuestión. No es necesaria una cuantificación precisa y definitiva de la subvención".[365] El Órgano de Apelación estimó asimismo que si bien el Grupo Especial podría haber sido más explícito y haber especificado lo que entendía por "cantidades muy considerables" de subvenciones, la información de que el Grupo Especial disponía respaldaba claramente sus afirmaciones generales sobre la magnitud de las subvenciones.[366]

10.110 En los cuadros 1 y 2 hemos resumido los datos que obran en el expediente por lo que respecta a la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[367] Las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí indican que en la campaña de comercialización 2005 la cuantía total de los pagos por préstamos para la comercialización a productores de algodón americano (*upland*) y los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) fue mayor que en la

---

[361] *Ibid.*, párrafo 7.1332.

[362] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

[363] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 473.

[364] El Órgano de Apelación afirmó lo siguiente:

> "Refiriéndonos en primer lugar al texto del párrafo 3 c) del artículo 6, observamos que esta disposición no establece explícitamente que un grupo especial deba cuantificar el monto de la subvención impugnada. Sin embargo, para determinar si 'la subvención ... [tiene] un efecto significativo de contención de la subida de los precios', y si, en último término, causa un perjuicio grave, un grupo especial tendrá que examinar los efectos de la subvención en los precios. La magnitud de la subvención es un factor importante en este análisis. Una gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios. En igualdad de circunstancias, cuanto menor sea la subvención otorgada a un determinado producto, menor será el grado en que afecte a los costos o los ingresos del beneficiario, y menor será su probable efecto en los precios que cobra el beneficiario por el producto. Sin embargo, la magnitud es sólo uno de los factores que pueden ser importantes para determinar los efectos de una subvención impugnada. Un grupo especial ha de evaluar el efecto de la subvención teniendo en cuenta todos los factores pertinentes."

Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 461 (no se reproduce la nota de pie de página).

[365] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 467.

[366] *Ibid.*, párrafo 468.

[367] *Supra*, párrafos 10.24 y 10.32.

campaña de comercialización 2002.[368] Observamos asimismo que la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 es del mismo orden de magnitud que la cuantía total, en la campaña de comercialización 2002, de las subvenciones supeditadas a los precios objeto de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial.[369] Al mismo tiempo, observamos también que la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización previstos en la campaña de comercialización 2006 es significativamente menor que la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2005.[370]

10.111 El Grupo Especial considera, a la luz del criterio adoptado por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial, que para determinar si la magnitud de las subvenciones en litigio en el presente procedimiento justifica una constatación de que esas subvenciones tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios es preciso examinar este factor en relación con otros factores. Por tanto, la pertinencia de la magnitud de las subvenciones a este respecto deberá también evaluarse a la luz de nuestro análisis *supra* de la estructura, diseño y funcionamiento de las subvenciones. Recordamos en ese sentido nuestra conclusión relativa al importante efecto estabilizador de los ingresos de estas subvenciones imperativas y supeditadas a los precios. En lo que a esto último se refiere, las pruebas de que disponemos indican que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos desempeñan un papel significativo en la estabilización de los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).[371] La proporción que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos representaron en los ingresos totales de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) alcanzó el 35 por ciento en la campaña de comercialización 2004 y el 27 por ciento en la campaña de comercialización 2005.[372] Esos datos sobre la proporción que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos representaron en los ingresos de los productores

[368] Como se observa en los cuadros 1 y 2, los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2005 totalizaron 1.269 millones de dólares EE.UU., y los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) totalizaron 838 millones de dólares EE.UU. La cuantía total de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) fue de 2.107 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2005. En la campaña de comercialización 2002, la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización fue de 898 millones de dólares EE.UU., y la cuantía de pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) fue de 851,5 millones de dólares EE.UU.

[369] Según el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil, la cuantía de los pagos de la Fase 2 en la campaña de comercialización 2002 fue de 429 millones de dólares EE.UU. En la campaña de comercialización 2002 no se efectuaron pagos de asistencia por pérdida de mercados. Por tanto, la cuantía total de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos a productores de algodón americano (*upland*), y de pagos de la Fase 2 a usuarios y exportadores de algodón americano (*upland*), se cifró en 2.179 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización 2002.

[370] Como se indica más arriba, el Brasil ha hecho referencia a tres proyecciones distintas de la cuantía de pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006: 650 millones de dólares EE.UU., 475 millones de dólares EE.UU. y 757 millones de dólares EE.UU. El Brasil aduce que la más reciente y fiable de esas proyecciones es la proyección de febrero de 2007 del USDA (757 millones de dólares EE.UU.). Sin embargo, aunque tomemos la más baja de las tres cifras mencionadas por el Brasil, observamos que la cuantía total prevista de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2006 es muy superior a los 1.000 millones de dólares EE.UU.

[371] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133, gráfico 8; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51 del Grupo Especial, párrafo 72, gráfico 1.

[372] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 135.

estadounidenses de algodón americano (*upland*) son especialmente importantes a la luz de nuestra constatación relativa a la diferencia entre los costos de producción y los ingresos de mercado de dichos productores.[373] A nuestro juicio, el orden de magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, considerado en conjunción con otros factores, respalda una constatación de contención significativa de la subida de los precios, incluso si se tiene en cuenta la disminución en la cuantía de pagos por préstamos para la comercialización prevista para la campaña de comercialización 2006.[374]

7. Supuesto "vínculo entre los altos niveles de subvenciones estadounidenses y los altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones de los Estados Unidos"

a) Principales argumentos de las partes

10.112 El **Brasil** aduce que sigue habiendo un fuerte vínculo entre los altos niveles de subvenciones estadounidenses y los altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones de los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 2002-2005, y que ello se debe a que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aíslan a los productores estadounidenses de algodón de las señales de los precios del mercado.[375] El Brasil afirma a ese respecto que, con independencia del tipo de precio examinado, la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos no responden de manera significativa a los precios de mercado, y han aumentado de manera significativa en los últimos años.[376, 377] El Brasil ha presentado gráficos que demuestran que mientras que la superficie de cultivo en los Estados Unidos no muestra ninguna relación con los precios de futuros, la superficie de cultivo en otros países reacciona ante los cambios en los precios previstos.[378] El Brasil también ha proporcionado gráficos que demuestran que la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) no responden de manera significativa a cambios en los movimientos o en los niveles absolutos de los precios en la explotación agrícola en los Estados Unidos.[379]

10.113 El Brasil ha presentado un cuadro en el que se cuantifican la superficie plantada y cosechada en los Estados Unidos, los rendimientos, la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) a lo largo del período de las campañas de comercialización 1999-2005

[373] *Infra*, sección X.B.9.

[374] *Supra*, nota 370.

[375] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137.

[376] *Ibid.*, párrafos 139-149; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 209-231.

[377] El Brasil afirma que la superficie plantada en los Estados Unidos, tras disminuir ligeramente en las campañas de comercialización 2002 y 2003, ha aumentado cada año desde entonces. Se estima que la superficie en la campaña de comercialización 2006, plantada en la primavera de 2006, es la mayor en 5 años y representa, con 14,96 millones de acres, sólo medio millón de acres menos que el máximo en 10 años alcanzado en la campaña de comercialización 2001. En términos generales, la superficie plantada durante las campañas de comercialización 2002-2005 ha permanecido a niveles similares a los promedios de 10 y 15 años -períodos durante los cuales los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) también se beneficiaron de grandes subvenciones estadounidenses-. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 140, y Brasil - Prueba documental 447 (*Upland Cotton Supply and Use*).

[378] Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 9; comunicación de réplica del Brasil, gráficos 8 y 9.

[379] *Ibid.*, gráficos 10 y 11.

que se alcanzaron al amparo de la protección de los ingresos ofrecida a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) por los efectos de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.

Cuadro 5: Producción, exportaciones y superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, campañas de comercialización 1999-2006

Campaña de comercialización	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Producción (millones de balas)	16,294	16,799	19,603	16,531	17,823	22,505	23,260	
Exportaciones (millones de balas)	6,303	6,303	10,603	11,266	13,220	13,618	17,437	
Superficie plantada (millones de acres)	14,584	15,347	15,499	13,714	13,301	13,409	13,975	14,995
Superficie cosechada (millones de acres)	13,138	12,884	13,560	12,174	11,826	12,809	13,534	
Rendimiento (balas por acre)	1,240	1,304	1,446	1,358	1,507	1,757	1,719	

Fuente: Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 12.[380]

10.114 El Brasil afirma que la magnitud sin precedentes de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización 2001 se sobrepasó en un 15 por ciento en la campaña de comercialización 2004, y que en la campaña de comercialización 2005 se alcanzaron de nuevo niveles de producción sin precedentes. En la campaña de comercialización 2005, la producción fue un 43 por ciento superior a la de la campaña de comercialización 1999.[381] Desde la campaña de comercialización 1999, las exportaciones estadounidenses han aumentado aun más rápidamente que la producción. En la campaña de comercialización 2005, las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) fueron un 177 por ciento superiores a las de la campaña de comercialización 1999. En cada una de las campañas de comercialización 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005 se establecieron nuevas marcas en el volumen de las exportaciones estadounidenses. De hecho, en la campaña de comercialización 2005 las exportaciones fueron mayores que el total de la *producción* de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999, 2000 y 2002.[382]

10.115 El Brasil sostiene que los Estados Unidos, cuando aducen que los productores de algodón estadounidenses no están aislados de las señales del mercado, recurren a argumentos que ya fueron rechazados en el procedimiento inicial. Según el Brasil, en la práctica los Estados Unidos están pidiendo a este Grupo Especial que revoque la constatación del Grupo Especial y el Órgano de Apelación de que la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones por préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas aíslan a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de las fuerzas del mercado estabilizando sus ingresos a niveles muy elevados. Los efectos desfavorables en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no son

[380] El Brasil compiló este cuadro a partir de Brasil - Prueba documental 447 (*Upland Cotton Supply and Use*) y, para la superficie plantada en la campaña de comercialización 2006, Brasil - Prueba documental 449 (*Cotton and Wool Outlook*, USDA, octubre de 2006, página 9, consultado en octubre de 2006 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/CWS-10-13-2006.pdf). El Brasil observa que aún no se dispone de pruebas sobre superficie cosechada, rendimiento por acre cosechado, producción y exportaciones para la campaña de comercialización 2006.

[381] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 147.

[382] *Ibid.*, párrafo 148.

resultado de aumentos en sí mismos, sino de una producción y unas exportaciones a niveles superiores de los que se habrían alcanzado de no existir las subvenciones. De no ser por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los productores estadounidenses habrían respondido más a las señales de los precios del mercado. El mero hecho de que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales se haya mantenido estable es una prueba del efecto de las subvenciones por préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas.[383]

10.116 El Brasil sostiene que el argumento estadounidense de que las decisiones sobre plantación de algodón en los Estados Unidos deben explicarse en función de la relación entre los precios de futuros del algodón americano (*upland*) y los precios de futuros de las habas de soja ya fue rechazado por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial, y no está respaldado por las pruebas presentadas por los Estados Unidos.[384]

10.117 Los **Estados Unidos** aducen que los productores y exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) han reaccionado ante las señales del mercado y no están aislados por los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. *En primer lugar*, la estabilidad de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales confirma que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no están aislando a los productores estadounidenses de las señales del mercado.[385] El hecho de que esa participación se haya mantenido estable demuestra que las señales del mercado afectan a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de la misma manera que a los productores de otros países.[386] Según los Estados Unidos, el Brasil no tiene respuesta creíble a una pregunta fundamental a este respecto: si los productores estadounidenses siguen plantando y produciendo, y los exportadores estadounidenses siguen exportando, en circunstancias en las que "cualquier productor racional no subvencionado" habría "reducido los cultivos, la producción y las exportaciones", ¿por qué no ha aumentado la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002?[387] Los Estados Unidos sostienen que no han aducido que sólo puede constatarse la existencia de efectos desfavorables, en el

[383] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 195-208. El Brasil sostiene asimismo que de hecho la participación de los Estados Unidos en la producción mundial ha aumentado en la campaña de comercialización 2005.

[384] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 214 y 215.

[385] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, sección VI.C.2(a). En los párrafos 243 y 247 de su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos presentan gráficos para demostrar que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) se ha mantenido estable durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002. En los párrafos 283 y 284 de su comunicación de réplica, los Estados Unidos presentan gráficos que demuestran que la participación estadounidense en la producción mundial se ha mantenido estable desde bastante antes de la entrada en vigor de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.

[386] Por lo que respecta al aumento de la participación estadounidense en las exportaciones mundiales en el período de las campañas de comercialización 1999-2002, los Estados Unidos aducen que ese aumento no refleja un aumento de la participación estadounidense en la producción mundial. En otras palabras, los productores estadounidenses no estaban aumentando su producción en relación con los productores de otros países a fin de aumentar su cuota de mercado, como ha sugerido el Brasil. Lo que ocurría es que se estaba exportando una mayor proporción de la producción estadounidense. La razón para ello era una disminución del uso en fábrica en los Estados Unidos debido a la disminución de la competitividad de la industria textil estadounidense y el aumento de las importaciones de textiles y prendas de vestir en los Estados Unidos en el mismo período. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 249.

[387] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 283.

sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, si hay aumentos de la producción, la superficie plantada y las exportaciones, sino que el aumento de la participación estadounidense en la producción es una consecuencia necesaria de la teoría del aislamiento del mercado propugnada por el Brasil.

10.118 *En segundo lugar*, los Estados Unidos aducen que el Brasil no ha demostrado el supuesto vínculo fuerte entre los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la superficie plantada, la producción y las exportaciones estadounidenses. El análisis de la sensibilidad de la superficie plantada, la producción y las exportaciones estadounidenses ante los precios realizada por el Brasil está viciado porque no refleja debidamente los factores que los agricultores estadounidenses tienen en cuenta al adoptar sus decisiones sobre producción. Dado que los agricultores no sólo tienen en cuenta el precio de futuros del algodón, sino también otros factores, como las condiciones meteorológicas, los precios de cultivos competidores, los cambios tecnológicos, el coste de la mano de obra y los insumos y los esfuerzos de comercialización, no es sorprendente que la superficie plantada no guarde relación con el precio de futuros del algodón.[388] En lo tocante a la comparación de la producción de algodón en los Estados Unidos con el precio en la explotación agrícola realizada por el Brasil, los Estados Unidos sostienen que el Brasil, en primer lugar, presupone indebidamente que las decisiones sobre plantación pueden explicarse simplemente mediante un examen de los precios del algodón. Además, el Brasil, al comparar la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) en una campaña de comercialización con el precio medio en la explotación agrícola en los Estados Unidos en la misma campaña de comercialización, presupone que los agricultores estadounidenses saben, en el momento en que plantan, cuál será el precio real en la explotación agrícola en la siguiente campaña de comercialización, que no comienza hasta agosto. Por último, los productores no toman decisiones sobre producción, sino sobre plantación. En última instancia, la producción depende también de las condiciones meteorológicas y de otros factores que afectan a los rendimientos.[389]

10.119 Los Estados Unidos aducen que del gráfico presentado por el Brasil[390] se desprende claramente que la superficie plantada en otros países (e incluso la superficie cosechada) es superior en muchos órdenes de magnitud a la superficie plantada en los Estados Unidos. Contrastadas ambas en un gráfico, la superficie plantada en los Estados Unidos parecerá inevitablemente plana en relación con la superficie plantada en otros países.[391] Los Estados Unidos sostienen también que una comparación entre la superficie plantada en los Estados Unidos y la superficie plantada en otros países con los precios de futuros del algodón americano (*upland*) demuestra que ni la superficie cosechada en los Estados Unidos ni la cosechada en otros países sólo cambia en consonancia con los precios de futuros del algodón.[392]

[388] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 255-261.

[389] *Ibid.*, párrafos 262 y 263. Los Estados Unidos aducen también que si se comparan la producción estadounidense y la de otros países con los movimientos del Índice A, en ambos casos se pone de manifiesto la misma supuesta "ausencia" de un "vínculo" entre los niveles absolutos de producción y los precios. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 265.

[390] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 221, gráfico 8.

[391] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 303.

[392] *Ibid.*, párrafo 308.

10.120 Los Estados Unidos aducen que los aumentos "absolutos" de la producción estadounidense son "efecto" de mejoras en los rendimientos, no de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[393]

10.121 El **Brasil** sostiene que no hay fundamento legítimo para que los Estados Unidos aleguen que el aumento de los rendimientos justifica por sí solo el aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses en las campañas de comercialización 2004 y 2005. El Brasil conviene en que para la parte de superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos que se habría plantado incluso sin los efectos de las subvenciones estadounidenses, el aumento de los rendimientos dio por sí solo lugar a un aumento de la producción y exportaciones resultantes. Sin embargo, para la parte de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos que no se habría plantado de no ser por los ingresos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, el aumento de los rendimientos conseguido en esa superficie -y en consecuencia también la producción y exportaciones resultantes- está vinculado a los efectos de las subvenciones estadounidenses.[394]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.122 El Grupo Especial observa que el Brasil, en apoyo de su argumento de que existe un fuerte vínculo entre los altos niveles de pagos de subvenciones estadounidenses y los altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones de los Estados Unidos, aduce que los productores estadounidenses de algodón están aislados de las señales de los precios del mercado.[395] A juicio del Brasil, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos supeditados a los precios actúan de tal manera que los cambios en los precios apenas afectan a los ingresos totales por unidad de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). A ese respecto, el Brasil se remite a las conclusiones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial.

10.123 El Brasil también ha tratado de respaldar con hechos su argumento de que los productores no reaccionan ante las señales de los precios del mercado comparando la superficie plantada en los Estados Unidos con los precios de futuros del algodón. El Brasil aduce que, al igual que durante el período evaluado por el Grupo Especial inicial, la superficie plantada en los Estados Unidos sigue sin mostrar relación evidente alguna con las señales de los precios del mercado.[396] Por su parte, los Estados Unidos afirman que el precio de futuros del algodón no es el único fundamento de las

[393] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, sección VI.C.3, página 87. Véase también la comunicación de réplica de los Estados Unidos, sección IV.C.2, página 108.

[394] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 229-231.

[395] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137.

[396] En la gráfico 9 de la Primera comunicación escrita del Brasil se compara el precio medio en febrero de los contratos de futuros del algodón en diciembre (en representación de las expectativas anteriores a la plantación de los agricultores por lo que respecta a los precios del mercado al comienzo de la campaña de comercialización) con la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. El Brasil aduce que ese gráfico muestra que la superficie plantada en los Estados Unidos no cambió en consonancia con los precios de futuros en al menos tres de las últimas cuatro temporadas de plantación. El Brasil sostiene que el gráfico demuestra que en 2003 la superficie plantada en los Estados Unidos disminuyó a pesar de que los precios de futuros indicaban precios mucho más elevados para la cosecha de diciembre de 2003. De manera análoga, en febrero de 2004, la superficie plantada sólo aumentó ligeramente (108.000 acres), a pesar de que los precios de futuros de febrero para el contrato de diciembre eran los más altos de los últimos cinco años. Además, cuando en febrero de 2005 los precios de futuros disminuyeron significativamente, los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) plantaron 566.000 acres más que el año anterior. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 143.

decisiones sobre plantación de los agricultores, ya que muchos de ellos, tanto en los Estados Unidos como en otras partes, han de tener en cuenta varios cultivos alternativos. A ese respecto, los Estados Unidos sostienen que una comparación entre, por un lado, la superficie plantada con algodón americano (*upland*) y, por otro, la relación entre los precios de futuros del algodón y los precios de futuros de las habas de soja refuta el argumento del Brasil de que los productos estadounidenses de algodón están aislados de las señales de los precios del mercado.[397] El Brasil niega que esa comparación respalde el argumento de los Estados Unidos.[398]

10.124 El Grupo Especial constata que los datos presentados por el Brasil respaldan su argumento de que los precios de futuros del algodón no parecen explicar la superficie plantada con algodón en los Estados Unidos. Conviene también con el Brasil en que las pruebas presentadas por los Estados Unidos por lo que respecta a la relación entre, por un lado, los precios de futuros del algodón y las habas de soja y, por otro, la superficie plantada en los Estados Unidos no explica adecuadamente los cambios observados, en especial para el período de las campañas de comercialización 2003 a 2006. El Grupo Especial observa a ese respecto que la relación de los precios de futuros del algodón y los precios de futuros de las habas de soja y la superficie plantada con algodón en los Estados Unidos sólo se movieron en la misma dirección en la campaña de comercialización 2006. En la campaña de comercialización 2003, la relación entre los precios de futuros del algodón y los precios de futuros de las habas de soja aumentó acusadamente, mientras que la superficie plantada con algodón disminuyó. La relación disminuyó tanto en la campaña de comercialización 2004 como en la campaña de comercialización 2005, mientras que la superficie plantada aumentó en esos dos años. Por tanto, aunque aceptemos el argumento de los Estados Unidos de que también es preciso tener en cuenta los precios de futuros de cultivos alternativos al algodón, los datos no justifican que se atribuya un papel importante a esa relación entre los precios de futuros del algodón y los precios de futuros de las habas de soja.

10.125 El principal argumento planteado por los Estados Unidos para refutar el argumento del Brasil de que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no reaccionan a las señales de los precios del mercado es el basado en la estabilidad relativa de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales a lo largo de todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002. A juicio de los Estados Unidos, la estabilidad de la participación de los Estados Unidos en la producción mundial refleja el hecho de que la producción estadounidense ha aumentado y disminuido en forma muy parecida a la producción en otras partes del mundo, lo que socava las alegaciones del Brasil de que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos han "aislado" a los productores estadounidenses de las señales de los precios del mercado

[397] En efecto, en enero, febrero y marzo los cultivadores estadounidenses estarían observando los niveles de los próximos contratos de futuros del algodón en diciembre, del maíz en septiembre y de las habas de soja en noviembre. Para demostrarlo, los Estados Unidos presentan otro gráfico en el que la superficie plantada en los Estados Unidos se compara con la relación entre los precios de futuros del algodón y de las habas de soja. Los Estados Unidos alegan que el gráfico demuestra que cuando los precios de futuros del algodón previstos son altos en relación con los precios de futuros de las habas de soja previstos, la superficie plantada suele aumentar. Cuando ocurre lo contrario -y la relación es reducida- la superficie plantada con algodón suele disminuir. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 257-259.

[398] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 215. El Brasil afirma que un examen detallado del gráfico presentado por los Estados Unidos demuestra que la superficie plantada en los Estados Unidos y la relación entre los precios de futuros del algodón y las habas de soja sólo cambian en paralelo en tres de los ocho años identificados. En los otros cinco años, los cambios se producen o bien en la dirección opuesta (tres años) o en la misma dirección pero en muy distinto grado (dos años). A juicio del Brasil, esto difícilmente puede demostrar que la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos "generalmente" responde a la relación entre los precios de futuros del algodón y las habas de soja.

mundial.[399] Como indican los Estados Unidos, sea cual sea la señal que el "mercado mundial" está enviando, los productores estadounidenses la están recibiendo con claridad y respondiendo a ella de manera muy parecida a la de sus contrapartes de otros países.[400] De manera análoga, los aumentos del volumen de las exportaciones estadounidenses en las campañas de comercialización 2002-2005 no fueron desproporcionadamente mayores que el aumento del volumen de las exportaciones de proveedores extranjeros. A juicio de los Estados Unidos, esto indica que, contrariamente a lo alegado por el Brasil, las exportaciones estadounidenses se vieron afectadas por los cambios en el mercado de forma muy parecida a la de las exportaciones de los productores de otros países.[401]

10.126 El Brasil ha respondido a ese argumento aduciendo que la decisión económica pertinente que han de ponderar los productores de algodón no concierne a la producción ni a las exportaciones, sino a la superficie plantada. Sin embargo, ni el Brasil ni los Estados Unidos parecen tener acceso a datos recientes sobre superficie plantada en el extranjero. El Brasil presenta un gráfico en el que se comparan la superficie plantada en los Estados Unidos y la superficie cosechada en otros países con movimientos en los precios de futuros del algodón.[402] Remitiéndose a ese gráfico, el Brasil sostiene que los cambios en la superficie cosechada en otros países y los precios de futuros se orientaron en la misma dirección en siete de los ocho años. En contraste, los cambios en la superficie plantada en los Estados Unidos y los precios de futuros sólo se orientaron en la misma dirección en tres de los ocho años. En los restantes cinco años se orientaron en direcciones distintas.[403] Los Estados Unidos rechazan esa comparación porque lo que el Brasil compara con la superficie plantada en los Estados Unidos es la superficie cosechada en otros países (y no la superficie plantada en otros países).

10.127 El hecho de que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales de algodón haya permanecido relativamente constante en las campañas de comercialización 2002-2005 nos sugiere que los productores estadounidenses han aumentado su producción y sus exportaciones proporcionalmente en la misma forma que los productores de algodón de otros países. A nuestro juicio, la alegación de aislamiento de los productores estadounidenses de las señales de los precios del mercado formulada por el Brasil es aplicable en particular cuando los precios previstos están por debajo de sus niveles de intervención (la tasa de los préstamos para la comercialización y el precio indicativo en el programa de pagos anticíclicos). Sin embargo, el grado de aislamiento es menor cuando los precios previstos del algodón son superiores a sus niveles de intervención. En ese caso, los productores estadounidenses de algodón deberían responder al aumento previsto de los precios del algodón en forma muy parecida a la de los productores de algodón de otros países. Por consiguiente, el Grupo Especial opina que la estabilidad de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales no significa que los productores estadounidenses no están aislados de las señales de los precios del mercado. Lo que significa es que el grado de aislamiento de los precios constatado por el Grupo Especial inicial es ahora menor, posiblemente porque los precios no son tan bajos como durante el período examinado por el Grupo Especial inicial.

[399] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 244.

[400] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 285.

[401] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 248.

[402] Comunicación de réplica del Brasil, gráfico 9.

[403] *Ibid.*, párrafo 224.

8. Supuesta "coincidencia temporal discernible" entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y los grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

a) Principales argumentos de las partes

10.128 El **Brasil** aduce que la existencia de una "coincidencia temporal discernible" entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y los grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos es uno de los muchos factores que, acumulados, respaldan una constatación de existencia de una relación causal entre los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la contención significativa de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. El Brasil se remite a la constatación del Grupo Especial inicial de existencia de una "coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios", y sostiene que la evolución de esos mismos factores en las campañas de comercialización 2001-2005 en que se apoyó el Grupo Especial inicial demuestra que sigue habiendo esa coincidencia temporal discernible entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y los grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El Brasil se remite a este respecto al aumento de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*), a la alta participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*), al nivel históricamente bajo de los precios del algodón americano (*upland*), al aumento de las exportaciones estadounidenses y a la participación sin precedentes de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*). El Brasil afirma asimismo que durante las campañas de comercialización 2002-2005 el descenso de los precios del algodón americano (*upland*) en el mundo y en los Estados Unidos coincide con niveles más altos de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y que la constatación del Grupo Especial inicial sobre la influencia del precio de futuros en Nueva York y el precio del Índice A sigue siendo válida.[404]

10.129 Los **Estados Unidos** sostienen que el Brasil no ha demostrado la existencia de una coincidencia temporal discernible entre los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y cualquier supuesta contención significativa de la subida de los precios. Ninguno de los factores examinados por el Grupo Especial inicial para llegar a su conclusión relativa a la coincidencia temporal discernible entre las subvenciones estadounidenses y una contención significativa de la subida de los precios respalda esa constatación por lo que hoy en día respecta a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. *En primer lugar*, la superficie plantada en los Estados Unidos se ha mantenido estable durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI, y ahora es sustancialmente menor que durante el período examinado por el Grupo Especial inicial. El hecho de que la producción en la campaña de comercialización 2005 fuera mayor que en las campañas de comercialización 1999 y 2001, a pesar de que en realidad los productores plantaron una superficie menor en la campaña de comercialización 2005, es reflejo de las espectaculares mejoras en los rendimientos. *En segundo lugar*, a lo largo del período de vigencia de la Ley FSRI, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial ha permanecido estable. *En tercer lugar*, los precios recibidos por los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no han disminuido desde que la Ley FSRI entró en vigor. *En cuarto lugar*, el hecho de que el Índice A en las campañas de comercialización 2002-2005 fuera en promedio un 16 por ciento más bajo que el promedio de 1980-2001 nada dice sobre si los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están causando actualmente una contención significativa de la subida de los precios, ya que una disminución de los precios no establece una contención de su subida. Además, el hecho de que el Índice A haya mostrado una tendencia descendente durante más

[404] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 153 y 154; comunicación de réplica del Brasil, párrafo 233.

de 25 años y haya aumentado sobre los niveles que prevalecían antes de la entrada en vigor de la Ley FSRI sugiere que si hay contención de la subida de los precios ello no se debe a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. *En quinto lugar*, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales no ha aumentado en el período de vigencia de la Ley FSRI, e incluso ha disminuido en la campaña de comercialización 2002. Por último, el bajo nivel de importaciones de algodón americano (*upland*) guarda poca relación con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, ya que las importaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) se han mantenido a niveles bajos desde hace muchas décadas, al tiempo que la demanda de algodón en los Estados Unidos ha disminuido en general en consonancia con la contracción de la industria textil.[405]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.130 En apoyo de su constatación de existencia de una relación causal entre algunas de las subvenciones estadounidenses impugnadas y la contención significativa de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, el Grupo Especial inicial se apoyó en la existencia de una "coincidencia temporal discernible" entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios.

10.131 El Grupo Especial inicial explicó su constatación de existencia de esa coincidencia temporal discernible de la siguiente manera:

> "En tercer lugar, hay una coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios. Cuando se estudia el período, se puede observar lo siguiente:
>
> - la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos aumentó entre las campañas de comercialización 1998 y 2001 y, aunque disminuyó en la campaña de 2002, siguió habiendo un aumento global en la de 2002 en comparación con la de 1998;
>
> - la parte correspondiente a los Estados Unidos de la producción mundial de algodón americano (*upland*) aumentó y permaneció a un nivel de aproximadamente 20 por ciento;
>
> - los precios percibidos por los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos disminuyeron en un 34 por ciento entre la campaña de comercialización 1998 y la de 2001;
>
> - el Índice A en las campañas de comercialización 1999-2002 estuvo, en promedio, un 29,5 por ciento por debajo de su promedio en 1980-1998;
>
> - las exportaciones de los Estados Unidos aumentaron en aproximadamente un 160 por ciento de la campaña de comercialización 1998 a la de 2001, y en un porcentaje aún mayor de la de 1998 a la de 2002;

[405] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 288-290; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 316.

- aumentó la parte correspondiente a los Estados Unidos de las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*); y

- las importaciones de los Estados Unidos de algodón americano (*upland*) siguieron a niveles comparativamente bajos.

> Estos datos revelan que, en el mismo período en que se estaban concediendo las subvenciones en cuestión, el mercado de los Estados Unidos generó grandes cantidades de algodón americano (*upland*). En el mismo período, los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) disminuyeron, al igual que los precios mundiales. Hubo también un marcado aumento de las exportaciones de los Estados Unidos, tanto en términos absolutos como en términos de la parte que les correspondía de las exportaciones mundiales. Incluso teniendo en cuenta que es posible que en 1998 la producción se haya visto reducida por la sequía y los altos niveles de abandono de las cosechas, y que es posible que en 2001 haya resultado incrementada por los altos rendimientos, vemos una fuerte coincidencia temporal entre las subvenciones de los Estados Unidos y la caída de los precios en los Estados Unidos, la caída de los precios -y la contención de la subida de los precios- en el mercado mundial y el aumento de las exportaciones en los Estados Unidos."[406] (no se reproducen las notas de pie de página)

10.132 El Órgano de Apelación abordó esta constatación del Grupo Especial inicial de la manera siguiente:

> "La tercera razón que adujo el Grupo Especial para constatar la existencia de una 'relación causal' fue que 'hay una coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los mercados mundiales' y las subvenciones supeditadas a los precios. Los Estados Unidos describen esta constatación como 'un intento de hacer una correlación engañosa'. Sin embargo, en nuestra opinión, cabría esperar normalmente una correlación discernible entre precios significativamente contenidos y las subvenciones impugnadas si el efecto de éstas es una contención significativa de la subida de los precios. En consecuencia, se trata de un factor importante en todo análisis acerca de si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. Sin embargo, reconocemos que una mera correlación entre el pago de subvenciones y precios significativamente contenidos sería insuficiente, por sí sola, para demostrar que las subvenciones tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios."[407]

10.133 A la luz de esas observaciones del Órgano de Apelación, el Grupo Especial estima que la existencia de una correlación entre una subvención y un nivel concreto de precios no es en y por sí misma suficiente para establecer que la subvención causa una contención significativa de la subida de los precios.[408] Además, los datos de que dispone el Grupo Especial indican que, por lo que respecta a

---

[406] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1351 y 7.1352.

[407] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 451.

[408] Recordamos también nuestras observaciones (*supra*, párrafos 10.45-10.49) sobre el concepto de contención de la subida de los precios y la necesidad de realizar un análisis hipotético para determinar si esa contención es efecto de una subvención.

varios factores cruciales en los que el Grupo Especial inicial se apoyó para constatar "una coincidencia temporal discernible" entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios, la situación actual es significativamente distinta de la examinada por el Grupo Especial inicial.

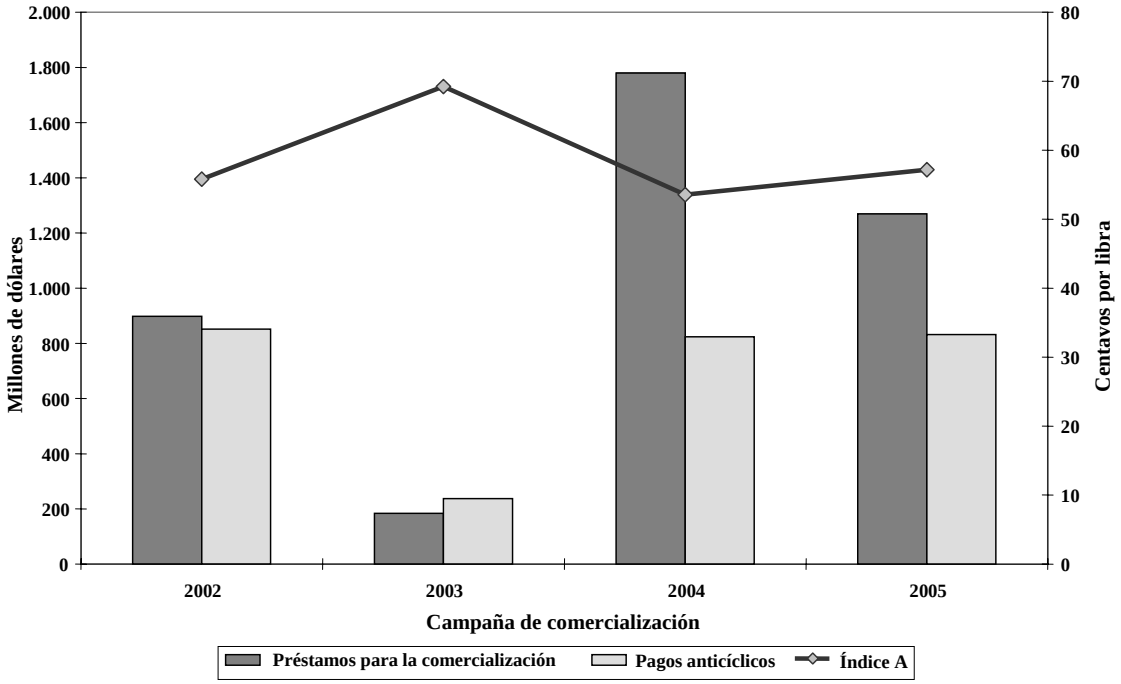
10.134 En lo tocante a la evolución de los precios del algodón americano (*upland*), el Grupo Especial inicial constató que entre las campañas de comercialización 1998 y 2001 se había producido una disminución del 34 por ciento de los precios recibidos por los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Con respecto a las exportaciones, el Grupo Especial inicial constató que hubo también "un marcado aumento de las exportaciones de los Estados Unidos, tanto en términos absolutos como en términos de la parte que les correspondía de las exportaciones mundiales". De la campaña de comercialización 1998 a la campaña de comercialización 2002, las exportaciones de los Estados Unidos habían aumentado más del 160 por ciento, y la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales había aumentado del 23,5 por ciento en la campaña de comercialización 1999 al 39,9 por ciento en la campaña de comercialización 2002.

10.135 En lo que respecta al período de las campañas de comercialización 2002 a 2005, no podemos detectar una "coincidencia temporal discernible" similar entre las subvenciones estadounidenses, el aumento de las exportaciones estadounidenses de algodón y la disminución de los precios en el mercado mundial. En lugar de ello lo que podría discernirse es un constante y acusado aumento de los volúmenes de producción y exportaciones estadounidenses. Sin embargo, esos aumentos de los volúmenes no se tradujeron en una mayor participación del algodón estadounidense en la producción mundial o las exportaciones mundiales. Tampoco los aumentos absolutos de la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón han estado asociados a una "declinación general" de los precios del algodón.

10.136 Examinaremos en primer lugar la pauta de pagos de subvenciones estadounidenses utilizando datos contenidos en los cuadros 1 y 2A *supra*[409], relacionándolos con el comportamiento del precio del algodón en el mercado mundial. Salvo en la campaña de comercialización 2003, cuando los precios del algodón mostraron un acusado aumento, la suma de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos alcanzó un promedio superior a los 2.000 millones de dólares EE.UU. anuales. A lo largo de este período de cuatro años, los pagos por préstamos para la comercialización representaron más del 60 por ciento del total de pagos a los productores de algodón. La cuantía de los pagos de subvenciones varió en relación inversa a los precios del algodón. Cuando los precios del algodón eran bajos, como en las campañas de comercialización 2002, 2004 y 2005, se activaron importantes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Cuando los precios del algodón eran altos, como en la campaña de comercialización 2003, tanto los pagos por préstamos para la comercialización como los pagos anticíclicos se redujeron sustancialmente. Esta pauta de pagos de subvenciones contribuye a la estabilización de los ingresos de los productores estadounidenses de algodón. El gráfico 1 *infra* ilustra esta relación inversa entre los pagos de subvenciones y el Índice A en las campañas de comercialización 2002-2005.

[409] *Supra*, párrafos 10.24 y 10.32.

Gráfico 1: Pagos de subvenciones (préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) y precios mundiales del algodón, campaña de comercialización 2002-2005



Fuentes: El Índice A proviene de Estados Unidos - Prueba documental 25. El total de pagos por préstamos para la comercialización figura en las filas 2 y 3 del cuadro 1 *supra*. Los pagos anticíclicos figuran en la fila 3 del cuadro 2A *supra*.

10.137 En el período de las campañas de comercialización 2002-2005, cuando se seguían efectuando esos grandes pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en los Estados Unidos, el nivel absoluto de la producción estadounidense de algodón aumentó un 38,8 por ciento, acompañado de un aumento mucho mayor del nivel absoluto de exportaciones estadounidenses de algodón, que se incrementaron un 51,6 por ciento. En la campaña de comercialización 2005 la producción y las exportaciones de algodón llegaron a los niveles más altos alcanzados por los Estados Unidos. Sin embargo, esos aumentos de la producción y las exportaciones estadounidenses no se tradujeron en un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón. Como puede observarse en el cuadro 3 *supra*, las participaciones de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales y la producción mundial se han mantenido en aproximadamente el 40 y el 20 por ciento, respectivamente, durante el período analizado. Esto significa que los productores y exportadores de algodón en el resto del mundo estaban aumentando sus niveles de producción y exportaciones al mismo tiempo. La magnitud de los aumentos fue tal que los productores y exportadores de otros países, colectivamente, mantuvieron su participación relativa en el mercado mundial.

10.138 Además, en contraste con la situación constatada por el Grupo Especial inicial, esos aumentos en los niveles absolutos de producción y exportaciones estadounidenses no tuvieron lugar durante un período en que el precio en el mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) estaba disminuyendo. El Grupo Especial inicial observó que los precios recibidos por los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) disminuyeron un 34 por ciento entre la campaña de comercialización 1998 y la campaña de comercialización 2001. Esto significaba que los pagos de subvenciones estadounidenses podían explicar por qué la producción de algodón en los Estados Unidos estaba aumentando a pesar de la disminución de los ingresos de mercado. Nuestro

examen de los precios recibidos por los productores estadounidenses de algodón en el período más reciente no revela una disminución igualmente espectacular. En lugar de ello, el precio medio en la explotación agrícola en los Estados Unidos en el período de las campañas de comercialización 2002-2005 fue un 14,3 por ciento más alto que el precio medio en la explotación agrícola en el período de las campañas de comercialización 1999-2002.[410] En el caso de los precios para entrega inmediata de algodón americano (*upland*), el promedio en las campañas de comercialización 2002-2005 fue un 9,6 por ciento superior al promedio en las campañas de comercialización 1999-2002. No cabe duda de que este precio medio más alto del algodón en las campañas de comercialización 2002-2005 se vio afectado por la cresta de la campaña de comercialización 2003.

10.139 A pesar de ello, esos dos factores, a saber, en primer lugar, que otros importantes productores de algodón estaban aumentando su producción y sus exportaciones al mismo tiempo que los productores estadounidenses, y, en segundo lugar, que los precios recibidos por los productores estadounidenses de algodón no estaban disminuyendo espectacularmente durante ese período, hacen más difícil discernir una coincidencia temporal pronunciada entre las subvenciones estadounidenses, el aumento de las exportaciones estadounidenses de algodón y la disminución de los precios en el mercado mundial.

10.140 Por lo que respecta a la tendencia en los precios mundiales del algodón, el Grupo Especial constató "una declinación general en el nivel global de las tendencias de estos precios desde 1996 hasta comienzos del año civil 2002, con crestas y valles intermitentes".[411] El Grupo Especial inicial matizó esa observación sobre las tendencias de los precios observando que ello no era, en sí mismo y por sí mismo, concluyente para una determinación de contención de la subida de los precios. No obstante, uno de los elementos en que el Grupo Especial inicial se apoyó al constatar, en su análisis de la relación causal, una coincidencia temporal entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios fue la disminución de los precios en el mercado mundial.

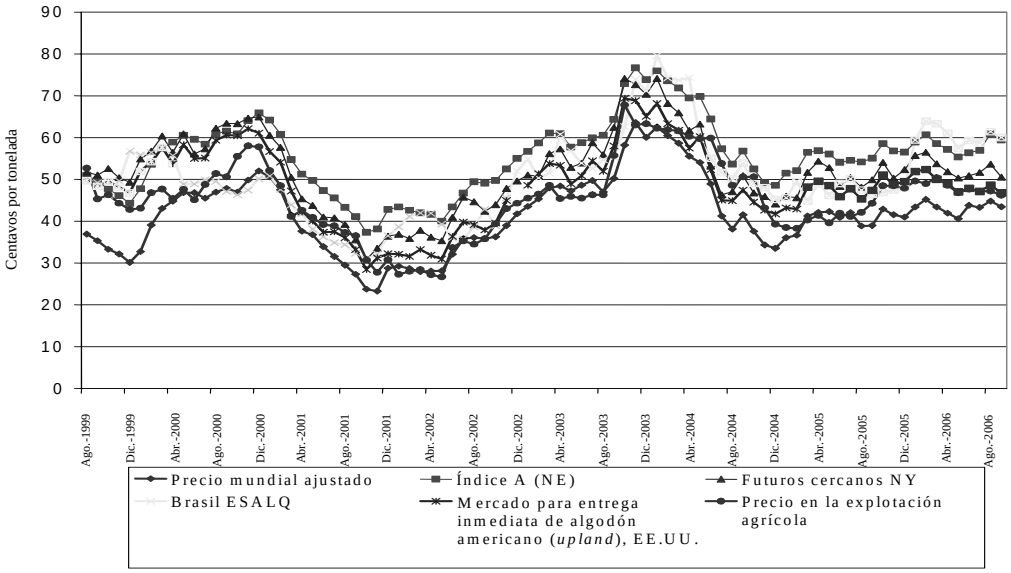
10.141 Un examen de las tendencias recientes de los precios en el mundo no revela una declinación general análoga. Por el contrario, a lo largo del período de las campañas de comercialización 2002-2005, ha habido crestas y valles intermitentes. Los precios aumentaron acusadamente a partir de la campaña de comercialización 2002, hasta que el Índice A alcanzó un máximo de 76,7 centavos por libra en noviembre de 2003.[412] A partir de entonces, los precios empezaron a disminuir acusadamente, hasta que en diciembre de 2004 el Índice A bajó a un mínimo de 48,6 centavos por libra. A partir de entonces, los precios han aumentado, hasta alcanzar el Índice A alrededor de los 60 centavos por libra a principios de la campaña de comercialización 2006. La inexistencia de una amplia disminución de los precios persiste aunque se tenga en cuenta un período de análisis ligeramente más largo -campañas de comercialización 1999-2005-, como hace el Brasil en su comunicación (véase el gráfico 2).

[410] Esto se basa en los promedios no ponderados en campañas de comercialización de los precios en la explotación agrícola y para entrega inmediata compilados por el Brasil en su Prueba documental 452.

[411] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1288.

[412] Los datos sobre precios provienen de Brasil - Prueba documental 452.

Gráfico 2: Precios mensuales del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos y en el mundo



Fuente: Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 4.

10.142 En su análisis de las tendencias de los precios, el Grupo Especial inicial observó que el precio mundial (el Índice A) en las campañas de comercialización 1999-2002 fue, en promedio, inferior en un 29,5 por ciento al promedio de 1980-1998. En la presente diferencia, el Brasil amplía la comparación de los precios al período de las campañas de comercialización 2002-2005 y observa que el Índice A sigue estando muy por debajo de los niveles de precios históricos. El promedio del precio del Índice A durante las campañas de comercialización 1980-1998 fue de 73,36 centavos por libra, mientras que el promedio durante las campañas de comercialización 2002-2005 fue de 58,92 centavos por libra.[413] Cabe hacer, sin embargo, una importante objeción a esta comparación histórica. Los Estados Unidos han aducido que el Índice A ha mostrado una tendencia descendente durante más de un cuarto de siglo, mucho antes de que entrara en vigor la Ley FSRI.[414] Esta disminución a largo plazo de los precios de productos básicos distintos del petróleo es de hecho uno de los temas recurrentes en los estudios económicos internacionales y de desarrollo. Por consiguiente, no nos parece claro que la comparación entre el precio medio en el período 1980-1998 y el precio medio después de esas fechas sea tan importante como opina el Brasil.

10.143 Por consiguiente, aunque parece que el Grupo Especial inicial atribuyó especial importancia a la coincidencia de un aumento sustancial de la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales con la disminución de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial[415], esa coincidencia no es claramente discernible por lo que respecta a los años posteriores al período examinado por el Grupo Especial.

---

[413] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 101.

[414] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 287.

[415] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1352:

"Incluso teniendo en cuenta que es posible que en 1998 la producción se haya visto reducida por la sequía y los altos niveles de abandono de las cosechas, y que es posible que en 2001 haya resultado incrementada por los altos rendimientos, *vemos una fuerte coincidencia*

10.144 El Brasil trata de restar importancia a algunos de esos hechos aduciendo que el hecho mismo de que el nivel de superficie plantada sea estable y de que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales sea constantemente alta demuestra una coincidencia entre las subvenciones y la contención de la subida de los precios porque, de no ser por esas subvenciones, esas participaciones en la producción y las exportaciones mundiales serían significativamente más bajas. De manera análoga, el Brasil aduce que el aumento del volumen absoluto de la producción y las exportaciones demuestra una coincidencia entre las subvenciones y la contención de la subida de los precios porque, de no existir las subvenciones, ese aumento no se habría producido.[416]

10.145 La cuestión sometida a la consideración del Grupo Especial es si, como aduce el Brasil, existe "una coincidencia temporal discernible" entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios que respalde una constatación de existencia de una relación causal entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios. Postular que cuando los precios y las participaciones de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones no han aumentado, sino que se han mantenido relativamente estables, ello se debe al efecto de las subvenciones es dar por sentada precisamente la conclusión que tiene que demostrarse. El hecho de que una participación estable en la producción y las exportaciones mundiales coincida con el pago de subvenciones no puede en y por sí mismo demostrar la existencia de una relación causal entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios.

10.146 Basándose en su análisis de la evolución en el período de las campañas de comercialización 2002-2006 de los factores en que el Grupo Especial inicial se apoyó para llegar a su conclusión relativa a la existencia de una coincidencia temporal entre las subvenciones y una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, el Grupo Especial concluye que es más difícil encontrar en esos factores respaldo para una constatación de que las subvenciones tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios en las condiciones que actualmente prevalecen que en las que prevalecían cuando el Grupo Especial inicial realizó su análisis. Al mismo tiempo, el Grupo Especial recuerda que la finalidad de su examen en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* es determinar si, de no ser por las subvenciones en litigio, el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial "habría aumentado [significativamente] o habría aumentado [significativamente] más de lo que de hecho ocurrió".[417] El que en los últimos años no se haya producido la acusada disminución del precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial que tuvo lugar en el período examinado por el

---

> *temporal entre las subvenciones de los Estados Unidos y la caída de los precios en los Estados Unidos, la caída de los precios -y la contención de la subida de los precios- en el mercado mundial y el aumento de las exportaciones en los Estados Unidos*." (sin cursivas en el original)

Tomamos también nota de la declaración del Grupo Especial en el párrafo 7.1303 de su informe, de que "[e]n nuestra opinión, los efectos de estas tres subvenciones supeditadas a los precios son evidentes en los movimientos de los precios del algodón americano (*upland*) en el mismo mercado mundial durante el período de referencia".

[416] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 202 y 203.

[417] *Supra*, párrafo 10.49. El Grupo Especial recuerda también la observación del Grupo Especial inicial de que "[e]l hecho de que los precios disminuyeron entre 1996 y comienzos de 2002 es pertinente. Sin embargo, no es por sí solo concluyente para determinar una contención de la subida de los precios. Tampoco es concluyente el aumento a partir de 2002 para una determinación de que una contención de la subida de los precios terminó necesariamente en ese momento. Necesitamos examinar si esos precios estaban contenidos, es decir, eran inferiores a lo que habrían sido sin las subvenciones de los Estados Unidos con respecto al algodón americano (*upland*)". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1288.

Grupo Especial inicial no significa necesariamente que en el momento actual no exista una contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

9. Supuesta diferencia entre los costos de producción a largo plazo y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*)

a) Principales argumentos de las partes

10.147 El **Brasil** sostiene que la diferencia cada vez mayor entre los costos de producción totales a largo plazo y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) demuestra que gran parte de la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos no habría sido económicamente viable sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En el período de las campañas de comercialización 2000-2005, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían perdido 663 dólares EE.UU. por acre plantado, es decir, globalmente 9.840 millones de dólares EE.UU., de no haber existido los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[418] El Brasil aduce también que un estudio del Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) demuestra que los Estados Unidos son un productor de altos costos comparado con otros países productores de algodón americano (*upland*). El Brasil estima que los datos sobre los costos de producción de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) demuestran que, de no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, muchos de esos productores tendrían que haber dejado de cultivar algodón americano (*upland*) y optado por cultivos alternativos. La oferta estadounidense habría sido, en promedio, un 15-16 por ciento más baja de no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en el período de las campañas de comercialización 2000-2005.[419]

10.148 El Brasil sostiene que los Estados Unidos no pueden eludir la diferencia entre los ingresos obtenidos del algodón americano (*upland*) y los costos totales de producción refiriéndose a la totalidad de los ingresos en la explotación agrícola o fuera de ella. Recuerda que los Estados Unidos argumentaron algo similar en el procedimiento inicial, y sostiene que este Grupo Especial, como hizo el Grupo Especial inicial, debe rechazar el argumento de los Estados Unidos de que la totalidad de los ingresos y costos de la explotación agrícola, incluidos los ingresos no agrícolas, son pertinentes para evaluar los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[420] Los Estados Unidos no han respondido a la pregunta de por qué un agricultor otorgaría subvenciones cruzadas a la producción de algodón americano (*upland*). El hecho de que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) suplementen sus ingresos con trabajo fuera de la explotación agrícola es irrelevante para un examen de los costos y los rendimientos por lo que respecta al algodón americano (*upland*).[421]

---

[418] Los datos y cálculos proporcionados por el Brasil en apoyo de esa aseveración figuran en Brasil - Prueba documental 477. El Brasil ilustra esta diferencia creciente en un gráfico, gráfico 13 de su Primera comunicación escrita. Aduce que sin los pagos de la Fase 2, cuyo efecto fue aumentar el precio del algodón americano en el mercado interior, esa diferencia entre costos e ingresos habría sido aun mayor. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 161.

[419] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-164.

[420] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 249-253; declaración oral del Brasil, párrafo 83.

[421] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 141.

10.149 El Brasil sostiene asimismo que si bien los costos variables de producción pueden desempeñar un papel a corto plazo, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) tienen que hacer frente tanto a los costos variables de producción a corto plazo como a los costos totales de producción a largo plazo para que su trabajo sea económicamente viable y para seguir cultivando algodón americano (*upland*).[422] Por consiguiente, las pruebas proporcionadas por el Brasil, que demuestran que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no cubren a largo plazo sus costos de producción, son suficientes para establecer la existencia de una relación causal entre las subvenciones en litigio en el presente procedimiento y la contención significativa de la subida de los precios. El Brasil sostiene también que los Estados Unidos caracterizan erróneamente determinadas partidas de costos -costos de la tierra, del trabajo y de recuperación del capital- como costos fijos, a pesar de que esos costos, que varían con el volumen de la producción en cualquier año dado, son de hecho costos variables. Si esas subpartidas se tratan correctamente como costos variables, un número significativo de productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no puede cubrir, ni espera cubrir, sus costos variables de producción.[423, 424]

10.150 Basándose en una comparación de los ingresos previstos y los costos totales del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en un acre de base de algodón en la campaña de comercialización 2005, el Brasil sostiene que sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían tenido todo tipo de incentivos para optar por producir uno de los otros dos cultivos. De manera análoga, una comparación de los ingresos previstos y los costos totales del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en un acre de base de algodón en la campaña de comercialización 2007 demuestra que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen por efecto una modificación significativa de los incentivos que de otro modo existirían para que los productores de algodón americano (*upland*) optaran por producir habas de soja y maíz. Una comparación de los ingresos medios y los costos totales asociados a la plantación de algodón, maíz o habas de soja en un acre de base de algodón en las campañas de comercialización 2002-2006 indica que sólo las subvenciones estadounidenses hicieron que el cultivo del algodón en las campañas de comercialización 2002-2006 fuera económicamente racional y muy beneficioso, y que de no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón los cultivadores de algodón habrían sufrido pérdidas significativas, mientras que el cultivo de maíz o habas de soja habría sido rentable.[425] El Brasil aduce que la conclusión de que a falta de pagos por préstamos para la comercialización y pagos

[422] El Brasil estima que los costos totales a largo plazo son muy pertinentes para evaluar los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aunque el Grupo Especial sólo utilice la campaña de comercialización 2005 como período de referencia. Respuesta del Brasil a la pregunta 71 del Grupo Especial.

[423] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 257-277 y gráfico 10. El Brasil sostiene a este respecto que se prevé que los costos variables de producción en los Estados Unidos sean en las campañas de comercialización 2006-2008 significativamente mayores que en las campañas de comercialización 2003-2005, y que se prevé que los costos variables superen los ingresos de mercado previstos para las campañas de comercialización 2006-2008. Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 276 y 277. Véase también la declaración oral del Brasil, párrafos 87-89.

[424] El Brasil estima además que los Estados Unidos han presentado de manera engañosa los datos sobre costos de producción en la medida en que algunos de los datos proporcionados por los Estados Unidos excluyen los costos de desmotado y los ingresos asociados a la semilla de algodón. Los costos de producción del USDA demuestran que los asociados al desmotado son muy superiores al valor de mercado de la semilla de algodón. Los datos del USDA tampoco hacen distinción alguna entre los costos asociados a la producción de borra de algodón americano y los costos asociados a la semilla de algodón. El Grupo Especial inicial tampoco hizo tal distinción. Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 279-281.

[425] Declaración oral del Brasil, párrafos 63-78, gráficos 1-6, y Brasil - Pruebas documentales 634 y 648.

anticíclicos a los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) les habría sido mucho más rentable optar por la producción de maíz y habas de soja es válida incluso si los ingresos previstos y reales se comparan con los costos monetarios o con los costos variables.[426]

10.151 El Brasil sostiene que los datos sobre costos en que los Estados Unidos se apoyan para afirmar que la mayoría de los productores estadounidenses de algodón pueden cubrir tanto los costos variables como los costos totales de producción se basan en la campaña de comercialización 2003, cuando los precios alcanzaron el nivel más alto de los últimos 10 años. El hecho de que incluso con esos altos precios un 8 por ciento de la producción estadounidense no cubrió los costos de producción variables y totales sugiere que en las campañas de comercialización 2004 y 2005, cuando los precios eran mucho más bajos, un porcentaje mucho mayor de productores estadounidenses no pudo cubrir los costos de producción variables y totales. El Brasil se remite a ese respecto a los datos sobre las pérdidas en que incurrieron los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2004-2005 y a las proyecciones de rendimientos más bajos y aumentos de costos para la campaña de comercialización 2006. En cualquier caso, el Grupo Especial, en lugar de dividir las explotaciones de algodón en grupos de costos arbitrarios, debe adoptar el mismo criterio que el Grupo Especial inicial y basarse en los datos sobre el promedio nacional de los costos de producción.[427]

10.152 El Brasil considera que los Estados Unidos, al criticar el recurso del Brasil a los datos sobre costos totales de producción publicados por el USDA, están formulando un argumento que ya fue rechazado por el Grupo Especial inicial. El argumento de que los datos sobre costos totales no constituyen un indicador adecuado de la viabilidad financiera del cultivo de algodón americano (*upland*) debido a la inclusión de costos no monetarios está en contradicción con principios básicos de economía y contabilidad. Como ha explicado el USDA, los costos no monetarios son costos económicos reales y forman parte de los costos totales que los agricultores tienen en cuenta al adoptar sus decisiones sobre producción. La crítica de los Estados Unidos también pasa por alto el hecho de que los datos del USDA sobre costos totales se basan en métodos de valoración concebidos por la Asociación Americana de Economía Agraria y aplicados por el USDA.[428]

10.153 El Brasil sostiene también que las pruebas no respaldan el argumento de los Estados Unidos de que los productores de bajo costo ampliarían su producción y de ese modo contrarrestarían la disminución de la producción derivada del abandono del cultivo por productores de alto costo.[429]

10.154 Los **Estados Unidos** aducen que el Brasil no ha demostrado que los productores estadounidenses optarían por cultivar otros productos si no existieran los pagos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. La diferencia entre los ingresos y los costos totales del cultivo del algodón no justifica el argumento de que las plantaciones y la producción de algodón habrían sido menores de no ser por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. *En primer lugar*, los ingresos y costos totales del cultivo del algodón no explican las decisiones de plantación a corto plazo, ni explican por sí solos las decisiones de cultivo a largo plazo. Las decisiones a corto plazo sobre si plantar algodón u otro

[426] Observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 15-17, gráficos 7-12, Brasil - Pruebas documentales 667 y 668.

[427] Declaración oral del Brasil, párrafo 84; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafos 142-149.

[428] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafos 150-160.

[429] Declaración oral del Brasil, párrafo 85.

cultivo no se adoptan en función de los costos de producción a largo plazo, sino en función de los costos variables de producción. Aunque a largo plazo los costos totales puedan ser pertinentes para las decisiones sobre si debe proseguir el cultivo del algodón, esas decisiones se adoptan teniendo en cuenta los costos e ingresos de toda la explotación agrícola, incluidos los ajenos a ella, y no se basan únicamente en los costos de producción del algodón.[430] *En segundo lugar*, los productores estadounidenses de algodón no sólo han cubierto sus costos variables de producción, sino también una parte importante de sus costos totales con los ingresos obtenidos con el algodón en las campañas de comercialización 2002-2005.[431] Las pruebas también demuestran que a lo largo del período de vigencia de la Ley FSRI de 2002 los costos por libra del algodón han disminuido constantemente.[432]

10.155 Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha demostrado que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no pueden cubrir sus costos variables de producción sin los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. *En primer lugar*, los estudios económicos no respaldan el argumento del Brasil de que los costos de oportunidad del trabajo no remunerado, los costos de la tierra y los costos de recuperación del capital deben tratarse como costos monetarios variables.[433] *En segundo lugar*, los precios fueron lo bastante altos para cubrir los costos variables de producción y, en muchos casos, los costos totales de producción, tanto a nivel nacional como regional. Una comparación de los costos e ingresos del algodón americano (*upland*) despepitado revela que incluso clasificando la mano de obra remunerada como un costo variable, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) han podido cubrir sobradamente sus costos de explotación y gran parte de sus costos generales a lo largo del período 1999-2005.[434] Además, se prevé que los productores estadounidenses cubran sobradamente sus costos de explotación, así como una gran parte de los costos totales.[435] Contrariamente a lo aducido por el Brasil, el hecho de que los datos sobre costos de producción representen promedios

---

[430] Los Estados Unidos afirman que el Brasil tampoco tiene en cuenta la diversidad de los productores estadounidenses de algodón y la posibilidad de que cualquier desaparición de productores de alto costo se viera contrarrestada por el aumento de productores de bajo costo más eficientes. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 298.

[431] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, y Estados Unidos - Prueba documental 47. Los Estados Unidos explican que el gráfico que figura en la página 300 de su Primera comunicación escrita presenta los costos de producción en dos formas:

> "Tanto para los costos variables como para los costos totales, la línea superior representa el costo *tanto* del algodón *como* de la semilla de algodón (es decir, del algodón 'en bruto' o con semilla). Sin embargo, el precio en la explotación agrícola que figura más arriba es el precio del algodón *despepitado*, que es el producto aquí en litigio. Para calcular los costos únicamente del algodón despepitado que puedan compararse debidamente con el precio del algodón americano (*upland*) en la explotación agrícola, los Estados Unidos han restado los costos de desmotado de los costos variables de producción. Esto es coherente con la práctica en los Estados Unidos de sufragar los costos de desmotado con los ingresos obtenidos por la desmotadora de la venta de la semilla de algodón que se separa en el proceso de desmotado. Tanto para los costos variables como para los totales, la línea inferior muestra los costos netos del desmotado." Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 301. (las cursivas figuran en el original)

[432] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 302.

[433] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 326-332.

[434] *Ibid.*, párrafos 334 y 335, y Estados Unidos - Pruebas documentales 89 y 90.

[435] *Ibid.*, párrafo 336, y Brasil - Pruebas documentales 575 y 479.

subestima la eficacia en función del costo de los productores estadounidenses, porque, como demuestran los datos correspondientes a 2003, la inmensa mayoría de la producción estadounidense tuvo lugar en explotaciones que no sólo cubrían sus costos variables, sino también sus costos totales, y sólo los productores de altos costos, que representan aproximadamente un 8 por ciento de la producción estadounidense, no pudieron cubrir sus costos de explotación.[436] *En tercer lugar*, los costos de desmotado se han excluido debidamente del cálculo de los costos de producción del algodón americano (*upland*) despepitado estadounidense, dada la práctica común en los Estados Unidos de sufragar los costos de desmotado con cargo a los ingresos obtenidos por la desmotadora de la venta de la semilla de algodón separada en el proceso de desmotado.[437]

10.156 Los Estados Unidos aducen que el Brasil carece de base para refutar los estudios económicos que demuestran que las decisiones a largo plazo sobre la producción de algodón americano (*upland*) tienen en cuenta los costos totales de producción del algodón americano (*upland*) como uno entre muchos otros factores, incluidos los ingresos no agrícolas y los ingresos procedentes de otras fuentes. El argumento del Brasil de que los ingresos procedentes de otras fuentes no son jurídica o fácticamente pertinentes para un análisis de los costos y rendimientos de la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense es erróneo, porque la cuestión que el Grupo Especial tiene ante sí en nada concierne al equilibrio entre los costos de producción y los ingresos del algodón americano (*upland*). La cuestión que el Grupo Especial tiene que resolver es si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos están causando una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Un análisis que, como el del Brasil, pretende demostrar que los productores estadounidenses adoptarían decisiones distintas sobre producción a largo plazo que afectarían al precio de no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no es válido si no tiene en cuenta la manera en que los productores estadounidenses realmente adoptan esas decisiones.[438]

10.157 Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Brasil todavía no ha presentado pruebas de que si algunos productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) decidieran abandonar el cultivo de algodón por no existir los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, ello resultaría necesariamente en una disminución significativa de las plantaciones de algodón en los Estados Unidos.[439]

10.158 Por lo que respecta a las comparaciones presentadas por el Brasil sobre los ingresos de mercado previstos y los costos totales de producción del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en la campaña de comercialización 2005 y la campaña de comercialización 2007, así como sobre el

---

[436] *Ibid.*, párrafo 337. Como parte de su declaración inicial, los Estados Unidos presentaron un cuadro que contiene cifras algo revisadas del cuadro original contenido en el párrafo 337 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos, debido a un error de cálculo. Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 72, y Estados Unidos - Prueba documental 119. En ese sentido, los Estados Unidos sostienen que con respecto al 92 por ciento de la producción estadounidense de algodón americano, la teoría del Brasil sobre la diferencia entre costos e ingresos es fácticamente errónea.

[437] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 338-343.

[438] *Ibid.*, párrafos 344-347. Véase también la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 136: "El hecho de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) realmente adopten sus decisiones sobre si cesar o no sus actividades, sobre la base de los costos e ingresos totales *de la explotación* en su conjunto -incluido el ingreso proveniente de *todos* los cultivos, así como los procedentes de fuentes no agrícolas- es necesariamente una consideración pertinente e importante." (las cursivas figuran en el original)

[439] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 348.

promedio de los ingresos de mercado y los costos totales de producción en las campañas de comercialización 2002-2006, los Estados Unidos sostienen, *en primer lugar*, que la medida pertinente para evaluar las decisiones anuales sobre plantación no es la de los costos totales de producción, sino la de los costos variables.[440] *En segundo lugar*, para todo el período de las campañas de comercialización 2002-2007, los cultivadores estadounidenses de algodón esperaban cubrir o superar sus costos variables de plantación de algodón, maíz o habas de soja, y, por lo que respecta a los ingresos de mercado previstos por encima de los costos variables, el algodón era la opción más atractiva en al menos tres de esos años.[441] *En tercer lugar*, aunque los costos variables pueden ser una consideración pertinente en decisiones a largo plazo, el análisis de los costos totales realizado por el Brasil está viciado en cuanto que el Brasil recurre a los costos totales de cultivo del algodón como la única consideración de un agricultor cuando éste decide si debe seguir cultivando o dejar de hacerlo totalmente y en cuanto que el Brasil incluye los costos de oportunidad imputados en su evaluación de los costos totales. En la mayoría de los años de vigencia de la Ley FSRI de 2002, los agricultores estadounidenses han cubierto y superado los costos variables e incluso los costos monetarios totales. Si se examinan debidamente los datos sobre costos se observa que los beneficios acumulados a lo largo del período 2000-2005 arrojaron una cifra positiva de 161 dólares EE.UU. por acre, en lugar del déficit acumulado de 663 dólares EE.UU. alegado por el Brasil. En el período de las campañas de comercialización 2000-2006, los beneficios acumulados arrojaron una cifra positiva de 131 dólares EE.UU. por acre, en lugar del déficit de 837 dólares EE.UU. por acre alegado por el Brasil.[442]

10.159 Los Estados Unidos consideran que el uso de los datos sobre costos totales publicados por el USDA no es una forma adecuada de evaluar la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas, y mucho menos la de un sector agrícola en su conjunto. *En primer lugar*, los datos sobre costos totales representan un promedio que oculta el hecho de que la inmensa mayoría de la producción estadounidense tiene lugar en explotaciones agrícolas que son muy rentables.[443] *En segundo lugar*, incluso con respecto a la pequeña fracción de la producción estadounidense que no es rentable, el argumento del Brasil no es conceptualmente sólido. Los datos sobre cultivos específicos publicados por el USDA no pueden utilizarse para llegar a conclusiones sobre la viabilidad financiera de cultivadores de algodón que dependen de muchas fuentes de ingresos e incurren en distintos tipos de costos.[444] Además, los datos del USDA incluyen los costos de oportunidad imputados, que no son necesariamente costos que los agricultores tengan que sufragar para no verse obligados a liquidar sus empresas.[445]

---

[440] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafos 60-65.

[441] *Ibid.*, párrafos 66-72, anexo I, y Estados Unidos - Prueba documental 139.

[442] *Ibid.*, párrafos 73-77, y Estados Unidos - Prueba documental 124.

[443] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafos 140 y 141. Los Estados Unidos se remiten a ese respecto a los datos de un estudio del USDA sobre la campaña de comercialización 2003, que demuestra que un 92 por ciento de la producción estadounidense tuvo lugar en explotaciones agrícolas en las que los ingresos totales superaron los costos totales, incluidas las partidas de costos de oportunidad económica publicadas por el USDA. Los Estados Unidos afirman que, dada la sustancial distribución entre las cifras sobre costos totales y las cifras sobre ingresos de mercado para los productores de costos bajos y medianos, el hecho de que los precios fueran más bajos en las campañas de comercialización 2004 y 2005 que en la campaña de comercialización 2003 no menoscaba la conclusión de que el 92 por ciento de la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos tiene lugar en explotaciones agrícolas que son rentables.

[444] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafos 143-146.

[445] *Ibid.*, párrafos 148 y 149.

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.160 Lo que el Grupo Especial ha de determinar es si una comparación de los costos de producción del algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón respalda una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos están causando una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil aduce en ese sentido que, debido a la creciente diferencia entre los costos de producción y los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), gran parte de la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos no sería económicamente viable sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Los Estados Unidos estiman que el análisis de los costos de producción realizado por el Brasil está fundamentalmente viciado, y que un examen adecuado de los datos respalda el argumento de los Estados Unidos de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no están teniendo ningún efecto significativo de contención de la subida de los precios.[446]

10.161 El Grupo Especial considera que las principales cuestiones sobre las que las partes discrepan son las siguientes. *En primer lugar*, si para medir la diferencia entre los ingresos en el mercado de los productores estadounidenses de algodón y sus costos de producción deben utilizarse los costos variables o los costos totales. *En segundo lugar*, si el examen de los costos totales pertinentes por lo que respecta a las decisiones a largo plazo, como si debe abandonarse el cultivo del algodón, debe limitarse a los costos específicos del algodón, o si también deben tenerse en cuenta los costos y los ingresos en toda la explotación agrícola. Las partes discrepan también acerca de la composición de los costos variables, es decir, si determinadas partidas (costos de la tierra, el trabajo no remunerado y la recuperación de capital) deben incluirse como costos variables, o si los costos totales deben incluir los valores imputados por costos de oportunidad o deben limitarse a los costos monetarios. Los Estados Unidos alegan también que los productores estadounidenses de algodón no sólo han cubierto sus costos variables, sino también una parte importante de sus costos totales con cargo a los ingresos del algodón en las campañas de comercialización 2002-2005.

i) Descripción de los datos sobre costos y rendimientos de productos básicos

10.162 Comenzamos nuestro análisis con una descripción de los datos que se han proporcionado al Grupo Especial. Tanto el Brasil como los Estados Unidos han proporcionado datos sobre costos de producción y beneficios del algodón, por acre, que abarcan las campañas de comercialización 2002-2005. Los datos proceden de las estimaciones de costos y rendimientos de productos básicos hechas por el Servicio de Investigaciones Económicas (ERS) del USDA. El ERS describe así esas estimaciones de costos y rendimientos[447]:

> "Estas cuentas de costos y rendimientos son cuentas 'históricas' basadas en los costos en que realmente incurrieron los productores. El programa de estimación de costos y rendimientos utiliza estudios sobre cada producto básico realizados aproximadamente cada cuatro-ocho años como parte del estudio anual de gestión de los recursos agrícolas (ARMS), y métodos conformes a las normas recomendadas por la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA)."

[446] Como se indica más arriba, el Brasil sostiene que en el período de las campañas de comercialización 2000-2005 los productores estadounidenses de algodón americano habrían perdido 663 dólares EE.UU. por acre de no haber sido por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Los Estados Unidos aducen que los beneficios acumulados arrojaron una cifra positiva de 161 dólares EE.UU. por acre, en lugar del déficit acumulado de 663 dólares EE.UU. alegado por el Brasil.

[447] La descripción figura en el sitio Web del Servicio de Investigaciones Económicas del USDA: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/.

Esas normas o recomendaciones figuran en el Manual para la Estimación de Costos y rendimientos de productos básicos elaborado por el Grupo de Tareas del AAEA sobre Costos y rendimientos de productos básicos.[448]

10.163 Una dificultad que plantean esos datos es que dividen los costos de producción en "generales asignados" y "de explotación", en lugar de utilizar los conceptos económicos de costos fijos y variables. Ello se debe a la dificultad, reconocida por el Grupo de Tareas de la AAEA, de caracterizar los costos como fijos o variables. En lugar de ello, el Grupo de Tareas de la AAEA recomienda que los costos se dividan en categorías en función de su asociación con factores fungibles o el servicio de activos de capital. El Grupo de Tareas de la AAEA recomienda también que todos los costos de fungibles se asignen a los "costos de explotación", y que todos los demás costos se incluyan en la categoría de "costos generales asignados".[449] Aparentemente, el ERS se atuvo a esa metodología para estimar los costos y rendimientos de los productos básicos.[450]

10.164 En su análisis de esas estimaciones del ERS sobre los costos y rendimientos de los productos básicos, tanto el Brasil como los Estados Unidos utilizan de manera intercambiable las expresiones "costos de explotación" y "costos variables". También utilizan de manera intercambiable las expresiones "costos generales" y "costos fijos". Aunque en gran medida el debate entre las partes atañe a la pertinencia de los costos variables y totales (la suma de los costos variables y fijos) para las decisiones sobre plantación de los agricultores, los datos sobre costos en que ambas partes se apoyan de hecho se clasifican como "costos de explotación" y "costos generales".

ii) Si determinadas partidas (tierra, trabajo no remunerado y costos de recuperación del capital) deben incluirse como costos variables

10.165 El Brasil rechaza la inclusión de la tierra, el trabajo y los costos de recuperación de capital entre los costos fijos, y aduce que son costos variables.[451] Los Estados Unidos aducen que tratar la tierra, el trabajo y los costos de recuperación de capital como costos fijos es una práctica arraigada

[448] Estados Unidos - Prueba documental 88.

[449] *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, páginas 1-4 y 1-5.

[450] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 58 del Grupo Especial, párrafo 126. Los Estados Unidos explican que la categorización estadounidense de los costos de "explotación" (o "variables") difiere en algunos aspectos de la del ERS. *En primer lugar*, los Estados Unidos, para obrar con mayor prudencia, incluyen la mano de obra contratada en los costos de explotación. *En segundo lugar*, los Estados Unidos ajustan tanto los costos de desmotado como los ingresos de las semillas de algodón para aislar los costos e ingresos del producto "subvencionado". Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 58 del Grupo Especial, párrafo 129.

[451] El Brasil sostiene que la mano de obra contratada y el trabajo no remunerado varían con la cantidad de algodón americano plantado y producido. Si un cultivador de algodón americano no cultiva nada, no contratará trabajadores. Si decide plantar algodón americano, contratará trabajadores. Si planta algo, es probable que cuanta más superficie decida plantar menos tiempo tendrá para dedicar al empleo fuera de la explotación. Por consiguiente, tanto el costo de la mano de obra contratada como el costo imputado al trabajo no remunerado varían con la cantidad de producción. También lo hace el costo de la tierra, ya sea arrendada o de propiedad del agricultor, en función de la cantidad de algodón americano producido. Por último, la tasa de depreciación depende de la intensidad de uso. La maquinaria y equipos que se usan intensivamente se depreciarán con mucha mayor rapidez que la maquinaria y equipos que se usan menos intensivamente. Además, ciertos equipos utilizados en la producción de algodón americano, especialmente equipos para cosecha y desmotado, pueden arrendarse a otros productores. En consecuencia, el costo de recuperación de capital correspondiente a maquinaria y equipos tampoco es del todo fijo; puede variar en función de las decisiones sobre plantación del agricultor. Así pues, un agricultor, al decidir si quiere o no producir algodón americano, tendrá en cuenta los costos variables asociados a la recuperación de capital. Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 262-266.

del USDA y los economistas agrícolas.[452] Consideran que no hay en las publicaciones económicas fundamento alguno para la afirmación del Brasil de que un valor imputado por el costo de oportunidad del trabajo no remunerado deba tratarse como un desembolso monetario variable.[453] Ateniéndose a las directrices del Grupo de Tareas de la AAEA, los Estados Unidos mantienen que un factor determinante de si el costo de un insumo puede clasificarse como costo fijo o variable es que el insumo sea un insumo fungible o de capital. Dado que la tierra es claramente un insumo de capital, debe clasificarse entre los costos fijos.[454] Los Estados Unidos adoptan un criterio similar por lo que respecta a los costos de recuperación de capital.[455]

10.166 El Grupo Especial toma nota de la dificultad destacada por el Grupo de Tareas de la AAEA para clasificar los muchos elementos de los costos de producción de los productos básicos en costos variables y fijos. Aunque los costos variables y fijos son los conceptos económicamente pertinentes en la presente diferencia, parece no haber una forma inequívoca de llegar a esa clasificación. El Grupo de Tareas de la AAEA ha optado por un camino más fácil, consistente en clasificar los costos en función de que estén asociados a factores fungibles o al servicio de activos de capital. Aunque es improbable que esa clasificación de los costos coincida plenamente con los conceptos económicos de costos fijos y variables, esa es la clasificación que los profesionales de la economía agrícola han recomendado. Por consiguiente, ha sido el método utilizado por el ERS en su compilación de los datos sobre costos y rendimientos de los productos básicos. Así pues, consideramos que la inclusión de la tierra, el trabajo y los costos de recuperación de capital entre los costos fijos (generales) es adecuada, en cuanto que conforme con la metodología recomendada por el Grupo de Tareas de la AAEA.

iii) Costos monetarios o de oportunidad

10.167 Los Estados Unidos plantean la cuestión de los costos monetarios y el papel que desempeñan en la determinación de si los agricultores tienen que "liquidar sus empresas". Concretamente, los Estados Unidos aducen que a largo plazo la comparación pertinente que ha de hacerse es entre los ingresos o beneficios en el mercado y los costos monetarios totales. El costo de oportunidad de factores de producción para los que no se efectúan pagos monetarios, como la tierra de propiedad del agricultor, su propio trabajo y el de su familia, no son como los costos monetarios, que tienen que pagarse para que los agricultores eviten tener que "liquidar sus empresas". Aparentemente, los Estados Unidos aducen que sólo cuando los costos monetarios totales superan los rendimientos en el mercado los agricultores "liquidarían sus empresas".[456] Además, los Estados Unidos destacan las dificultades inherentes en la valoración de partidas (como la tierra de propiedad del agricultor, su

[452] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 326.

[453] *Ibid.*, párrafo 327.

[454] *Ibid.*, párrafo 328.

[455] Citando directamente el *Commodity Cost and Returns Handbook*, los Estados Unidos afirman que los activos de capital son factores de producción que no se gastan en un solo período de producción, que proporcionan servicios a lo largo del tiempo y que mantienen una identidad única. La expresión "activos duraderos" se utiliza a menudo para describir el capital físico, porque la palabra "duradero" denota que no es temporal o que su vida es larga. Al preparar estimaciones sobre costos de producción es habitual presuponer que los activos duraderos como la maquinaria y las edificaciones ofrecen una calidad de servicio constante a lo largo de su ciclo vital si se mantienen con regularidad. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 331.

[456] Véanse, por ejemplo, las observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 75.

propio trabajo o el de su familia) para las que no hay transacciones en el mercado ni desembolsos monetarios.

10.168 El Brasil ha aclarado que lo que alega es que, a largo plazo, si los costos totales en que se incurre al producir el algodón superan los ingresos derivados de la venta del algodón en el mercado, el productor de algodón abandonará ese cultivo, no necesariamente cualquier cultivo.[457] El Brasil estima que el argumento de los Estados Unidos sobre los costos no monetarios está en total contradicción con principios económicos y contables básicos. Afirma que el costo de oportunidad de factores de producción para los que no se efectúan pagos monetarios es pese a ello un costo real.[458]

10.169 El Grupo Especial conviene con los Estados Unidos en que imputar valores a recursos que no dan lugar a transacciones en el mercado no es tan fiable como una valoración directa en el mercado. Sin embargo, también es cierto que la metodología utilizada por el USDA se atiene a las normas recomendadas por la AAEA, y la aplicación de esa metodología probablemente proporciona las mejores estimaciones que pueden hacerse. Por tanto, opinamos que esas dificultades de imputación no plantean un problema cuando se utilizan los datos sobre costos del USDA para determinar si los agricultores estadounidenses estaban generando en el mercado beneficios suficientes para que fuera económicamente rentable seguir plantando algodón.

10.170 El Grupo Especial conviene con el Brasil en que el argumento de los Estados Unidos sobre los costos monetarios totales en que se basan las decisiones sobre producción de algodón no es coherente con principios económicos básicos. El principio de que la asignación de recursos se orienta por los costos de oportunidad es un principio económico fundamental. Todos los recursos que un agricultor utiliza para producir algodón tienen un costo, que es el valor que puede obtenerse si se emplean en la siguiente alternativa preferible. No importa que el factor tenga o no que pagarse en dinero. Salvo que los recursos utilizados en la producción de algodón permitan obtener en el mercado un rendimiento comparable a los de su siguiente utilización preferible, el agricultor está renunciando a oportunidades de obtener mayores ingresos, y haría mejor en optar por la siguiente alternativa preferible ("abandonar el cultivo de algodón"). Si la siguiente alternativa preferible es otro cultivo,

[457] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 139.

[458] El Brasil cita la siguiente explicación del *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*:

> "Los costos y rendimientos de los productos básicos incluyen estimaciones tanto de los gastos monetarios como de los costos no monetarios. Se incurre en gastos monetarios cuando se compran o arriendan factores de producción. Se producen costos no monetarios cuando los factores son de propiedad del interesado. Por ejemplo, si un agricultor es propietario de toda la tierra que utiliza para producir maíz, no tendrá gastos en concepto de arrendamiento de tierras o de préstamos para pagar la adquisición de tierras. No obstante, se produce un costo económico. Al ser propietario de la tierra y utilizarla para cultivar maíz, el agricultor renuncia a ingresos derivados de otros usos de la tierra, como su arrendamiento a otro productor. Esos costos se generan porque los recursos de producción son limitados y tienen otros usos. Si un agricultor utiliza sus ahorros para pagar insumos de explotación, como semillas, fertilizante, productos químicos y combustible, y en consecuencia no paga intereses en concepto de préstamos para explotación, ese agricultor incurre no obstante en un costo económico, porque los ahorros podrían haber obtenido una remuneración de utilizarse de otra manera. De manera análoga, el agricultor tiene un costo de oportunidad por su propio trabajo para la producción del producto básico, porque podría haberlo dedicado a otra explotación agrícola o a empleo no agrícola."

Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 152.

como el de habas de soja o maíz, el abandono del cultivo de algodón no implicará el abandono total de la agricultura. En consecuencia, el Grupo Especial considera que los costos de oportunidad deben incluirse en el cálculo de los costos totales de producción.

iv) Costos totales o variables de producción

10.171 El Brasil sostiene que la diferencia creciente entre los costos de producción a largo plazo de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y sus ingresos de mercado en el período de las campañas de comercialización 2002-2005 demuestra que gran parte de la producción estadounidense no sería económicamente viable sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[459] Los Estados Unidos aducen que los costos totales no explican las decisiones sobre plantación a corto plazo. Las decisiones a corto plazo sobre si plantar algodón u otro cultivo no se adoptan en función de los costos a largo plazo de la producción, sino en función de los costos variables de producción.[460]

10.172 Observamos que ambas partes convienen en que los costos variables a corto plazo desempeñan un papel en la decisión de los productores de algodón de plantar o no plantar ese producto.[461] Ambas partes convienen asimismo en que a largo plazo los ingresos de mercado deben ser suficientes para cubrir los costos totales de producción si los agricultores han de seguir plantando algodón.[462] Cabe señalar que los estudios económicos son unánimes en cuanto a la pertinencia de los costos variables por lo que respecta a las decisiones sobre producción a corto plazo y la pertinencia de los costos totales por lo que respecta a las decisiones sobre producción a largo plazo. Dados esos puntos de acuerdo, la diferencia entre las partes radica en si la cuestión de la existencia de una relación causal entre las subvenciones estadounidenses y la contención significativa de la subida de los precios se resuelve mejor sobre la base de las decisiones sobre producción a largo plazo de los cultivadores de algodón o sobre la base de las decisiones "anuales" sobre plantación, a corto plazo.

10.173 A ese respecto, recordamos que el Grupo Especial inicial estimó que lo apropiado era "una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*)".[463] Por consiguiente, se basó en "la divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997" como factor que respaldaba una constatación de existencia de una relación causal entre determinadas subvenciones supeditadas a los precios y la contención significativa de la subida de los precios:

> "En cuarto lugar, encontramos pruebas fidedignas en el expediente con respecto a la divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997. Esto apoya la tesis de que los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el

[459] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-161.

[460] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 293 y 294.

[461] *Ibid.*, y comunicación de réplica del Brasil, párrafo 255.

[462] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 295, y comunicación de réplica del Brasil, párrafo 255.

[463] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354.

> algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales.
>
> Si se compara el ingreso de mercado solamente con el costo total de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, la información ante nosotros revela que, en promedio, esos productores habrían perdido dinero por cada acre plantado cada año a partir de la campaña de comercialización de 1998, y habrían obtenido una pequeña ganancia en la de 1997. No creemos que la utilidad de los datos contenidos en el expediente resulte fundamentalmente menoscabada por ninguna de las críticas formuladas por los Estados Unidos para los fines de esta diferencia, en particular en razón de que los datos se calculan de acuerdo con una metodología que el propio USDA ha considerado que es un reflejo suficientemente fiable de los costos y los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). El hecho de que las cifras que tenemos ante nosotros se hayan acumulado para mostrar resultados en el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Creemos que la existencia de esta diferencia entre los costos totales de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado, por una parte, y el efecto de las subvenciones, por la otra, consistió en sostener un nivel de producción más alto que el que hubiera habido en ausencia de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata."[464] (no se reproducen las notas de pie de página)

10.174 El Grupo Especial inicial se basó en los costos totales de producción, a pesar de que los Estados Unidos habían aducido que el uso de una cifra media sobre costo total de producción no era adecuado para reconstruir una diferencia de ingresos anual.[465] El Grupo Especial explicó así su enfoque:

> "Creemos que sería necesaria una cobertura no sólo de los costos variables, sino también de los costos fijos, por lo menos de mediano a largo plazo, para que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos optaran racionalmente por seguir siendo productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. Encontramos apoyo para esta afirmación en el informe del Órgano de Apelación en *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos)*, párrafos 87 y 88. Sólo en un análisis de los costos de producción totales se tienen en cuenta los recursos económicos que invierte el productor en el producto. Los costos fijos y variables son el monto total de los costos en que incurre el productor para producir el producto, y el monto total que debe recuperar, a largo plazo, para evitar sufrir pérdidas. En la medida en que cobra precios que no le permiten recuperar el costo total de producción, el productor sufre, a lo largo del tiempo, una pérdida que debe financiarse de alguna otra fuente, o se ve obligado simplemente a liquidar su empresa."[466]

---

[464] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1353 y 7.1354.

[465] Véase, por ejemplo, la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos (18 de noviembre de 2003), párrafos 116-135.

[466] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1465.

10.175 Los Estados Unidos apelaron contra la decisión del Grupo Especial de utilizar los costos totales en lugar de los costos variables de producción.[467] El Órgano de Apelación analizó así el enfoque adoptado por el Grupo Especial para examinar los costos totales de producción:

> "Estamos de acuerdo con la tesis general de los Estados Unidos de que los costos variables pueden influir en las decisiones de los agricultores en cuanto a si plantan algodón americano (*upland*) o algún cultivo alternativo, y en cuanto a la cantidad plantada de cada cultivo. A corto plazo, los costos variables pueden ser especialmente importantes. Sin embargo, desde una perspectiva a más largo plazo, los costos totales pueden ser pertinentes. El Grupo Especial, tomando como base las pruebas de que disponía con respecto a la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, llegó a la conclusión de que 'el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos'. El Grupo Especial constató que 'el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores [de los Estados Unidos] vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales'. En las circunstancias de la presente diferencia, consideramos que el hecho de que el Grupo Especial utilizara los costos totales de producción, y no los variables, no entraña un error que invalide su análisis con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6." (no se reproducen las notas de pie de página)[468]

10.176 Al comparar los costos y rendimientos del algodón, el Grupo Especial inicial consideró esencial que se hiciera sobre la base de la evolución a mediano y más largo plazo de la industria del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. Estamos de acuerdo con ese criterio. Con arreglo a la Ley FSRI de 2002, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos supeditados a los precios estarán disponibles durante la vigencia de la Ley, que sólo expira en la campaña de comercialización 2007. Nos parece, por tanto, que la mejor forma de evaluar el efecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en las decisiones sobre producción de los cultivadores de algodón podría ser sobre la base de datos que abarquen todo el período de vigencia de la Ley. Cuando esto no es posible porque se interpuso una alegación de perjuicio grave "actual" antes del final de la vigencia de la Ley, la evaluación de los costos y rendimientos tendrá que hacerse sobre la base de datos que abarquen lo más posible del período de vigencia de la Ley FSRI, en este caso las campañas de comercialización 2002-2005, incluidas las proyecciones para la campaña de comercialización 2006. Este período de tiempo es lo suficientemente largo para requerir un análisis de mediano a más largo plazo. Por tanto, una comparación de los rendimientos en el mercado con los costos totales, y no sólo con los costos variables, es el método adecuado para evaluar los efectos de las subvenciones.

v) El papel de los ingresos no agrícolas

10.177 Los Estados Unidos, aunque aceptan que los costos totales pueden ser pertinentes para la decisión a largo plazo de seguir o no seguir cultivando algodón, aducen que esa decisión no se adopta únicamente sobre la base de un análisis de los costos y rendimientos del algodón. Más bien, las decisiones concernientes al conjunto de la explotación agrícola se adoptarán teniendo en cuenta los

---

[467] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 40 y 452.

[468] *Ibid.*, párrafo 453.

costos y rendimientos de toda la explotación, entre ellos las rentas no agrícolas.[469] Los Estados Unidos consideran que la cuestión de los "ingresos no agrícolas" es importante porque afecta a la capacidad del Brasil de demostrar que de no ser por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos los productores estadounidenses abandonarían totalmente el cultivo del algodón americano (*upland*).

10.178 Los Estados Unidos hacen referencia a dos estudios que destacan la creciente importancia del empleo no agrícola y los ingresos no agrícolas para las familias de agricultores en los Estados Unidos.[470] El Brasil no discute esos estudios ni esa tendencia por lo que respecta a la agricultura estadounidense en su conjunto. Destaca, no obstante, que los estudios presentados por los Estados Unidos sugieren que los ingresos no agrícolas son especialmente importantes para las pequeñas explotaciones. Además, según algunos estudios, las grandes explotaciones representan la mayoría de la producción agrícola estadounidense.[471] Por último, el Brasil se remite a la conclusión del Grupo Especial inicial de que los ingresos no agrícolas o los obtenidos de la producción de otros cultivos no son pertinentes en la presente diferencia.

10.179 Al abordar el argumento de los Estados Unidos concerniente a la importancia de lo que llaman "ingresos no agrícolas", el Grupo Especial inicial afirmó lo siguiente:

> "No estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que un examen del 'ingreso no agrícola' de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos pueda ser una consideración jurídicamente pertinente en el examen que tenemos ante nosotros. Consideramos aquí los costos y los ingresos de mercado con respecto al algodón americano (*upland*). Nuestro examen se refiere a la rama de producción de ese algodón. Encontramos apoyo para esta afirmación en las referencias al 'producto subvencionado' y al 'producto similar' en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y apoyo contextual en las referencias en el artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Nos interesa saber si, en lo que respecta a la producción de algodón americano (*upland*), los ingresos de los productores de los Estados Unidos con respecto a ese algodón eran insuficientes para sostener los costos totales en que incurrieron. No estamos considerando la posibilidad de subvenciones cruzadas o financiación cruzada de ingresos de mercado insuficientes para el algodón americano (*upland*) que pueden haber provenido de otras ramas de producción de los Estados Unidos. El hecho de que los Estados Unidos recurran a ese tipo de subvenciones cruzadas como posible fuente de ingresos tendería de hecho a apoyar la teoría de que los productores de algodón americano (*upland*) habrían perdido dinero a largo plazo si se hubieran dedicado a la producción de ese algodón solamente. Si la infraestructura de la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos apoya el 'ingreso no agrícola', las subvenciones apoyan también ese ingreso. Si la infraestructura de la producción del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no apoya el 'ingreso no agrícola', el productor no necesita producir algodón americano (*upland*). Sin embargo, hemos visto, como cuestión de hecho, que los

[469] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 295.

[470] Dimitri, Carolyn y otros, "*The 20th Century Transformation of US Agriculture*" y Hoppe, Robert A. y Korb, Penni, "*Understanding US Farm Exits. Economic Research Report* 21", junio de 2006, página 20 (Estados Unidos - Prueba documental 46).

[471] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59 del Grupo Especial, párrafo 141.

> productores de los Estados Unidos continúan produciendo ese algodón y siguen recibiendo subvenciones en relación con la producción."[472]

10.180 Por nuestra parte, hemos examinado los dos estudios citados por los Estados Unidos. Los Estados Unidos describen uno de ellos (Dimitri y otros) como un análisis de los cambios en la estructura agrícola estadounidense a lo largo del siglo XX y citan una sección concreta de él[473]:

> "Alrededor de un tercio de los agricultores trabajaban fuera de su explotación agrícola al menos 100 días en 1930. ... Para 1970, más de la mitad de las explotaciones percibían ingresos no agrícolas y, para 2000, el 93 por ciento de ellas obtenían ingresos no agrícolas. El trabajo no agrícola ha tenido una función fundamental para aumentar el ingreso familiar agrícola; si bien el ingreso familiar agrícola estuvo por debajo del nivel medio nacional, en 2002 superó el nivel medio nacional en unos 8.000 dólares EE.UU."

Los Estados Unidos utilizan esa cita para justificar su argumento sobre la creciente importancia de los ingresos no agrícolas en los ingresos de los agricultores estadounidenses.

10.181 El segundo estudio citado por los Estados Unidos (Hoppe y Korb), analiza el vínculo entre los ingresos no agrícolas y la decisión de abandonar la agricultura. Los Estados Unidos citan el siguiente pasaje del estudio (que figura en la página 20) y subrayan la última frase[474]:

> "El trabajo fuera de la explotación agrícola es ahora importante para los agricultores. Alrededor de un tercio de los agricultores ha trabajado fuera de la explotación agrícola al menos 200 días al año -en la práctica a tiempo completo- desde 1978. El trabajo fuera de la explotación puede afectar hipotéticamente al abandono en dos formas. En primer lugar, puede ser el primer paso en un abandono de las actividades agrícolas, que se reflejaría en un mayor número de abandonos en aquellas en las que los agricultores trabajan fuera de la explotación. En segundo lugar, el trabajo fuera de la explotación podría reducir la probabilidad del abandono proporcionado a las familias de agricultores otras fuentes de ingresos."

10.182 A juicio del Grupo Especial, el estudio citado por los Estados Unidos parece ambivalente por lo que respecta al papel que los ingresos no agrícolas desempeñan en el abandono del cultivo. Por un lado, el disponer de una fuente de ingresos no agrícolas podría ser un factor que reduzca la probabilidad del abandono de las actividades agrícolas. Subsidiariamente, el encontrar un trabajo no agrícola podría ser el primer paso para abandonar las actividades agrícolas. En otras palabras, la importancia creciente de los ingresos no agrícolas en el sector agrícola estadounidense puede estar simplemente reflejando el abandono a largo plazo de ese sector por los trabajadores.

10.183 El Grupo Especial encuentra pruebas más sólidas de esa ambivalencia en el párrafo inmediatamente siguiente del estudio, donde los autores explican que el modelo econométrico que utilizaron para estimar la repercusión de los ingresos no agrícolas en la probabilidad del abandono de las actividades agrícolas respalda ambas hipótesis.[475]

---

[472] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1470.

[473] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 295.

[474] *Ibid.*, párrafo 296.

[475] Estados Unidos - Prueba documental 46, página 21.

> "El modelo basado en días de trabajo respalda ambas hipótesis (cuadro 8). Por un lado, el trabajo a tiempo completo fuera de la explotación agrícola se asocia con una probabilidad de abandono ligeramente mayor que cualquiera de las alternativas (hipótesis 1). Por otro lado, la combinación de algún trabajo no agrícola (1-199 días) con trabajo en la explotación agrícola conduce a menos abandonos que el trabajo a tiempo completo dentro o fuera de la explotación (hipótesis 2). Obsérvese, no obstante, que la gama de probabilidades de abandono es bastante reducida, unos 2 puntos porcentuales, para cualquier categoría de ventas-edad." (no se reproduce la nota de pie de página)

10.184 Por consiguiente, aunque el Grupo Especial está persuadido de que los ingresos no agrícolas son cada vez más importantes en los ingresos de los agricultores, hay un amplio margen para debatir las repercusiones que ello tiene en la probabilidad de abandono de las actividades agrícolas. Los Estados Unidos hacen hincapié en una posible repercusión -el trabajo no agrícola podría reducir la probabilidad de abandono al ofrecer a las familias de agricultores otra fuente de ingresos-, para la cual el estudio encuentra algún apoyo empírico. Sin embargo, a nuestro juicio, una lectura ponderada del estudio también debe llevarnos a no rechazar la interpretación alternativa -el trabajo no agrícola puede ser el primer paso en el abandono de la agricultura-, para lo cual el estudio encuentra apoyo empírico igualmente convincente. Habida cuenta de la ambivalencia de los resultados, el Grupo Especial no cree que la cuestión de los ingresos no agrícolas afecte tan negativamente como los Estados Unidos creen a la capacidad del Brasil de demostrar que sin pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos los productores estadounidenses dejarían de cultivar algodón americano (*upland*).

vi) Costos de producción a largo plazo e ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (upland)

10.185 El Grupo Especial se ha apoyado en estudios del USDA sobre costos de producción que combinan los costos totales y los rendimientos totales del algodón americano (*upland*) despepitado y la semilla de algodón. Ese fue el tipo de datos sobre costos en que el Grupo Especial inicial se apoyó para formular sus constataciones sobre el costo de producción en los Estados Unidos, "en razón de que los datos se calculan de acuerdo con una metodología que el propio USDA ha considerado que es un reflejo suficientemente fiable de los costos y los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*)".[476] En esos datos sobre costos, los costos de desmotado se incluyeron como parte de los costos de explotación.[477]

10.186 En la presente diferencia, los Estados Unidos afirman que los ingresos de mercado sólo deben incluir los derivados del algodón despepitado, y excluir los rendimientos de la venta de semillas de algodón. Según los Estados Unidos, la razón para ello es que el producto objeto de la presente diferencia es el algodón despepitado.[478] Al centrarse la atención exclusivamente en el algodón despepitado, los Estados Unidos aducen que los costos de desmotado deben excluirse del cálculo de los costos de producción. Alegan que esto es "compatible con la práctica en los Estados Unidos de sufragar los costos de desmotado con cargo a los beneficios obtenidos por la desmotadora de la venta de la semilla de algodón que se separa en el proceso de desmotado".[479]

---

[476] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354.

[477] *Ibid.*, nota 1468.

[478] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 301.

[479] *Ibid.*

10.187 El Brasil rechaza esa declaración, aduciendo que los Estados Unidos no han fundamentado en modo alguno la aseveración de que los costos de desmotado se sufragan con cargo a los beneficios obtenidos por la desmotadora de la venta de semillas de algodón.[480] En respuesta a las críticas del Brasil, los Estados Unidos aportan una Prueba documental que contiene un estudio anual de ocho desmotadoras de la región centromeridional realizado por una empresa contable certificada que incluye datos sobre ingresos derivados de la venta de semillas de algodón, descuentos de almacén, ganancias/pérdidas de la venta de activos, venta de semillas, intereses y otros ingresos, pero ninguna categoría de tarifas de productor.[481] En opinión de los Estados Unidos, esto demuestra que los productores de algodón no pagan por separado los costos de desmotado.[482]

10.188 El Grupo Especial, aunque opina que los datos sobre costos en que se apoyó el Grupo Especial inicial reflejan de manera suficientemente fiable los costos e ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), ha optado por examinar los datos sobre costos e ingresos en ambas formas. En primer lugar, en la forma propuesta por el Brasil y considerada suficientemente fiable por el Grupo Especial inicial, con arreglo a la cual se incluyen tanto los ingresos de la venta de semillas de algodón como los costos de desmotado (véase el cuadro 6A). En segundo lugar, en la forma propuesta por los Estados Unidos, con arreglo a la cual sólo se incluyen los ingresos derivados del algodón despepitado, y se excluyen los costos de desmotado (véase el cuadro 6B).

10.189 El cuadro 6A muestra los costos totales y los ingresos de mercado en la forma analizada por el Grupo Especial inicial. A lo largo de las campañas de comercialización 2002-2006, los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón sólo superaron los costos totales de producción una vez, en la campaña de comercialización 2003, cuando los precios del algodón alcanzaron su precio más elevado desde la campaña de comercialización 1997. En todas las demás campañas de comercialización, los costos totales de producción fueron superiores a los ingresos de mercado, a veces por márgenes muy significativos. En la campaña de comercialización 2002, por ejemplo, los costos totales superaron los ingresos de mercado en un 72 por ciento. Los datos proporcionados por el Brasil respecto a la campaña de comercialización 2006 sugieren que los costos totales seguirán siendo mayores que los ingresos de mercado. Se espera que la diferencia se cifre en unos 115,76 dólares por acre, lo que equivaldría a más de una cuarta parte de los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón.

Cuadro 6A: Costos y rendimientos de la producción del algodón, campañas de comercialización 2002-2006

(Dólares EE.UU. por acre)

Partida	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005	Campaña de comercializa-ción 2006
1. Ingresos de mercado	307,83	561,72	483,49	456,69	450,29
2. Costos totales	529,02	496,74	501,51	544,23	566,05
a. Costos de explotación	278,00	304,29	315,35	349,26	362,18
b. Costos generales	251,02	192,45	186,16	194,97	203,87

[480] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 279.

[481] Estados Unidos - Prueba documental 94.

[482] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 340.

Partida	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005	Campaña de comercializa-ción 2006
3. Ingresos menos costos totales	-221,19	64,98	-18,02	-87,54	-115,76
Diferencia entre ingresos y costos totales como porcentaje de los ingresos de mercado	-71,9%	11,6%	-3,7%	-19,2%	-25,7%

Fuente: Brasil - Prueba documental 648, y Estados Unidos - Prueba documental 47.

10.190 El cuadro 6B muestra los ingresos de mercado obtenidos por el algodón despepitado, los costos totales (*menos* los costos de desmotado) y la diferencia entre los ingresos de mercado y los costos totales, por acre, en las campañas de comercialización 2002-2006. A lo largo del período examinado, los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) superaron los costos totales de producción dos veces, en la campaña de comercialización 2003, cuando los precios del algodón alcanzaron su nivel más alto desde la campaña de comercialización 1997, y también en el año inmediatamente posterior a aquélla. En otras campañas de comercialización, los costos totales de producción fueron superiores a los ingresos de mercado, a veces por los márgenes enormes. En la campaña de comercialización 2002, por ejemplo, los costos totales superaron los ingresos de mercado en un 84 por ciento. Los datos proporcionados por el Brasil para la campaña de comercialización 2006 sugieren que los costos totales seguirán superando los ingresos de mercado. Se espera que la diferencia se cifre en unos 56,25 dólares por acre, lo que sería equivalente a alrededor del 14,7 por ciento de los ingresos de mercado de los productores estadounidenses de algodón en esa campaña de comercialización. Acumulados a lo largo de las cinco campañas de comercialización 2002-2006, los costos de producción de los cultivadores estadounidenses superaron los ingresos en el mercado en un promedio de 227,49 dólares por acre.

Cuadro 6B: Costos y rendimientos de la producción de algodón

(Dólares EE.UU. por acre)

Partida	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005	Campaña de comercializa-ción 2006
1. Ingresos de mercado (algodón despepitado)	257,88	489,72	414,12	392,16	381,65
2. Costos totales	473,41	408,41	403,08	440,22	437,90
a. Costos de explotación (sin costos de desmotado)	222,39	215,96	216,92	245,25	234,03[483]
b. Costos generales	251,02	192,45	186,16	194,97	203,87

[483] La Prueba documental 648 presentada por Brasil no contiene una estimación de los costos de desmotado. A esos efectos se han utilizado dos estimaciones alternativas: i) los costos medios de desmotado en las campañas de comercialización 2002-2005 y ii) el resultado de aplicar la tasa de crecimiento compuesta de los costos de desmotado a lo largo del período de las campañas de comercialización 2002-2005. El segundo método produjo una estimación de los costos de desmotado en la campaña de comercialización 2006 (128,15 dólares por acre) mayor que el primero (86,60 dólares por acre). Sin embargo, con independencia de la estimación utilizada, se sigue produciendo el mismo resultado, a saber, que los costos totales (sin costos de desmotado) son superiores a los ingresos de mercado (sólo algodón despepitado) en la campaña de comercialización 2006. Los costos de explotación de 234,03 dólares por acre que figuran en el cuadro 6B resultan de la eliminación, dentro de los costos variables, de la estimación más alta de los costos de desmotado.

Partida	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005	Campaña de comercializa-ción 2006
3. Ingresos menos costos totales	-215,53	81,31	11,04	-48,06	-56,25
Diferencia entre ingresos y costos totales como porcentaje de los ingresos de mercado	-83,6%	16,6%	2,7%	-12,3%	-14,7%

Fuente: Brasil - Prueba documental 648, y Estados Unidos - Prueba documental 47.

10.191 El Grupo Especial cree que la existencia de esa diferencia entre los costos totales de producción y los ingresos de mercado de los productores de algodón americano (*upland*) es significativa. Conviene con el Brasil en que esos datos aportan nuevas pruebas del papel fundamental que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos desempeñaron en la cobertura de los costos totales de producción a largo plazo de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), y en que esos datos respaldan el argumento del Brasil de que de no haber sido por esas subvenciones muchos productores de algodón americano (*upland*) no habrían podido seguir cultivando algodón americano (*upland*) y habrán tenido que optar por cultivos alternativos.[484]

vii) Otros argumentos

10.192 Los Estados Unidos presentan varios otros argumentos relativos a los costos y los ingresos del algodón. *En primer lugar*, aducen que los productores estadounidenses de algodón han cubierto sus costos variables en las campañas de comercialización 2002-2005. *En segundo lugar*, sostienen que en casi todos los años han cubierto la mayor parte de los costos totales de cultivo del algodón, cuando no todos.[485] *En tercer lugar*, mantienen que la inmensa mayoría de la producción estadounidense tuvo lugar en explotaciones que no sólo cubrían sus costos variables (de explotación), sino también sus costos totales.[486]

10.193 Los datos que figuran en los cuadros 6A y 6B respaldan claramente el primer argumento de los Estados Unidos. Los ingresos de mercado superaron los costos variables en las cinco campañas de comercialización. El segundo argumento de los Estados Unidos es algo impreciso, porque los Estados Unidos no ofrecen ningún punto de referencia para determinar lo que quiere decir "la mayor parte". Lo que tiene que quedar claro desde el principio es que, en promedio, el cultivo de algodón incurrió en pérdidas en cuatro de las cinco campañas de comercialización que figuran en el cuadro 6A y en tres de las cinco campañas de comercialización que figuran en el cuadro 6B. Por tanto, interpretamos el segundo argumento de los Estados Unidos como un intento de describir cuál fue la magnitud de esas pérdidas en esos años. El cuadro 7 trata de ser algo más preciso sobre la importancia de este segundo argumento de los Estados Unidos. Se basa en la información que figura en el cuadro 6A *supra*.[487] La segunda fila muestra los ingresos de mercado menos los costos de explotación, es decir,

[484] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 163.

[485] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 300.

[486] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 337.

[487] Si utilizamos el cuadro 6B, la proporción de los costos generales cubierta por ingresos de mercado (menos costos de explotación) es del 14,1, el 14,2, el 105,9, el 75,4 y el 72,4 por ciento en las campañas de comercialización 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, respectivamente. El segundo argumento de los Estados Unidos describe con exactitud lo que ocurrió en todas las campañas de comercialización salvo la de 2002, en la

si queda algo después de pagar los costos variables. La tercera fila muestra los costos generales. La última fila muestra el porcentaje de costos generales que se pudo cubrir mediante los ingresos de mercado tras deducir los costos variables. El segundo argumento de los Estados Unidos describe con precisión lo que ocurrió en las campañas de comercialización 2003 y 2004, pero no lo que sucedió en la campaña de comercialización 2002. En la campaña de comercialización 2005, los ingresos de mercado, deducidos los costos de explotación, pueden cubrir poco más de la mitad de los costos generales.

Cuadro 7: Costos generales cubiertos por ingresos de mercado en los Estados Unidos, campañas de comercialización 2002-2006

(Dólares EE.UU. por acre)

Partida	Campaña de comercializa-ción 2002	Campaña de comercializa-ción 2003	Campaña de comercializa-ción 2004	Campaña de comercializa-ción 2005	Campaña de comercializa-ción 2006
Ingresos de mercado (menos costos de explotación)	29,83	257,43	168,14	107,43	88,11
Costos generales	251,02	192,45	186,16	194,97	203,87
Parte de los costos generales cubierta	**11,9%**	**133,8%**	**90,3%**	**55,1%**	**43,2%**

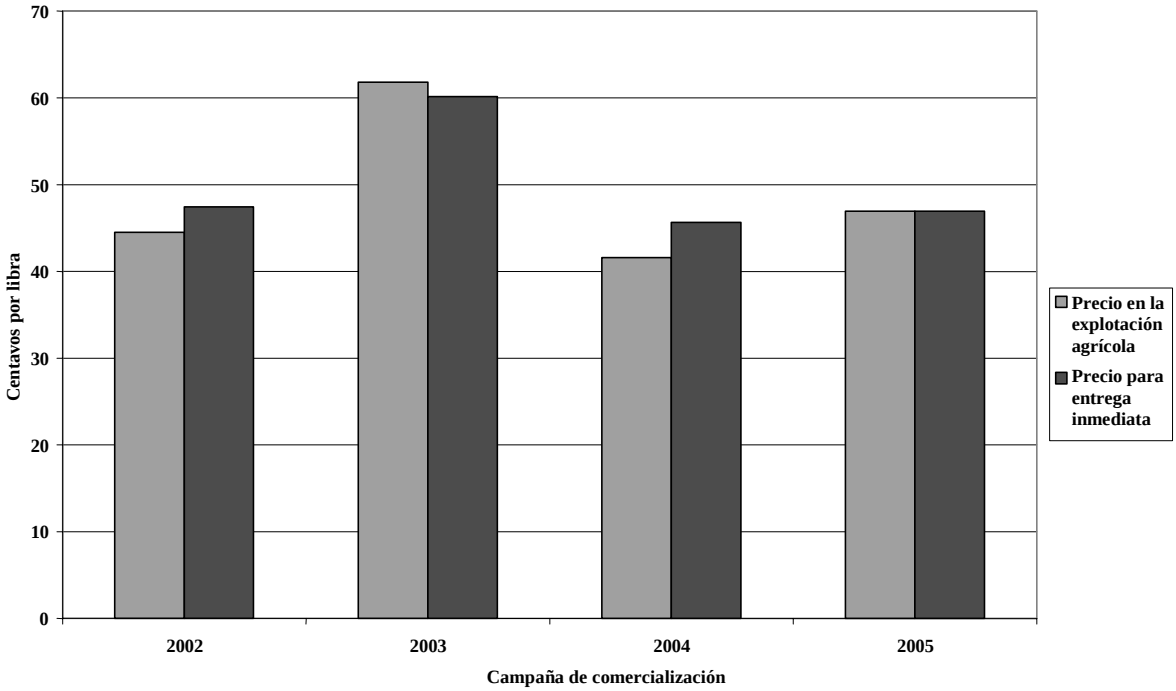
Fuente: Brasil - Prueba documental 648, y Estados Unidos - Prueba documental 47.

10.194 En apoyo de su tercer argumento, los Estados Unidos hacen referencia a datos sobre los costos de la producción de algodón, por grupo de costos, que demuestran que sólo los productores de altos costos, que representan aproximadamente un 8 por ciento de la producción estadounidense, no cubrieron sus costos totales en la campaña de comercialización 2003. Desgraciadamente, los Estados Unidos no han presentado un desglose similar por grupos de costos para otras campañas de comercialización. La campaña de comercialización 2003 fue el último año en que el USDA realizó un estudio completo de los costos de producción del algodón americano (*upland*). No está claro cuán representativos son los resultados obtenidos para la campaña de comercialización 2003, ya que los precios del algodón estaban ese año en su nivel más alto desde la campaña de comercialización 1997. Para ofrecer alguna perspectiva sobre cuán altos eran los precios del algodón en la campaña de comercialización 2003, el gráfico 3 muestra los precios medios en la explotación agrícola y para entrega inmediata (obtenidos de la Prueba documental 83 presentada por los Estados Unidos) desde la campaña de comercialización 2002 hasta la campaña de comercialización 2005. El precio en la explotación agrícola en la campaña de comercialización 2003 fue un 39, un 49 y un 32 por ciento más alto que en las campañas de comercialización 2002, 2004 y 2005, respectivamente. El precio para entrega inmediata en la campaña de comercialización 2003 fue un 27, un 32 y un 28 por ciento más alto que en las campañas de comercialización 2002, 2004 y 2005, respectivamente. Por tanto, es razonable suponer que la proporción de agricultores que no cubrieron sus costos totales sería significativamente mayor esos años.

---

que sólo se cubrió el 14,1 por ciento de los costos generales. En otras campañas de comercialización, o bien se cubrieron totalmente los costos generales (como en las campañas de comercialización 2003 y 2004), o bien se cubrió alrededor de tres cuartas partes de dichos costos (como en las campañas de comercialización 2005 y 2006).

Gráfico 3: Precios medios en la explotación agrícola y para entrega al contado, campañas de comercialización 2002-2005



Fuente: Estados Unidos - Prueba documental 83.

10.195 El Grupo Especial estima, no obstante, que estos argumentos adicionales eluden la cuestión principal. El Grupo Especial está haciendo una evaluación que afecta a la evolución a mediano y largo plazo de la rama de producción de algodón americano (*upland*). Esto lo obliga a comparar los ingresos de mercado no sólo con los costos variables sino también con los costos totales. Y la imagen que emerge de este análisis a mediano y largo plazo es la de costos totales que superan los ingresos de mercado en tres de las cuatro campañas de comercialización sobre las que disponemos de datos definitivos si usamos el cuadro 6A, y en dos de las cuatro campañas de comercialización sobre las que disponemos de datos definitivos si usamos el cuadro 6B. A juicio del Grupo Especial, es probable que los costos totales de producción sigan siendo superiores a los ingresos de mercado en la campaña de comercialización 2006, con independencia de que se excluyan o no los costos de desmotado.

10.196 En conclusión, el Grupo Especial constata que sigue habiendo una diferencia significativa entre los costos totales de producción de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y sus ingresos de mercado. El Grupo Especial considera que esa diferencia entre los costos y los ingresos, analizada en conjunción con la magnitud de las subvenciones por préstamos para la comercialización y anticíclicas y su importancia como parte de los ingresos de los productores estadounidenses de algodón[488], respalda la afirmación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son un factor importante que afecta a la viabilidad económica del cultivo del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. En consecuencia, el Grupo Especial también considera que sin esas subvenciones el nivel de la superficie de cultivo y de la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos sería considerablemente más bajo.[489]

[488] *Supra*, párrafo 10.111.

[489] Por tanto, basándonos en las pruebas que tenemos ante nosotros, llegamos a la misma conclusión que el Grupo Especial inicial, el cual constató que "los Estados Unidos no habrían sido económicamente

10. El modelo de simulación económica presentado por el Brasil en este procedimiento

a) Introducción

10.197 El Brasil presenta un modelo económico para simular los efectos de las subvenciones estadounidenses en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). Incluye el modelo como parte de una serie de estudios económicos que en su opinión respaldan una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siguen causando una contención significativa de la subida de los precios. El Grupo Especial entiende que el modelo tiene por objeto cuantificar la contención de la subida de los precios que el Brasil alega es causada por los pagos de las subvenciones estadounidenses. El Brasil también presentó un modelo económico en la diferencia inicial. Con respecto a aquel modelo el Grupo Especial inicial afirmó que:

> "hemos tomado en consideración los análisis [del Profesor Sumner] ... cuando han sido pertinentes para nuestro análisis de la existencia y la naturaleza de las subvenciones en cuestión y sus efectos con arreglo a las disposiciones pertinentes del *Acuerdo SMC* y les hemos otorgado el valor probatorio que hemos considerado adecuado".[490]

10.198 En el presente caso hemos llevado el análisis del modelo un paso más allá examinando con algún detalle los argumentos formulados por las partes sobre el modelo, los supuestos que utiliza y sus resultados.[491] En la medida de lo posible hemos expuesto nuestra evaluación de esos argumentos, y en base a ello hemos llegado a una conclusión global sobre los resultados de la simulación.

10.199 El modelo del Brasil es un modelo de oferta y demanda en forma de diferencia logarítmica (logaritmo natural) que calcula cambios a partir de un equilibrio inicial en el que se efectúan pagos de subvenciones estadounidenses. El modelo sólo tiene dos regiones, los Estados Unidos y el resto del mundo. Simula una situación hipotética: cuál sería la magnitud de los cambios en el precio mundial, la producción de algodón en los Estados Unidos y el resto del mundo y las exportaciones/importaciones de algodón de los Estados Unidos y del resto del mundo si los pagos de subvenciones estadounidenses -principalmente los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos- se eliminaran.

10.200 La simulación abarca el período de las campañas de comercialización 1999-2008. Para realizarla es preciso hacer supuestos sobre diversos parámetros: las elasticidades de la oferta y la demanda en los Estados Unidos y en otros países y el factor de conexión para los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Además, dado que las decisiones sobre producción dependen de las expectativas en materia de precios, también es necesario determinar los precios previstos. Se utilizan tres supuestos alternativos sobre la manera en que los agricultores dan forma a

---

capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata", y que las subvenciones en litigio sustentaron un nivel de producción más alto del que habría tenido lugar de no existir las subvenciones. *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1353 y 7.1355.

[490] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1209 (no se reproduce la nota de pie de página).

[491] El Grupo Especial toma nota de la transparencia del modelo. Toda la serie de ecuaciones se expone explícitamente, y se ha proporcionado a los Estados Unidos y al Grupo Especial una versión electrónica del modelo en forma de hoja de cálculo Excel. Esto da a todas las partes en la diferencia y al Grupo Especial pleno acceso al modelo, a los supuestos que utiliza y a sus resultados. De hecho, los Estados Unidos han usado la hoja de cálculo Excel proporcionada por el Brasil para realizar simulaciones alternativas utilizando como hipótesis una serie de parámetros distintos.

sus expectativas sobre precios: i) el precio previsto es a intervalo de un año de las cuantías de subvención y los precios efectivos, ii) el precio previsto es el precio de futuros en el período de la cosecha en el momento de la plantación, y iii) el precio previsto es igual a las previsiones sobre productos básicos del FAPRI, que se elaboran al mismo tiempo en que los cultivadores están dando forma a sus expectativas y proyecciones.

b) Principales argumentos de las partes

10.201 El **Brasil**, utilizando los resultados del modelo de simulación, afirma que de no ser por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos el precio del algodón en el mercado mundial habría sido mayor, y la producción y exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían sido sustancialmente menores. En el período de las campañas de comercialización 2002-2005, el precio en el mercado mundial habría sido mayor en un promedio del 8,2 al 8,9 por ciento, y la producción y exportaciones estadounidenses de algodón habrían sido menores en un promedio del 15 al 16,2 por ciento y del 20,8 al 22,5 por ciento, respectivamente, en función de la hipótesis sobre expectativas de precio utilizada.[492] El Brasil estima que sólo en la campaña de comercialización 2005 la eliminación de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aumenta el precio del algodón en el mercado mundial entre un 9,3 y un 10,7 por ciento, reduce la producción estadounidense de algodón entre un 16,9 y un 19,4 por ciento, y reduce las exportaciones estadounidenses entre un 23,5 y un 26,9 por ciento, en función del factor sustitutivo utilizado para derivar las expectativas en materia de ingresos.[493] Para las campañas de comercialización 2006-2008, el Brasil prevé un aumento de los precios de entre un 4,44 y un 6,05 por ciento si se eliminaran tanto los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[494]

10.202 Los **Estados Unidos** rechazan firmemente esos resultados. Utilizando el mismo modelo proporcionado por el Brasil, los Estados Unidos han realizado sus propias simulaciones empleando una serie distinta de valores de los parámetros derivada de los modelos para el algodón estadounidense y mundial elaborados por el FAPRI, así como otra serie de valores de los parámetros tomada del Modelo de Simulación de Política Comercial Agrícola (ATPSM) UNCTAD-FAO. Utilizando los valores de los parámetros del modelo FAPRI para el algodón, y presuponiendo que el precio previsto es a intervalo de un año de los precios efectivos, se proyecta que la eliminación de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos sólo aumentaría el precio mundial en un 1,41 por ciento a lo largo del período de las campañas de comercialización 2002-2005, y un 0,96 por ciento a lo largo del período de las campañas de comercialización 2006-2008. Utilizando las elasticidades de la oferta y la demanda del modelo ATPSM, y presuponiendo que el precio previsto es a intervalo de un año de los precios efectivos, se proyecta que la eliminación de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos daría lugar a un aumento del 2,26 por ciento del precio mundial a lo largo del período de las campañas de comercialización 2002-2005, y del 1,52 por ciento a lo largo del período de las campañas de comercialización 2006-2008.[495] Los Estados Unidos aducen que los resultados de los otros modelos de expectativas de precios son similares a los obtenidos del modelo de precios escalonados.

[492] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 82.

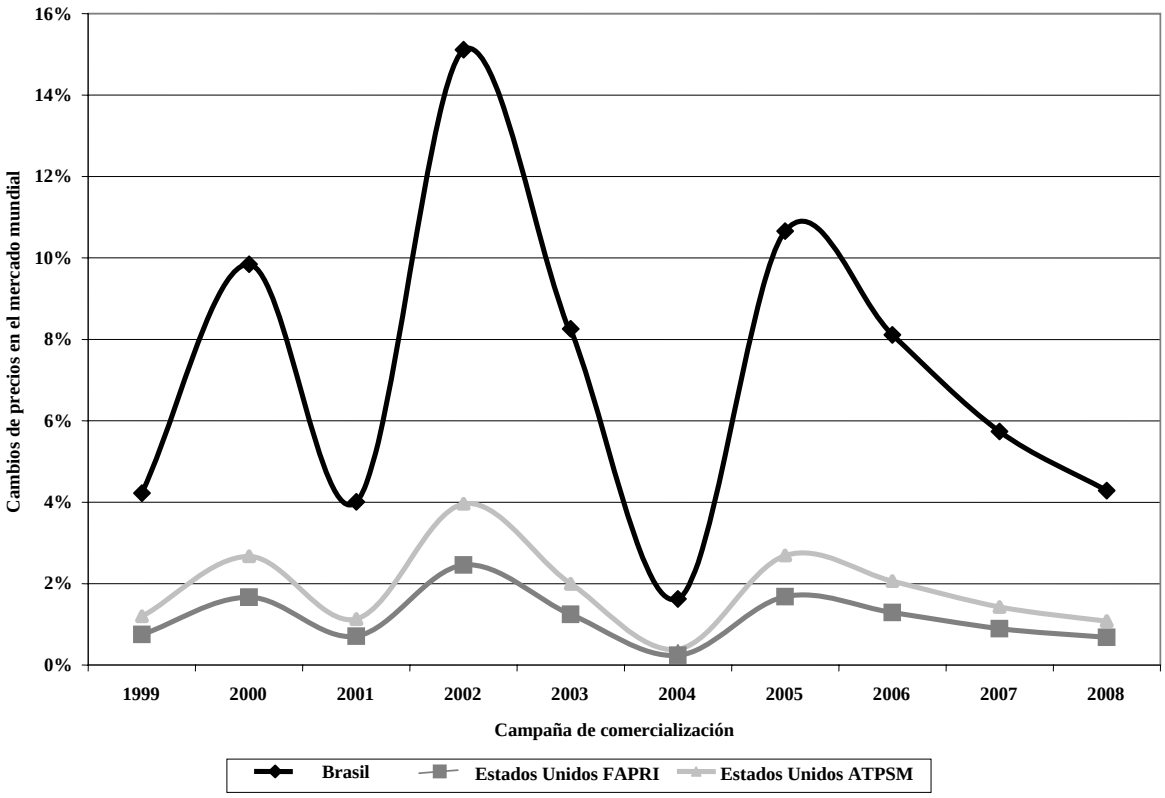
[493] *Ibid.*, párrafo 81.

[494] Estos son los promedios aritméticos derivados de los cuadros 2.A.1 y 2.A.3 de la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I.

[495] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafos 3 y 4.

10.203 En el gráfico 4 *infra* se compara la repercusión en los precios mundiales a la que se llega en las simulaciones realizadas por el Brasil y los Estados Unidos, utilizando el supuesto del escalonamiento de los precios a un año. La curva superior muestra los resultados de la simulación del Brasil. Se exponen los resultados de dos simulaciones de los Estados Unidos: la curva inferior es resultado de la utilización de las elasticidades FAPRI, mientras que la curva central muestra el aumento del precio mundial previsto utilizando las elasticidades ATPSM.

Gráfico 4: Resultados de la simulación utilizando parámetros hipotéticos distintos



10.204 El desacuerdo entre las partes se centra en dos cuestiones. La primera es la idoneidad del modelo mismo. La segunda atañe a la elección adecuada de los valores de los parámetros, principalmente las elasticidades de la demanda y la oferta. Aunque hemos intentado tratar cada una de esas cuestiones por separado, es importante destacar que están estrechamente relacionadas.

i) Estructura del modelo

10.205 Aparentemente, los Estados Unidos critican varios aspectos del modelo presentado por el Brasil. *En primer lugar*, el modelo se basa en una formulación más simple y más reducida que el modelo FAPRI, y abandona parámetros FAPRI cruciales.[496] Los Estados Unidos observan a ese respecto que en el procedimiento inicial, en el que también presentó un modelo, el Brasil hizo hincapié en la similitud de su modelo con el modelo FAPRI. *En segundo lugar*, como consecuencia de esa formulación más simple y reducida, el modelo no puede tener en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas de los precios, lo que puede dar lugar a efectos sobre los precios sesgados.[497] *En tercer lugar*, el modelo del Brasil no admite cambios en los

[496] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 4.

[497] *Ibid.* Véase también la declaración del Dr. Joseph W. Glauber, párrafos 3 y 4.

niveles de las existencias de algodón y no contiene ninguna ecuación de existencias, lo que es otro problema del modelo que contribuirá a acentuar los cambios en los precios.[498] *En cuarto lugar*, los Estados Unidos objetan también a la manera en que distintos tipos de pagos gubernamentales se introducen de manera distinta en el modelo, a pesar de que funcionan igual, o se incorporan directamente a los ingresos de los productores.[499]

10.206 El Brasil se defiende afirmando que el modelo, mucho más sencillo, que ha utilizado puede centrarse mucho más fácilmente en los efectos en los mercados del algodón y la eliminación únicamente de las subvenciones al algodón.[500] Explica que ese enfoque haría el análisis más accesible para otras partes y para el Grupo Especial. Esta finalidad específica del modelo -abordar la cuestión de la contención significativa de la subida de los precios derivada de las subvenciones estadounidenses- también explica el uso de parámetros más aplicables al caso objeto de examen en lugar de los parámetros "de finalidad múltiple y homogéneos " integrados en el sistema FAPRI.[501]

ii) Parámetros del modelo

10.207 Los Estados Unidos aducen que muchos de los valores de los parámetros escogidos por el Brasil son "inadecuados" y "distorsionan" los efectos de la eliminación de las subvenciones estadounidenses al algodón en los precios en el mercado mundial.[502] Los Estados Unidos sostienen que los valores de los parámetros escogidos por el Brasil difieren sustancialmente de los utilizados en el modelo ("Sumner I") presentado en la diferencia inicial y de los parámetros utilizados en los modelos FAPRI para el algodón. Critican además al Brasil por no haber presentado validaciones ni pruebas estadísticas de su elección de elasticidades.[503]

10.208 El Brasil aduce que los parámetros que ha escogido son más aplicables al caso objeto de examen que los parámetros "de finalidad múltiple y homogéneos" integrados en el sistema FAPRI. Alega que el sistema de modelización del FAPRI, que es "por naturaleza engorroso", hace difícil reconocer en los parámetros escogidos el hecho de que en distintas circunstancias de política cabría esperar distintos grados de respuesta.[504]

Elasticidad de la oferta estadounidense

10.209 Las partes discrepan sobre la magnitud de la elasticidad de la oferta estadounidense, a la que el Brasil atribuye un valor mayor (0,8) que los Estados Unidos (0,21).

10.210 El Brasil explica que el uso de una mayor elasticidad de la oferta está justificado por la naturaleza del experimento de política que se está contemplando, una reducción grande y permanente de los ingresos por unidad derivada de la eliminación de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[505] El Brasil cita estudios empíricos que sugieren que al

[498] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 4.

[499] *Ibid.*

[500] Comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 4.

[501] *Ibid.*, párrafo 6.

[502] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo 1, párrafo 1.

[503] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 12.

[504] Comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 6.

[505] *Ibid.*, párrafo 8.

eliminarse las restricciones que existen en el marco de los programas de subvenciones estadounidenses, la respuesta de la oferta de los agricultores estadounidenses aumentaría sustancialmente.[506] El Brasil alega que lo que utiliza es una elasticidad de la oferta de equilibrio general que refleja los cambios endógenos en los precios de otros cultivos.[507] También expresa dudas sobre la exactitud y aplicabilidad de las estimaciones de elasticidades regionales de la oferta que los Estados Unidos utilizan para llegar a una estimación nacional de la elasticidad de la oferta estadounidense.[508]

10.211 Los Estados Unidos han utilizado las ecuaciones sobre superficie de cultivo regional del FAPRI para calcular un promedio ponderado de la elasticidad de la oferta de algodón en el conjunto del país. Esto dio lugar a una estimación considerablemente más baja que la obtenida por el Brasil.[509] Los Estados Unidos rebaten la explicación del Brasil sobre la elevada elasticidad de la oferta estadounidense haciendo referencia a hipótesis de políticas igualmente ambiciosas simuladas por el modelo FAPRI para el algodón que se desarrollaron sin modificar la magnitud de la elasticidad de la oferta.[510] Los Estados Unidos ponen en tela de juicio la pertinencia de los estudios empíricos citados por el Brasil, ya que en esos estudios se analizaba la respuesta en términos de superficie de cultivo de los productores a principios del decenio de 1990, cuando la Ley Agrícola de 1990 sólo ofrecía a los productores una flexibilidad de plantación limitada.[511] Los Estados Unidos alegan también que la magnitud de la elasticidad escogida por el Brasil sugiere que no se han tenido en cuenta las repercusiones cruzadas entre los precios de productos básicos.[512]

Elasticidad de la oferta extranjera

10.212 El modelo del Brasil presupone una elasticidad de la oferta extranjera de 0,2. Los Estados Unidos critican esa elección, por considerarla demasiado baja, y dan un valor alternativo de 0,33.

10.213 El Brasil alude a varias razones por las que la elasticidad de la oferta extranjera debe ser pequeña. El incentivo para cambiar de producción que tienen los productores de otros países es indirecto y relativamente pequeño comparado con la pérdida de ingresos a que harían frente los productores estadounidenses, y obra en dirección opuesta a lo que afrontan los productores estadounidenses.[513] Además, la transmisión de los cambios en los precios mundiales a los precios locales tiene lugar con un cierto retraso y, para algunos países, sólo parcialmente, debido a los obstáculos comerciales, las restricciones institucionales, los costes del transporte y el alto coste de la información, entre otros factores.[514]

---

[506] *Ibid.*, párrafo 10.

[507] *Ibid.*, párrafo 14.

[508] *Ibid.*, párrafo 18.

[509] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 19.

[510] *Ibid.*, párrafo 13.

[511] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 14.

[512] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 15.

[513] Comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 21.

[514] *Ibid.*, párrafo 23.

10.214 Los Estados Unidos obtienen su valor de la elasticidad de la oferta extranjera del modelo internacional FAPRI para el algodón.[515] No aceptan la explicación del Brasil de que el incentivo de los productores extranjeros para cambiar de producción es indirecto y relativamente pequeño, ya que la elasticidad de la oferta extranjera mide la respuesta de la oferta extranjera a los cambios en los ingresos de los productores extranjeros (no los ingresos de los productores estadounidenses).[516] Aunque los Estados Unidos convienen en que los factores mencionados por el Brasil, como los obstáculos comerciales, las restricciones institucionales, los costes del transporte y el alto coste de la información pueden repercutir en los precios locales en efectivo, consideran que esas repercusiones están integradas en la estimación del modelo internacional FAPRI para el algodón de detalladas ecuaciones de oferta-demanda para los principales países productores de algodón.[517]

Elasticidades de la demanda estadounidense y extranjera

10.215 El Brasil presupone elasticidades idénticas de -0,2 de la demanda estadounidense y extranjera. Los Estados Unidos presuponen una elasticidad de la demanda estadounidense de -0,822, y una elasticidad de la demanda extranjera de -0,39.

10.216 Los Estados Unidos critican la falta de un ajuste por inventarios o existencias en el modelo del Brasil. Las fluctuaciones de la oferta y la demanda tienen que absorberse únicamente mediante cambios de precios, ya que no hay posibilidad de absorción mediante cambios en las existencias.[518] Para tener en cuenta las existencias en su análisis, los Estados Unidos consideran una elasticidad de la demanda total para uso en fábrica y existencias finales basadas en el uso en fábrica y los niveles de existencias finales en las campañas de comercialización 2003-2005 y el uso en fábrica y las ecuaciones de demanda estimadas en el modelo FAPRI.[519]

10.217 El Brasil explica que la falta de un ajuste por existencias en su modelo se debe a la situación hipotética objeto de la simulación. La hipótesis implica un cambio previsto y permanente del nivel del precio global del algodón en el mercado. A juicio del Brasil, los aumentos o disminuciones temporales de las existencias en respuesta a fluctuaciones de los precios de mercado son irrelevantes por lo que respecta a la respuesta de la demanda a los cambios de política, permanentes o previstos, que se examinan en el presente procedimiento.[520]

Factor de conexión de los pagos anticíclicos

10.218 Por último, el Brasil y los Estados Unidos discrepan sobre el valor que debe asignarse debidamente al "factor de conexión" que vincula los pagos anticíclicos con el precio en el mercado. Ese factor de conexión ofrece alguna medida del efecto de fomento de la producción de las subvenciones. El Brasil utiliza un factor de conexión de 0,4 para los pagos anticíclicos, mientras que los Estados Unidos aducen que el factor de conexión correcto es 0,25, que es el utilizado en el modelo FAPRI.

---

[515] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 23.

[516] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 20.

[517] *Ibid.*, párrafo 21.

[518] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo 1, párrafo 25.

[519] *Ibid.*, párrafo 27.

[520] Comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 29.

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.219 El Grupo Especial toma nota de las ventajas del método de modelización que el Brasil ha decidido adoptar. Un modelo más simple y más accesible puede centrarse fácilmente en la cuestión concreta objeto de examen. Sólo tiene que incluir los factores económicos pertinentes que son cruciales para determinar si determinados pagos del Gobierno de los Estados Unidos dieron lugar a una contención significativa de la subida de los precios.

10.220 Sin embargo, el Grupo Especial tiene también en cuenta la crítica de los Estados Unidos de que el modelo del Brasil "no tiene fundamento entre los círculos económicos".[521] El modelo se ha presentado por vez primera en esta diferencia. Esto significa que tendrá que ganarse la confianza de este Grupo Especial.

10.221 Además, la magnitud de la repercusión de las subvenciones estadounidenses en el precio mundial depende de los valores de los parámetros utilizados para el modelo del Brasil. Cada parte nos ha explicado con argumentos por qué los valores de los parámetros que ha escogido en la simulación son mejores que los utilizados por la otra parte. El Grupo Especial no se pronuncia sobre si los parámetros FAPRI o ATPSM son mejores que los escogidos por el Brasil. Por tanto, no está en condiciones de resolver las alegaciones de las partes sobre la cuantía exacta en que el precio mundial aumentaría si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos se suprimieran totalmente.

10.222 El Grupo Especial se ha abstenido de formular una determinación sobre la magnitud de la repercusión de las subvenciones estadounidenses en el precio en el mercado mundial, pero pese a ello constata que todas las simulaciones realizadas por las partes respaldan la opinión de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos estadounidenses han contribuido al aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón, las cuales, a su vez, han contenido la subida de los precios en el mercado mundial. El Grupo Especial toma nota de que todos los resultados de la simulación tienen como consecuencia una contención de la subida de los precios, con independencia de que se utilicen los valores de los parámetros propuestos por el Brasil o los valores de los parámetros FAPRI y ATPSM propuestos por los Estados Unidos.

11. Efectos de la eliminación de los pagos de la Fase 2

a) Introducción

10.223 Los Estados Unidos eliminaron el programa de la Fase 2 a partir del 1º de agosto de 2006. El programa de la Fase 2 era una disposición especial relativa a los préstamos para la comercialización de algodón americano (*upland*) autorizada desde 1990 en virtud de sucesivas leyes, entre ellas la Ley FAIR de 1996 y la Ley FSRI de 2002. Regulaba la expedición de certificados de comercialización o el desembolso de pagos en efectivo a usuarios y exportadores de algodón americano (*upland*) que reunían las condiciones establecidas cuando en determinadas condiciones de mercado se superaban los niveles de referencia del precio del algodón estadounidense.[522] En ese sentido, el programa combinaba elementos de subvención a las exportaciones, cuando se efectuaban pagos a exportadores estadounidenses de algodón que reunían las condiciones establecidas, y de sustitución de las importaciones, cuando se efectuaban pagos a usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense que reunían las condiciones establecidas.

10.224 Las partes discrepan sobre los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2 en la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón.

---

[521] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 7.

[522] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.209.

b) Principales argumentos de las partes

10.225 El **Brasil** sostiene que el programa de la Fase 2 causó una contención de la subida de los precios con independencia y por encima de la contención significativa de los precios causada por los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[523] Aunque moderados en comparación con los efectos, mucho más importantes, de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los efectos de los pagos de la Fase 2 en los precios en el mercado mundial, considerados aisladamente, son claramente reconocibles. A ese respecto el Brasil sostiene que la eliminación de los pagos de la Fase 2 potenciará los efectos desfavorables de los pagos anticíclicos, porque contribuirá a la disminución de los precios internos estadounidenses y en consecuencia dará lugar a pagos anticíclicos más cuantiosos.[524] El Brasil se remite a estudios de la Oficina del Presupuesto del Congreso y de investigadores de la Universidad de Missouri que predicen que la eliminación del programa de la Fase 2 sólo tendrá una repercusión moderada a la baja en los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), debido al aumento de los pagos anticíclicos derivado de la disminución de los precios internos.[525] El Brasil cita también estudios que predicen que la derogación del programa de la Fase 2 no tendrá una repercusión significativa en la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) y en los precios en el mercado mundial.[526] Los efectos relativamente moderados de la eliminación de los pagos de la Fase 2 en la producción y las exportaciones estadounidenses ponen de manifiesto que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siguen siendo los principales

[523] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 191-208.

[524] El Brasil aduce que el grado en que los pagos anticíclicos contrarrestarán la pérdida de los pagos de la Fase 2 depende del nivel del precio medio en la explotación agrícola en una campaña de comercialización concreta. Se efectúan pagos anticíclicos si el precio medio en la explotación agrícola está por debajo de un "precio de activación" de 65,73 centavos por libra. En los raros casos en que el precio medio en la explotación agrícola es superior al precio de activación de pagos anticíclicos, la pérdida de los pagos de la Fase 2 afectará negativamente a los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*). Esto es así porque cualquier movimiento a la baja del precio medio en la explotación agrícola causado por la eliminación de los pagos de la Fase 2 que sin embargo no haga que los precios caigan por debajo de los 65,73 centavos por libra no será compensado por un aumento de los pagos anticíclicos. Sin embargo, el Brasil observa que en cada una de las últimas nueve campañas de comercialización el precio medio en la explotación agrícola en los Estados Unidos ha estado por debajo del precio de activación de los pagos anticíclicos. Es, por tanto, improbable que los precios internos aumenten hasta el nivel en que los pagos anticíclicos no compensarán a los productores estadounidenses de una caída de los precios internos tras la retirada del programa de la Fase 2. El Brasil observa que si el precio medio en la explotación agrícola es inferior a los 52 centavos por libra, toda nueva disminución del nivel del precio *tampoco* se verá compensada por los pagos anticíclicos, porque ya se habrán efectuado los pagos anticíclicos máximos. En consecuencia, los pagos anticíclicos contrarrestarán la pérdida de los pagos de la Fase 2 cuando el precio medio en la explotación agrícola se sitúe entre la tasa de préstamos para la comercialización de 52 centavos por libra y el precio de activación de 65,73 centavos por libra para los pagos anticíclicos. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 198-200.

[525] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 201-203.

[526] Según el Brasil, el estudio realizado por los investigadores de la Universidad de Missouri constató que la eliminación de los pagos de la Fase 2 reduciría la producción estadounidense en alrededor de un 1 por ciento y las exportaciones estadounidenses en un 2 por ciento, y aumentaría los precios en el mercado mundial en 0,39 centavos por libra, es decir, menos de un 1 por ciento. El Brasil hace también referencia a un estudio del CCIA que concluyó que la eliminación del programa de la Fase 2 no tendría efectos significativos en las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*). En apoyo de su argumento concerniente a la repercusión limitada de la eliminación de los pagos de la Fase 2, el Brasil recurre también al modelo de simulación que figura en el anexo I de su Primera comunicación escrita y al testimonio del especialista que figura en el anexo II de su Primera comunicación escrita. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 203 y 204.

motores de la contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). El hecho de que se estime que la superficie plantada en la campaña de comercialización 2006 será un 7 por ciento superior a la de la campaña de comercialización 2005, a pesar de que los productores estadounidenses de algodón sabían que desde agosto de 2006 se eliminarían los pagos de la Fase 2 revela que el programa de la Fase 2 no afectó a la relación causal entre los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y la contención significativa de la subida de los precios.[527]

10.226 El Brasil afirma que, contrariamente a lo que aparentemente aducen los Estados Unidos, el programa de la Fase 2 y los pagos obligatoriamente efectuados en virtud de ese programa no fueron la única causa del perjuicio grave constatado por el Grupo Especial inicial, y que los argumentos de los Estados Unidos a ese respecto son incompatibles con las constataciones del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación sobre la naturaleza, magnitud y efectos del conjunto de medidas supeditadas a los precios que se determinó causaban un perjuicio grave.[528] El Brasil destaca que su argumento de que los efectos relativos de la subvención de la Fase 2 son moderados en comparación con los efectos combinados de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es coherente con el funcionamiento real de las tres subvenciones. La eliminación del programa de la Fase 2 tendrá un efecto relativamente insignificante en la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización. El aumento de los pagos anticíclicos tras la derogación del programa de la Fase 2 compensa muy sobradamente la disminución de los pagos por préstamos para la comercialización.[529] El Brasil sostiene además que los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) dependen crucialmente de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, pero no de los pagos de la Fase 2. Por tanto, la derogación del programa de la Fase 2 tiene una repercusión muy limitada en los ingresos previstos o efectivos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).[530] Por último, los datos parciales de la campaña de comercialización 2006 concernientes a las exportaciones estadounidenses no respaldan el argumento de los Estados Unidos de que las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización no tienen efectos significativos en la producción, las exportaciones y los precios en el mercado mundial. La principal causa de la disminución de las exportaciones estadounidenses es la situación de la demanda y oferta mundiales. Además, la disminución de las exportaciones en la campaña de comercialización 2006 no es destacable, habida cuenta del aumento de las exportaciones que tuvo lugar inmediatamente antes de la derogación del programa de la Fase 2. Las proyecciones del USDA

[527] En la sección de la Primera comunicación escrita del Brasil dedicada a la magnitud de las subvenciones en litigio, el Brasil aduce que la eliminación de la subvención de la Fase 2 del análisis no reduce significativamente la magnitud global de las subvenciones supeditadas a los precios. Según el Brasil, durante las campañas de comercialización 1999-2002 los pagos de la Fase 2 sólo representaron un 13,7 por ciento de la magnitud de las tres subvenciones supeditadas a los precios que el Grupo Especial inicial constató incentivaban la producción y las exportaciones y resultaban en precios en el mercado mundial menores de los que prevalecerían de no existir esas subvenciones. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 112.

[528] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 48.

[529] El Brasil destaca que en un estudio del FAPRI a que hacen referencia los Estados Unidos se estima que sin los pagos de la Fase 2 el precio medio en el mercado mundial aumentaría en un promedio de 0,4 centavos por libra en las campañas de comercialización 2006-2012, y que en un estudio de la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos se estima que la reducción de los pagos por préstamos para la comercialización como consecuencia de eliminación de la subvención de la Fase 2 se cifraría en 17 millones de dólares EE.UU. a lo largo de un período de 10 años. Según la Oficina del Presupuesto del Congreso, los pagos anticíclicos aumentarán en 484 millones de dólares EE.UU. en el mismo período. Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 59-61.

[530] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 66-75.

para la campaña de comercialización 2006 indican que la disminución de las exportaciones será transitoria.

10.227 Los **Estados Unidos** sostienen que los argumentos del Brasil sobre la repercusión "relativamente moderada" de la eliminación del programa de la Fase 2 carecen de fundamento. *En primer lugar*, es probable que la eliminación del programa de la Fase 2 no resulte en un aumento de la tasa de pagos anticíclicos, pero sí resulta en una disminución de los pagos por préstamos para la comercialización. Al precio medio de temporada en la explotación agrícola previsto para la campaña de comercialización 2006 no puede haber ningún aumento apreciable de la tasa de pagos anticíclicos en esta campaña de comercialización corriente.[531] Al mismo tiempo, las pruebas sugieren que la eliminación del programa de la Fase 2 probablemente resultará en una disminución de los pagos por préstamos para la comercialización como consecuencia del aumento de los precios en el mercado mundial.[532] En lugar de potenciar los efectos desfavorables de los pagos anticíclicos, como alega el Brasil, lo probable es que la eliminación del programa de la Fase 2 reduzca al mínimo el efecto de los pagos por préstamos para la comercialización. *En segundo lugar*, los esfuerzos del Brasil por demostrar que los efectos en el mercado de la eliminación del programa de la Fase 2 son "moderados" se ven socavados por sus propios argumentos en el procedimiento del Grupo Especial inicial.[533] *En tercer lugar*, los datos correspondientes a agosto-octubre de 2006 no respaldan la alegación del Brasil de que la eliminación del programa de la Fase 2 ha tenido efectos "moderados". A ese respecto, los Estados Unidos sostienen, en particular, que el actual nivel de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) está muy por debajo de los niveles recientes.[534]

[531] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 159-170. Los Estados Unidos sostienen que el precio medio en la explotación agrícola previsto para la campaña de comercialización 2006 sólo es una fracción de centavo superior a la tasa de los préstamos para la comercialización. Cuando el precio en la explotación agrícola es igual o inferior a la tasa de los préstamos de comercialización, la tasa de los pagos anticíclicos se mantiene fija a su nivel máximo. Los Estados Unidos observan que ninguno de los estudios citados por el Brasil en apoyo de su argumento de que es probable que los pagos anticíclicos aumenten predice ese aumento para la campaña de comercialización en curso.

[532] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 171-178. Los Estados Unidos sostienen que la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos, el FAPRI y el CCIA también han constatado que la eliminación del programa de la Fase 2 probablemente tendrá por efecto una reducción de la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización.

[533] Los Estados Unidos sostienen que el argumento del Brasil sobre la magnitud relativa de los pagos de la Fase 2 en comparación con la magnitud de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no es coherente con la posición adoptada por el Brasil en el procedimiento inicial de que un análisis del perjuicio grave debe centrarse en los efectos y no en la magnitud, el valor o la cuantía de la subvención. De manera análoga, el argumento del Brasil de que los pagos de la Fase 2 no tienen repercusión en el nivel de producción y exportaciones de algodón americano (*upland*) estadounidense no puede conciliarse con el argumento del Brasil, en el procedimiento inicial, de que el programa de la Fase 2 tuvo efectos significativos en el nivel de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*). La declaración del especialista del Brasil de que la eliminación del programa de la Fase 2 tendrá pocas repercusiones en el precio mundial del algodón a largo plazo es incompatible con la declaración del mismo especialista, en el procedimiento inicial, de que el programa de la Fase 2 fue uno de los tres factores que permitieron a los Estados Unidos actuar como motor de los precios mundiales. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 181-189.

[534] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 193.

c) Evaluación realizada por el Grupo Especial

i) Evaluación de los efectos en las exportaciones estadounidenses de algodón

10.228 El Brasil aduce que la eliminación de los pagos de la Fase 2 no ha reducido la contención significativa de la subida de los precios causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Aunque los pagos de la Fase 2 tiene por sí solos un efecto independiente de contención de la subida de los precios, el Brasil considera que ese efecto es relativamente "moderado", y que otras subvenciones estadounidenses, principalmente los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos serán suficientes para garantizar que los productores estadounidenses de algodón sigan produciéndolo y exportándolo. Los Estados Unidos niegan que el efecto de la eliminación de los pagos de la Fase 2 será "moderado".

10.229 Los Estados Unidos se remiten a ese respecto a determinadas tendencias que, aducen, no respaldan el argumento del Brasil sobre los efectos moderados de la eliminación de los pagos de la Fase 2, especialmente la disminución de las exportaciones estadounidenses y la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales en la campaña de comercialización 2006.[535] El Brasil aduce que la "coincidencia temporal" de la eliminación de los pagos de la Fase 2 con una disminución de las exportaciones estadounidenses no es destacable.

10.230 El Grupo Especial conviene con los Estados Unidos en que las pruebas disponibles en febrero de 2007 sugieren significativas reducciones del volumen de producción y exportaciones de algodón americano (*upland*) estadounidense en la campaña de comercialización 2006. Se prevé que los volúmenes absolutos de producción y exportaciones de algodón estadounidense en la campaña de comercialización 2006 disminuyan un 9 y un 19,6 por ciento, respectivamente, con respecto a los niveles de la campaña de comercialización 2005. Más importante aun, se prevé que la participación estadounidense en la producción mundial disminuirá del 20,9 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 18,6 por ciento en la campaña de comercialización 2006; se prevé que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales disminuirá del 40,1 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 36,3 por ciento en la campaña de comercialización 2006. Esto significa que la disminución de los niveles absolutos de producción y exportaciones estadounidenses es mucho más acusada que en el resto del mundo. El Grupo Especial toma nota también de un documento presentado por los Estados Unidos que contiene los resultados del estudio anual de intenciones sobre plantación realizado por el Consejo Nacional del Algodón, que indica que es probable que en la campaña de comercialización 2007 las plantaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos disminuyan en un promedio del 14 por ciento con respecto a los niveles de 2006.[536]

10.231 El Grupo Especial considera que los datos que tiene ante sí son, desde luego, coherentes con el argumento de que la eliminación de los pagos de la Fase 2 está teniendo efectos en los resultados de exportación de los Estados Unidos. El Grupo Especial cree que parte de la disminución de la participación de los Estados Unidos en el mercado de exportación es efecto de la eliminación de los pagos de la Fase 2. Esto es perfectamente coherente con la idea de que la eliminación de pagos que

[535] Según los Estados Unidos, entre esas tendencias para la campaña de comercialización 2006 cabe citar las siguientes: i) se prevé que las exportaciones estadounidenses en la campaña de comercialización 2006 serán menores que en la campaña de comercialización anterior; ii) se prevé que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales disminuya al 36 por ciento en la campaña de comercialización 2006; iii) los precios en el mercado mundial son ahora mayores (a principios del año civil 2007) que hace un año, mientras que los precios en los Estados Unidos -tal como se reflejan en el mercado de futuros de Nueva York- se sitúan muy por debajo de esos niveles.

[536] Estados Unidos - Prueba documental 115.

subvencionan las exportaciones y que subvencionan a los usuarios nacionales para que sustituyan las importaciones con producción nacional eliminará incentivos para aumentar las ventas en el mercado de exportación y aumentar la producción nacional. Nuestra opinión es también coherente con los resultados del modelo de simulación económica presentado por el Brasil, que predice una reducción de la producción y las exportaciones estadounidenses. Sin embargo, como aún no ha transcurrido un año desde la eliminación de los pagos de la Fase 2, y dado que la cuantía de esos pagos era muy inferior a las de los pagos efectuados en virtud de los programas anticíclicos o de préstamos para la comercialización[537] el Grupo Especial no puede determinar con mucha precisión o confianza en qué medida la disminución prevista de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) se debe a la eliminación de los pagos de la Fase 2.

ii) Efectos indirectos en los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos

10.232 Las partes también han argumentado que la eliminación de los pagos de la Fase 2 tiene efectos indirectos, mediante los correspondientes cambios en la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos, que o bien anulan o bien acentúan la repercusión directa de esa eliminación.

10.233 A juicio del Grupo Especial, en igualdad de condiciones, una subvención a la exportación aumentará el precio en el mercado interno del país exportador, porque una mayor parte de la producción nacional se desviará al mercado de exportación. En el caso de que el país exportador sea un país grande, es decir, un país que puede afectar a los precios mundiales, el aumento de las exportaciones contribuirá también a reducir el precio en el mercado mundial.[538] La subvención a la exportación crea una cuña entre el precio en el mercado interior del país exportador y el precio en el mercado mundial. Una medida que subvencione la sustitución de las importaciones por producción nacional tendrá un efecto similar al de las subvenciones a la exportación sobre los precios en los mercados interior y mundial. La demanda adicional de producción nacional ejerce presión sobre el precio en el mercado interior; si el país es grande, la reducción de sus importaciones ejerce una presión a la baja sobre los precios en el mercado mundial. Por tanto, la eliminación de un programa que contiene elementos de subvención a la exportación y de sustitución de las importaciones invertirá el proceso disminuyendo el precio en el mercado interior al mismo tiempo que aumenta el precio en el mercado mundial.

[537] En la campaña de comercialización 2005, los pagos en virtud de los programas anticíclicos y de préstamos para la comercialización se cifraron, aproximadamente, en 1.257 millones de dólares EE.UU. y 838 millones de dólares EE.UU., respectivamente. El cuadro 8 *infra* muestra las cuantías de pagos en virtud del programa de la Fase 2 desde la campaña de comercialización 1999 hasta la campaña de comercialización 2005. En su última campaña de comercialización, los pagos en virtud del programa alcanzaron un total de 350 millones de dólares EE.UU.

Cuadro 8: Pagos de la Fase 2, campaña de comercialización 1999-2005

(Millones de dólares EE.UU.)

PARTIDA	Campaña de comercialización 1999	Campaña de comercialización 2000	Campaña de comercialización 2001	Campaña de comercialización 2002	Campaña de comercialización 2003	Campaña de comercialización 2004	Campaña de comercialización 2005
Pagos de la Fase 2	422	236	196	429	350	544	350

Fuente: Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6.

[538] Respalda esta opinión el análisis de las subvenciones a la exportación que figura en libros de texto de economía internacional de uso común como el de Paul R. Krugman y Maurice Obstfeld (2003), *International Economics: Theory and Policy* (sexta edición), Boston, San Francisco: Addison-Wesley, 2003.

10.234 El Brasil aduce que la disminución del precio del algodón en el mercado interior de los Estados Unidos derivada de la eliminación de los pagos de la Fase 2 activará el desembolso de nuevos pagos anticíclicos.[539] Los Estados Unidos no están de acuerdo con el Brasil en que la eliminación de los pagos de la Fase 2 dará lugar a una disminución de los precios del algodón en el mercado interior que resultará en un aumento compensatorio de los pagos anticíclicos.[540]

10.235 Los Estados Unidos aducen además que es probable que la eliminación del programa de la Fase 2 resulte en una disminución de los pagos por préstamos para la comercialización.[541] Por tanto, a juicio de los Estados Unidos, la eliminación de los pagos de la Fase 2 tendrá efectos secundarios sobre los pagos por préstamos para la comercialización que acentuarán, en lugar de contrarrestar, la repercusión directa de la eliminación del programa de subvenciones a la exportación. Aparentemente, el Brasil no lo niega, aunque aduce que probablemente la disminución de los pagos por préstamos para la comercialización será pequeña.[542]

10.236 El Brasil y los Estados Unidos hacen hincapié en distintos aspectos del probable ajuste de los precios internos (estadounidenses) y los precios en el mercado mundial resultante de la eliminación del programa de la Fase 2. El Brasil destaca la reducción del precio en el mercado interior, la cual, aduce, contribuirá a activar el desembolso de nuevos pagos anticíclicos. Los Estados Unidos hacen hincapié en el aumento del precio en el mercado mundial, el cual, aducen, contribuirá a reducir los pagos por préstamos para la comercialización. Ambas partes evalúan correctamente la manera en que los precios del algodón en el mercado interior (de los Estados Unidos) y en el mercado mundial probablemente evolucionarán, en igualdad de condiciones, con la eliminación de los pagos de la Fase 2. A nuestro juicio, las situaciones hipotéticas alegadas por las partes -aumentos de los pagos anticíclicos y disminuciones de los pagos por préstamos para la comercialización- se producirán simultáneamente.

10.237 Quedan por resolver dos interrogantes. En primer lugar, ¿cuáles son las probables magnitudes de los cambios en los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos derivados de la eliminación del programa de la Fase 2? En segundo lugar, y más importante, ¿cuál será su probable repercusión en la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón?

10.238 Por lo que respecta al primer interrogante, nos parecen creíbles las proyecciones de la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos, a las que ambas partes se han remitido, sobre los probables cambios en los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a que dará lugar la eliminación del programa de la Fase 2. A lo largo del período de los ejercicios fiscales 2006-2015 de los Estados Unidos, la Oficina del Presupuesto del Congreso prevé que la eliminación del programa de la Fase 2 reducirá los pagos por préstamos para la comercialización en 17 millones de dólares EE.UU., y aumentará los pagos anticíclicos en 484 millones de dólares EE.UU. A ese respecto es preciso tomar nota de la aclaración de los Estados Unidos de que las reducciones previstas de los pagos por préstamos para la comercialización sólo afectarán a las

[539] *Supra*, párrafo 10.225.

[540] *Supra*, párrafo 10.227.

[541] *Ibid.*

[542] El Brasil se remite al informe de la Oficina del Presupuesto del Congreso, que prevé una reducción de 17 millones de dólares EE.UU. en los pagos por préstamos para la comercialización como consecuencia de la eliminación del programa de la Fase 2. Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 58-60.

campañas de comercialización 2006-2007, ya que no se espera que se efectúen pagos después de esa fecha.[543]

10.239 En respuesta al segundo interrogante, el Grupo Especial observa que no bastará simplemente con comparar la magnitud de esos pagos. Ello es así porque 1 dólar de pagos por préstamos para la comercialización ofrece un mayor incentivo para aumentar la producción que 1 dólar de pagos anticíclicos. Esos cambios previstos son, además, bastante moderados, si se tiene en cuenta la escala de los pagos anuales efectuados en virtud de los programas anticíclicos y de préstamos para la comercialización, y el horizonte de 10 años de que se trata. Esto lleva al Grupo Especial a concluir que las repercusiones indirectas en la producción y las exportaciones estadounidenses serán probablemente pequeñas, dados los relativamente moderados cambios previstos en las cuantías de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, y habida cuenta de que esos cambios se contrarrestan mutuamente.

12. Otros factores que repercuten en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial

a) Principales argumentos de las partes

10.240 Los **Estados Unidos** sostienen que el Brasil, al no haber realizado un análisis significativo de los precios en el mercado mundial y de los factores que influyen en ellos, no se ha asegurado de que los efectos de otros factores en los precios no se atribuyan indebidamente a las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización en litigio en el presente procedimiento. En ese sentido, los Estados Unidos destacan que el Brasil no tiene en cuenta el papel del comercio de algodón de China. El Brasil pasa por alto que hay una fuerte correlación entre el comercio neto de algodón de China y el Índice A, que el propio Índice A ha sido modificado para reflejar la repercusión de China en el mercado mundial del algodón, y que, como indican los informes de mercado presentados por el Brasil, la incertidumbre por lo que respecta al comercio de algodón de China ejerce una presión a la baja sobre los precios.[544]

10.241 El **Brasil** aduce que la posible repercusión de las compras de algodón americano (*upland*) de China en los precios en el mercado mundial no reduce los efectos significativos de contención de la subida de los precios de las subvenciones estadounidenses en litigio. Destaca que su alegación es una alegación de contención de la subida de los precios, y no de subvaloración de los precios, y que esa alegación no depende del nivel real de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, en el que influyen numerosos factores, entre ellos las compras de China. Aunque la oferta y la demanda de China pueden explicar determinadas fluctuaciones de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), esto en nada modifica el hecho de que la eliminación de las subvenciones estadounidenses resultaría en una disminución significativa de la oferta estadounidense en el mercado mundial, lo que a su vez daría lugar a un aumento significativo de los precios. En cualquier caso, aunque el Brasil no discute que China ejerce una fuerte influencia sobre el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, el papel de China no es tan dominante como aducen los Estados Unidos. Por consiguiente, el Brasil niega que haya una correlación significativa entre las exportaciones de China y el Índice A, y afirma que el cambio en el Índice A tiene poca importancia para la determinación global de los precios en el mercado mundial. Por último, el Brasil considera que la incertidumbre por lo que respecta a la demanda y la oferta de China puede dar lugar a

[543] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 184.

[544] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 308-318; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 387-396.

fluctuaciones de los precios a corto plazo, pero que a largo plazo los precios están determinados por los principios fundamentales de la oferta y la demanda en el mercado.[545]

b) Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.242 Como observaron el Órgano de Apelación y el Grupo Especial en el procedimiento inicial, para determinar si una subvención tiene por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 b) del artículo 6 es necesario "cerciorarse de que los efectos de otros factores en los precios no son atribuidos erróneamente a las subvenciones impugnadas".[546] Sin embargo, el *Acuerdo SMC* no prescribe un método concreto para realizar ese análisis del papel de otros factores en el contexto del párrafo 3 del artículo 6.

10.243 Como se indica más arriba, el Grupo Especial ha adoptado un enfoque "de no ser por" para determinar si las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización estadounidenses a los productores de algodón americano (*upland*) tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial estima que a este respecto no es necesario realizar una evaluación global de los factores que afectan al precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Más bien, lo que hay que dilucidar es si las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí respaldan la conclusión de que si no existieran las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización estadounidenses el precio en el mercado mundial aumentaría de manera significativa. Basándose en las pruebas que tiene ante sí, el Grupo Especial considera que si bien China puede desempeñar un papel significativo en el mercado del algodón americano (*upland*), ello no menoscaba la importancia de la repercusión de las subvenciones estadounidenses en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial debido a sus efectos en la oferta estadounidense en el mercado mundial. La evolución del papel de la oferta y la demanda de China no modifica el hecho de que los Estados Unidos, con una participación aproximada del 40 por ciento en las exportaciones mundiales, pueden ejercer una influencia proporcional sustancial en el mercado mundial.[547]

13. Resumen y conclusión del análisis realizado por el Grupo Especial de la alegación del Brasil de existencia de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

10.244 El Grupo Especial recuerda que el Grupo Especial inicial constató que determinadas subvenciones concedidas por los Estados Unidos con respecto al algodón americano (*upland*) -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tenían por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que constituía un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[548] En

[545] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 324-345.

[546] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 437; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1344.

[547] El Grupo Especial observa que el Brasil no ha pasado por alto el papel de China en el mercado mundial del algodón americano *(upland)*. Concretamente, el análisis del mercado mundial del algodón preparado por lo expertos del Brasil hace referencia expresa al hecho de que China es el mayor productor y consumidor de algodón, y actualmente también el principal importador de algodón. Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II (Declaración de Andrew Macdonald).

[548] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1416 y 8.1 g) i).

relación con esa constatación, el Grupo Especial inicial recordó que, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, la adopción de un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determine que un Miembro ha causado efectos desfavorables en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC* obliga al Miembro que otorga o mantiene la subvención a adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o a retirar la subvención.[549, 550]

10.245 En este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Brasil alega que los Estados Unidos no han cumplido las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* porque dos de las subvenciones a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) que fueron objeto de la constatación de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial -los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos- causan un perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

10.246 El Grupo Especial ha examinado los argumentos y las pruebas presentadas por las partes en apoyo de sus posiciones sobre las cuestiones planteadas por el Brasil. Su evaluación puede resumirse como sigue.

10.247 *En primer lugar*, habida cuenta de la magnitud de las participaciones de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales, el Grupo Especial estima que los Estados Unidos ejercen una influencia proporcional sustancial sobre el mercado mundial del algodón americano (*upland*), incluso si se tiene en cuenta la disminución prevista de esas participaciones en la campaña de comercialización 2006. Esta influencia proporcional sustancial de los Estados Unidos, analizada a la luz de la totalidad de las pruebas que tenemos ante nosotros, es un elemento que respalda una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) causan una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

10.248 *En segundo lugar*, el Grupo Especial ha constatado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos afectan al nivel de la superficie de cultivo y a la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos como consecuencia de su carácter imperativo y supeditado a los precios y sus efectos de estabilización de los ingresos. A este respecto, el Grupo Especial comparte la opinión del Grupo Especial inicial de que esas subvenciones protegen o "aíslan" los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) cuando los precios son bajos. No obstante, hemos destacado que para determinar si la estructura, el diseño y el funcionamiento de esas subvenciones respaldan una constatación de contención significativa de la subida de los precios *en las actuales condiciones fácticas* tenemos que examinar ese factor en conjunción con otros factores.

10.249 *En tercer lugar*, el Grupo Especial considera que el orden de magnitud de las subvenciones anticíclicas y por préstamos para la comercialización es tal que, en conjunción con otros factores, respalda una constatación de que la subvención tiene por efecto una contención significativa de la subida de los precios, incluso si se tiene en cuenta la disminución prevista de los pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006.

---

[549] *Ibid.*, párrafo 8.3 d).

[550] El Brasil hace hincapié en que el Grupo Especial inicial, al explicar su decisión de no pronunciarse sobre determinadas alegaciones del Brasil, observó que como consecuencia de la constatación por el Grupo Especial de la existencia de perjuicio grave actual "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501. Los Estados Unidos aducen que esa declaración no es una "recomendación", y que en cualquier caso los Estados Unidos han modificado su marco legislativo y reglamentario al derogar el programa de la Fase 2.

10.250 *En cuarto lugar*, el Grupo Especial ha constatado que hay una diferencia significativa entre los costes totales de producción de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) y sus ingresos de mercado, lo que sugiere que las subvenciones en litigio son un factor clave que afecta a la viabilidad económica del cultivo del algodón en los Estados Unidos.

10.251 *En quinto lugar*, el Grupo Especial considera que determinados argumentos del Brasil son menos convincentes. En efecto, a nuestro juicio, el Brasil, al aducir que hay una coincidencia temporal entre las subvenciones y la contención de la subida de los precios, no tiene suficientemente en cuenta el hecho de que las tendencias más recientes de los precios en el mercado mundial y la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales difieren considerablemente de las tendencias de los precios en el mercado mundial y la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales en el período examinado por el Grupo Especial inicial. El Grupo Especial tampoco está persuadido de que el Brasil haya fundamentado debidamente su afirmación de que la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) no responden a las señales de los precios del mercado. El Grupo Especial recuerda, no obstante, su conclusión de que el hecho de que en los últimos años no se haya producido la acusada disminución de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial que tuvo lugar en el período examinado por el Grupo Especial inicial no significa necesariamente que en la actualidad no se esté produciendo una contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial recuerda asimismo su observación de que la estabilidad de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales no significa que los productores estadounidenses no están aislados de las señales de los precios del mercado, sino que el grado de aislamiento de los precios constatado por el Grupo Especial inicial es ahora menor, posiblemente porque los precios no están bajos, como durante el período examinado por el Grupo Especial inicial. Por último, el Grupo Especial recuerda que todas las simulaciones realizadas por las partes respaldan la opinión de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos de los Estados Unidos han dado lugar a un aumento de la producción y las exportaciones de algodón estadounidenses, que a su vez ha contenido la subida de los precios en el mercado mundial.

10.252 *En sexto lugar*, el Grupo Especial ha examinado el papel de otros factores que pueden afectar al precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, especialmente el papel del comercio de algodón de China. El Grupo Especial concluye que ese otro factor no atenúa el vínculo entre la contención significativa de la subida de los precios y las subvenciones en litigio en el presente procedimiento.

10.253 Finalmente, por lo que respecta a la eliminación por los Estados Unidos de las subvenciones de la Fase 2 -una de las subvenciones que fueron objeto de la constatación de existencia de perjuicio grave "actual" formulada por el Grupo Especial inicial-, el Grupo Especial considera que las pruebas que tiene ante sí sobre el efecto de la eliminación de esa subvención en las exportaciones estadounidenses y en las cuantías de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos sugieren que la eliminación de esa subvención no afecta a los efectos de contención de la subida de los precios de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

10.254 El Grupo Especial constata, basándose en las evaluaciones arriba resumidas, que sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) el nivel de la superficie de cultivo y la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos serían significativamente inferiores y que, como consecuencia de ello, el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial sería más alto. El Grupo Especial recuerda que para determinar si hay una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6, por efecto de las subvenciones en litigio, deberá establecer si, de no ser por dichas subvenciones, el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial

habría aumentado de manera significativa, o habría aumentado de manera más significativa de lo que de hecho ocurrió. El Grupo Especial concluye que las subvenciones en litigio tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios en ese sentido.[551]

10.255 El párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* estipula que "*puede haber* perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias". (sin cursivas en el original) El Grupo Especial estima que debe interpretarse que esas palabras significan que "las situaciones enumeradas en los apartados a) a d) del párrafo 3 del artículo 6 en sí mismas constituyen perjuicio grave".[552] Como consecuencia de ello, una constatación de contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* es fundamento suficiente para constatar la existencia de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[553]

10.256 A la luz de las consideraciones arriba expuestas, el Grupo Especial **constata** que los Estados Unidos actúan de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* en cuanto que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionados a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en virtud de la Ley FSRI de 2002 tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) que constituye un perjuicio grave "actual" para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

10.257 El Grupo Especial **constata** asimismo, como consecuencia de lo anterior, que los Estados Unidos, al actuar de manera incompatible con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Concretamente, los Estados Unidos no han cumplido la obligación que les corresponde, en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención".

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL DE EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

1. Principales argumentos de las partes

10.258 El **Brasil** sostiene que debido a los efectos de las subvenciones en forma de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005, la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) es mayor. El Brasil aduce a ese respecto que la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización 2005 superó el promedio de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en las campañas de comercialización 2002-2004, que ese aumento refleja una tendencia constante a lo largo del período de las campañas de comercialización 1998-2005, el período que el Brasil considera más representativo a los efectos del párrafo 3 d) del artículo 6, y que las pruebas presentadas por el Brasil en apoyo de su argumento sobre la contención de la subida de los precios por lo que respecta a los

[551] Véase *supra*, párrafo 10.50, donde se expone la opinión del Grupo Especial sobre la interpretación del término "significativa".

[552] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.587.

[553] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1390.

efectos de la naturaleza y la magnitud de las subvenciones, unidas a la posición dominante de los Estados Unidos en la producción y los mercados de exportación, sobre la producción, las exportaciones y los precios en el mercado mundial también demuestran la existencia de una relación causal entre esas subvenciones y el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial.

10.259 Los **Estados Unidos** aducen que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de incompatibilidad con la OMC en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil no ha demostrado que se han satisfecho todos los elementos del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[554] No ha demostrado que el ligero aumento de la participación de los Estados Unidos en la producción mundial en la campaña de comercialización 2005 (1,53 por ciento) y el de la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, más las existencias iniciales (0,46 por ciento) no fueron consecuencia del programa de la Fase 2. El Brasil tampoco ha demostrado que ese aumento "haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". Por lo que respecta a esto último, los Estados Unidos destacan que la participación de los Estados Unidos en la producción mundial o la producción más las existencias iniciales es estable si se considera retrospectivamente hasta la campaña de comercialización 1980, y que de hecho ha disminuido significativamente si el análisis se remonta a 1960.

2. Evaluación realizada por el Grupo Especial

10.260 El apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* estipulan lo siguiente:

> "Puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias:
>
> d) que la subvención tenga por efecto el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado[17] en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones.
>
> [17] A menos que se apliquen al comercio del producto primario o básico de que se trate otras normas específicas convenidas multilateralmente."

10.261 Por tanto, el párrafo 3 d) del artículo 6 requiere, *en primer lugar*, una demostración de que se ha producido un aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que otorga la subvención con respecto a un determinado producto primario básico, en comparación con la participación media en el mercado de ese Miembro en el período de tres años inmediatamente

[554] Los Estados Unidos sostienen también que las alegaciones del Brasil contra los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no sólo trascienden el ámbito del presente procedimiento, sino que además el Brasil no ha invocado un fundamento jurídico que justifique una constatación contra esos programas, porque no ha demostrado que requieran una infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6. Dado que las disposiciones jurídicas o "programas" en virtud de los cuales el Gobierno de los Estados Unidos proporciona pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos a los cultivadores estadounidenses de algodón americano *(upland)* no son en sí mismos el objeto de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil, no es preciso que abordemos esos argumentos de los Estados Unidos.

anterior. *En segundo lugar*, deberá demostrarse que ese aumento ha seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones.

10.262 Por lo que respecta al primer elemento que es preciso demostrar para formular una constatación con arreglo al párrafo 3 d) del artículo 6, observamos que el Grupo Especial inicial interpretó que las palabras "participación en el mercado mundial" que figuran en el párrafo 3 d) del artículo 6 significan "la cuota del mercado mundial que abastece el Miembro que otorga la subvención".[555] El Brasil ha utilizado esa definición y ha destacado que sugiere dos posibles medidas de "abastecimiento". En primer lugar, el abastecimiento puede limitarse al nivel anual de la nueva producción por un Miembro de un producto básico o primario. Alternativamente, el abastecimiento puede también incluir la producción residual de años anteriores, lo que, en el contexto del algodón americano (*upland*), se conoce como "existencias iniciales". En la presente diferencia, el Brasil ha presentado datos sobre la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial utilizando ambas medidas de abastecimiento.

10.263 El Brasil aduce que la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial ha aumentado en la campaña de comercialización 2005 en comparación con el promedio de esa participación en las campañas de comercialización 2002-2004. Proporciona datos que demuestran que la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, más las existencias iniciales, aumentaron un 0,46 por ciento por encima del promedio de las campañas de comercialización 2002-2004, y que la participación de los Estados Unidos en la producción mundial aumentó un 1,53 por ciento por encima del promedio de las campañas de comercialización 2002-2004.[556] El Grupo Especial observa que los Estados Unidos, aunque no discuten esas cifras, consideran que esos "ligeros" aumentos son parte de las fluctuaciones normales de la participación en el mercado de los Estados Unidos, y no efectos de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[557]

10.264 El Grupo Especial conviene con los Estados Unidos en que el Brasil no ha podido demostrar que el ligero aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial es efecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Es razonable interpretar que ese pequeño aumento es parte de las fluctuaciones normales de la participación de los Estados Unidos en el mercado. La sensibilidad del resultado, un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado en comparación con el promedio de los últimos tres años, también se pone de manifiesto si cambiamos la campaña de comercialización terminal de 2005 a 2006. El Brasil se ha mostrado dispuesto a admitir la inclusión de las previsiones para la campaña de comercialización 2006 siempre que sean fiables. Hemos considerado que las previsiones para la campaña de comercialización 2006 proporcionadas por los Estados Unidos a este Grupo Especial son fiables. Si se utilizan esas previsiones de la producción estadounidense y mundial de algodón en la campaña de comercialización 2006, la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en esa campaña de comercialización será de hecho inferior al promedio de las tres campañas de comercialización inmediatamente anteriores:

---

[555] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1454. Aunque el Brasil planteó esa cuestión en su apelación, el Órgano de Apelación constató que para resolver la diferencia no era necesario interpretar las palabras "participación en el mercado mundial" que figuran en el párrafo 3 d) del artículo 6. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 511.

[556] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 222-226.

[557] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 402.

Cuadro 9: Participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, campañas de comercialización 2002-2006

Campaña de comercialización	Participación de los Estados Unidos en la producción mundial	Participación de los Estados Unidos en la producción mundial, más existencias
2002	19,5%	17,4%
2003	19,2%	17,0%
2004	19,3%	16,3%
2005	20,9%	17,5%
2006	18,6%	16,3%

Fuente: Estados Unidos - Pruebas documentales 27 y 114.

10.265 Observamos, a ese respecto, que el Brasil aduce que el Grupo Especial no debe tener en cuenta estos datos correspondientes a la campaña de comercialización 2006 porque la alegación del Brasil es una alegación de perjuicio grave "actual", basada en datos correspondientes a la campaña de comercialización 2005, último año sobre el que se dispone de datos completos.[558] El Grupo Especial discrepa de este argumento del Brasil. El Grupo Especial tiene que determinar si la subvención "tiene" por efecto un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial. Como se indica más arriba, el Grupo Especial considera que el uso del presente en el párrafo 3 del artículo 6 sugiere que el período pertinente que ha de examinarse es el período actual, y que cuando se dispone de datos fiables para la campaña de comercialización 2006 esos datos deben tenerse en cuenta. El Grupo Especial recuerda que una consideración adicional importante para no limitar su análisis a la campaña de comercialización 2005 es que la eliminación del programa de la Fase 2 se hizo efectiva el 1º de agosto de 2006.

10.266 El Grupo Especial constata, en consecuencia, que las pruebas no respaldan el argumento del Brasil de que hay un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en comparación con la participación media de los Estados Unidos en el mercado mundial en el período de tres años inmediatamente anterior. Por consiguiente, el Grupo Especial no puede constatar que las subvenciones en litigio en el presente procedimiento tienen por efecto un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6.[559]

10.267 A la luz de esa constatación, la cuestión de si la segunda condición establecida en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se ha satisfecho en el presente caso, es decir, si el aumento de la participación en el mercado mundial sigue una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones, no se plantea. El Grupo Especial toma nota de que las partes discrepan sobre la manera en que debe interpretarse y aplicarse la prescripción del párrafo 3 d) del artículo 6 de que se demuestre que el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que concede la subvención, en comparación con la participación media del Miembro en el período de tres años inmediatamente anterior, sigue una tendencia constante durante un período en el

[558] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 356.

[559] El Brasil aduce que el modelo presentado por su consultor económico demuestra que de no ser por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial habría sido significativamente inferior en la campaña de comercialización 2005. El Grupo Especial considera que los términos del párrafo 3 d) del artículo 6 requieren que se demuestre que hay un aumento efectivo de la participación en el mercado del Miembro que concede la subvención.

que se hayan concedido subvenciones.[560] El Grupo Especial no considera necesario abordar los argumentos formulados por las partes a este respecto.

10.268 A la luz de las consideraciones arriba expuestas, el Grupo Especial **constata** que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionados a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en virtud de la Ley FSRI de 2002 tienen por efecto un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en comparación con la participación media de los Estados Unidos en el mercado mundial durante el período de tres años inmediatamente anterior, y que ese aumento ha seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones. Por consiguiente, no se ha establecido que los Estados Unidos están actuando de manera incompatible con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

XI. ALEGACIÓN DE AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE FORMULADA POR EL BRASIL AL AMPARO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

11.1 El **Brasil** solicita al Grupo Especial que constate que los Estados Unidos han incumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial porque los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano *(upland)* amenazan causar un perjuicio grave en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

11.2 Los **Estados Unidos** sostienen que el Brasil no ha establecido una presunción *prima facie* de amenaza de perjuicio grave causado por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

11.3 El Grupo Especial ha constatado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en virtud de la Ley FSRI de 2002 causan un perjuicio grave "actual" a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y que en ese sentido los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial. Dadas esas constataciones de existencia de perjuicio grave "actual" e incumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD, el Grupo Especial no estima necesario ni adecuado formular una constatación adicional sobre si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) amenazan causar un perjuicio grave a los intereses del Brasil en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).[561] El Grupo Especial toma nota asimismo de que el Brasil ha aclarado que su alegación de amenaza de perjuicio grave es de carácter condicional. Concretamente, el Brasil ha afirmado que el Grupo Especial "sólo tiene que adoptar una decisión sobre esa alegación si no puede constatar que existe

[560] Así pues, por ejemplo, los Estados Unidos aducen que en virtud del párrafo 3 d) del artículo 6 es preciso demostrar que la participación en el mercado de un Miembro está aumentando constantemente por encima del promedio de los tres años inmediatamente anteriores. El Brasil rechaza esa interpretación. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 403 y 404; respuesta del Brasil a la pregunta 76 del Grupo Especial.

[561] El Grupo Especial inicial tampoco estimó necesario o adecuado abordar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, dadas sus constataciones de existencia de perjuicio grave actual y de existencia de subvenciones prohibidas. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1503.

perjuicio grave actual como consecuencia de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002".[562]

11.4 Por consiguiente, el Grupo Especial resuelve no hacer ninguna constatación sobre la alegación de amenaza de perjuicio grave formulada por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

XII. ALEGACIÓN DE PERJUICIO GRAVE "ACTUAL" FORMULADA POR EL BRASIL AL AMPARO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y LOS PÁRRAFOS 3 C) Y 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* PORQUE LOS ESTADOS UNIDOS NO ADOPTARON NINGUNA MEDIDA ENTRE EL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2005 Y EL 31 DE JULIO DE 2006

12.1 El Brasil solicita al Grupo Especial que constate que el hecho de que los Estados Unidos no adoptaran ninguna medida para eliminar los efectos desfavorables o retirar los tres programas de subvenciones al algodón americano (*upland*) supeditados a los precios entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 causa un perjuicio grave actual a los intereses del Brasil en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), así como un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en infracción del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

12.2 A la luz de la resolución del Grupo Especial, expuestas en el párrafo 9.68, sobre la objeción preliminar de los Estados Unidos, y a la luz de sus constataciones *supra* de perjuicio grave "actual" y de incumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD, el Grupo Especial no considera necesario ni adecuado formular una constatación sobre esta alegación del Brasil de perjuicio grave "actual" resultante del hecho de que los Estados Unidos se abstuvieron de adoptar determinadas medidas durante el período 22 de septiembre de 2005-31 de julio de 2006. El Grupo Especial toma nota asimismo de que el Brasil ha presentado esa alegación con carácter condicional.[563] Por consiguiente, el Grupo Especial resuelve no pronunciarse sobre esta alegación de perjuicio grave "actual" formulada por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

XIII. APÉNDICE 1: ASPECTOS GENERALES DE LOS NUEVOS ESTUDIOS ECONÓMICOS SOBRE PAGOS ANTICÍCLICOS

A. REPERCUSIÓN DE LOS PAGOS ANTICÍCLICOS

1. Estudios citados por los Estados Unidos

13.1 Los Estados Unidos presentan un estudio de William Lin y Robert Dismukes titulado "*Risk Considerations in Supply Response: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impact*".[564] En ese estudio se tratan de simular los efectos en la superficie de cultivo de los pagos anticíclicos para tres cultivos: maíz, habas de soja y trigo. La simulación se basa en un modelo de superficie de cultivo, que se estimó utilizando datos a nivel estatal para 1991-2001, derivados de

[562] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 461; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 84 del Grupo Especial. El Grupo Especial está de acuerdo con el argumento, expuesto en el párrafo 240 de la Primera comunicación escrita del Brasil, de que "una constatación por el Grupo Especial sobre el cumplimiento de ya sea perjuicio grave actual o amenaza del mismo será suficiente para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que las medidas destinadas a cumplir adoptadas por los Estados Unidos son incompatibles con los acuerdos abarcados, en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD".

[563] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 461.

[564] Estados Unidos - Prueba documental 34.

explotaciones agrícolas en la región centroseptentrional[565] de los Estados Unidos. El estudio reconoce las muchas maneras en que programas como el de pagos anticíclicos pueden afectar a las decisiones sobre superficie de cultivo de los agricultores -debido a la reducción del riesgo, los efectos en el patrimonio, el aumento de los ingresos de la explotación agrícola, etc. Sin embargo, se centra principalmente en la manera en que los pagos anticíclicos reducen el riesgo de disminución de los precios que afrontan los agricultores, y la medida en que ello se traduce en aumentos de la superficie de cultivo. En lo fundamental, los pagos anticíclicos mejoran la distribución de probabilidades de los precios que los agricultores pueden prever garantizándoles el precio indicativo menos el pago directo para ese cultivo. El estudio constata que, para los tres cultivos examinados (maíz, habas de soja y trigo), es probable que la reducción del riesgo de disminución de los precios derivada de los pagos anticíclicos sea importante sólo en el caso de las habas de soja. La simulación predice que los pagos anticíclicos darán lugar a un aumento del 3 por ciento de la superficie de cultivo de habas de soja.

13.2 Un segundo estudio citado por los Estados Unidos, "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", de Paul Westcott[566], analiza los probables efectos de los pagos anticíclicos en la producción. El autor estudia el caso de un hipotético cultivador de maíz que planta maíz en la totalidad de sus 100 acres de base de maíz. Después examina en qué modo los ingresos del agricultor se ven afectados por los pagos anticíclicos (entre otras subvenciones), en función de las realizaciones del precio en el mercado. Llega a la conclusión de que la repercusión de los pagos anticíclicos difiere en función del nivel del precio de mercado. Si los agricultores prevén que los precios serán inferiores a las tasas de préstamo, los pagos anticíclicos alcanzan su nivel máximo y se convierten en algo más parecido a pagos "fijos". Si los agricultores prevén que el precio de mercado se situará entre la tasa de préstamos y el "precio indicativo efectivo", los pagos anticíclicos variarán con el precio de mercado, y los efectos pueden también variar. Es en esa gama de precios en la que Westcott cree que, suponiendo que se plante el cultivo con superficie de base, los pagos anticíclicos tienen posibilidades de afectar a la producción. Lo hacen estabilizando los ingresos de la explotación agrícola, contrarrestando los cambios en los precios de mercado con los pagos anticíclicos. Al mismo tiempo, Westcott destaca varios factores de mitigación que pueden reducir esos efectos. Dado que los precios de los productos básicos suelen fluctuar juntos, los pagos anticíclicos sobre la superficie de base contribuyen a la estabilización de los ingresos obtenidos de cultivos alternativos. Esto, por tanto, significa que los efectos sobre la producción no se centran necesariamente en el algodón aunque los pagos anticíclicos se efectúen sobre base de algodón. Hay, además, otros programas agrícolas que mitigan el riesgo para los ingresos que afrontan los agricultores, de manera que los pagos anticíclicos pueden no contribuir mucho. Por último, una gran parte de la producción agrícola de los Estados Unidos proviene de grandes productores, y en cuanto que la aversión al riesgo disminuye a medida que los ingresos aumentan, los beneficios de los pagos anticíclicos en forma de estabilización de los ingresos pueden ser menores. Teniendo en cuenta esos factores de mitigación, Westcott concluye que los efectos globales de los pagos anticíclicos en la producción debido a la reducción del riesgo para los ingresos son probablemente limitados, aunque el estudio no puede proporcionar una estimación de esa magnitud.

13.3 Los Estados Unidos presentan también un estudio de Edwin Young, Anne Effland, Paul Westcott y Demcey Johnson titulado "*US Agricultural Policy: Overview and Recent Analyses*".[567] Ese estudio presenta un panorama general de las recientes políticas agrícolas estadounidenses, consagradas en las leyes agrícolas de 1996 y 2002. Presenta también una reseña de

[565] La región incluye los Estados de Ohio, Indiana, Illinois, Missouri, Iowa, Minnesota, Wisconsin y Michigan.

[566] Estados Unidos - Prueba documental 35.

[567] Estados Unidos - Prueba documental 40.

análisis recientes sobre los efectos de esas políticas. Por lo que respecta a los pagos anticíclicos en el marco de la Ley Agrícola de 2002, sugiere que los estudios recientes han concluido que esos pagos "crean pequeños pero positivos incentivos para la producción".

13.4 Por último, los Estados Unidos presentan un documento de B. Goodwin y A. Mishra publicado en el *American Journal of Agricultural Economics*, titulado "*Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments*".[568] El estudio de Goodwin y Mishra, publicado en 2005, examina la medida en que los pagos por contratos de producción flexible o los pagos en virtud de la Ley de Transición del Mercado Agrícola (AMTA) afectaron a las decisiones sobre superficie de cultivo de una serie de explotaciones agrícolas de la región estadounidense denominada *Corn Belt* que cultivaban maíz, trigo y habas de soja. En particular, los autores utilizan datos a nivel de explotación agrícola correspondientes a los años 2002 y 2003 para examinar las decisiones sobre superficie de cultivo de los productores del *Corn Belt*. Examinan también las respuestas a diversas preguntas formuladas en el estudio sobre factores que afectan a las decisiones sobre superficie de cultivo y la disposición de los fondos recibidos en forma de pagos directos. Las respuestas de los agricultores a las preguntas del estudio sugieren que los pagos directos, los pagos anticíclicos y las posibilidades de actualizar la superficie de base fueron todos ellos factores de importancia relativamente menor. Por último, sus resultados empíricos no constatan ninguna relación estadísticamente significativa entre los pagos directos y las decisiones sobre superficie de cultivo de maíz, trigo y habas de soja.

2. Estudios citados por el Brasil

13.5 El Brasil presenta un documento de Nigel Key, Ruben Lubowski y Michael Roberts titulado "*Farm-Level Production Effect From Participation in Government Commodity Programs: Did the 1996 Federal Agricultural Improvement and Reform Act Make a Difference*".[569] El documento, publicado en el *American Journal of Agricultural Economics*, estudia los efectos en la producción de la participación en programas gubernamentales de productos básicos. Como tal, no distingue la influencia de los pagos anticíclicos de la de otros elementos de esos programas de productos básicos. Los resultados indican que los participantes ampliaron las plantaciones de los cultivos objeto de los programas considerablemente (38-59 puntos porcentuales) más que los no participantes. Los efectos estimados de la participación en el aumento del tamaño de las explotaciones agrícolas y el aumento de las ventas totales fueron también constantes a lo largo del tiempo, aumentando 14-16 y 22-24 puntos porcentuales, respectivamente. Aunque los efectos estimados no aíslan la repercusión de los pagos anticíclicos, el estudio conjetura "que los resultados sugieren que los pagos desconectados afectan a la producción a nivel de explotación agrícola".

13.6 Otro estudio presentado por el Brasil, "*How distorting are direct payments?*", de Eric J. O'Donoghue y James Whitaker[570], investiga los efectos de los pagos directos en el total de superficie cultivada en explotaciones agrícolas que producen cultivos objeto de programas (entre ellos el algodón americano (*upland*)), cultivos no objeto de programas y ganado. La principal innovación del estudio es el control del posible carácter endogénico de los pagos directos. Esto puede deberse a que, si bien los pagos directos pueden alterar los cambios en la superficie de cultivo (si los pagos tienen efectos en el patrimonio, causan expectativas de cambio, etc.), los cambios en la superficie pueden también alterar la recepción de pagos directos (si se compra o vende superficie de base). Los

[568] Estados Unidos - Prueba documental 41.

[569] Brasil - Prueba documental 566.

[570] Brasil - Prueba documental 568.

autores utilizan la actualización de la superficie de base permitida por la Ley Agrícola de 2002 para imputar causalidad.

13.7 Los autores dividen las explotaciones agrícolas en cuatro categorías, en función de los ingresos. Sus estimaciones econométricas sugieren que los pagos directos ("representados" por cambios en la superficie de base media en las explotaciones agrícolas) afectan de manera distinta a las explotaciones. Aparentemente, las más pequeñas no han modificado su superficie cosechada. La siguiente serie de explotaciones en términos de ingresos aumentó su superficie cosechada total en un promedio cercano al 25 por ciento, mientras que la tercera serie de explotaciones aumentó su superficie cosechada total en casi un 10 por ciento. Sin embargo, las explotaciones agrícolas de mayor tamaño disminuyeron su superficie cosechada total en aproximadamente un 20 por ciento. Los autores consideran que esas magnitudes, en su conjunto, representan "cambios sustanciales". No parece que hayan puesto expresamente a prueba la manera en que los pagos directos afectan a la superficie cosechada en explotaciones agrícolas que producen cultivos objeto de programas, cultivos no objeto de programas o ganado. Sin embargo, al interpretar sus resultados econométricos sugieren que las explotaciones agrícolas pueden estar redistribuyendo la superficie para cultivos no objeto de programas y especialidades ganaderas a explotaciones agrícolas con cultivos objeto de programas (entre ellos el algodón americano (*upland*)).

13.8 Otro documento presentado por el Brasil, de B. K. Goodwin y A. Mishra, se titula "*Are decoupled payments really decoupled?*".[571] Se publicó en el *American Journal of Agricultural Economics* en 2006.[572] En el estudio se examinan los efectos en la producción de la Ley de Transición del Mercado Agrícola (AMTA) y los pagos para asistencia por pérdida de mercados. Encuentra algunas pruebas de que los pagos AMTA pueden dar lugar a un aumento de la producción de maíz, habas de soja y trigo. Sin embargo, los efectos en la superficie de cultivo son muy reducidos. Las elasticidades de la superficie de cultivo para los principales cultivos, el maíz y las habas de soja, son de aproximadamente 0,025 a 0,035. Esas estimaciones sugieren que no cabe esperar que incluso un aumento muy grande de esos pagos desconectados contribuiría de manera significativa a aumentar la superficie de cultivo. Parece, sin embargo, que los pagos de asistencia por pérdida de mercados tuvieron un efecto más significativo sobre la superficie de cultivo. La elasticidad estimada de la superficie de cultivo de maíz con respecto a los pagos era de 0,10, lo que sugiere que esos pagos pueden en efecto resultar en un aumento de la producción de maíz.

13.9 El Brasil presenta también un estudio titulado "*Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study*", de Christopher R. McIntosh, Jason F. Shogren y Erik Dohlman.[573] El estudio, que se publicará en el *American Journal of Agricultural Economics*, informa sobre un experimento de laboratorio que trata de reproducir los riesgos de disminución de los precios que afrontan los agricultores y los incentivos que ofrecen los pagos directos y anticíclicos en el marco de la Ley Agrícola de 2002. Se estudian cuatro hipótesis. La hipótesis básica es aquella en la que sólo se proporcionan pagos directos. La segunda incluye tanto los pagos directos como los anticíclicos. La tercera permite alguna incertidumbre sobre el régimen de política general. La cuarta requiere una actualización obligatoria

[571] Brasil - Prueba documental 618.

[572] Aparentemente, este artículo se basa en el mismo estudio citado por los Estados Unidos en su Prueba documental 41. Ambos estudios abarcan los mismos cultivos (maíz, habas de soja, trigo) y la misma región geográfica (*Corn Belt*) de los Estados Unidos. Parece, sin embargo, que hay alguna diferencia en los programas abarcados. Estados Unidos - Prueba documental 41 incluye los pagos en virtud de la AMTA, mientras que Brasil - Prueba documental 618 abarca tanto los pagos en virtud de la AMTA como los pagos de asistencia por pérdida de mercados.

[573] Brasil - Prueba documental 565.

de la superficie de base. Participaron en el experimento de laboratorio 85 estudiantes de economía y finanzas de la Universidad de Wyoming. Basándose en los resultados de los experimentos, los autores concluyen que los pagos anticíclicos influyen en las decisiones de asignación adoptadas en laboratorio -el participante medio asignó más acres al cultivo de base cuando había pagos anticíclicos. Estiman que la presencia de pagos anticíclicos contribuirá a un aumento del 5,43 por ciento de la superficie de base del cultivo. Se obtienen estimaciones mayores (un aumento del 7,92 por ciento) si aparte del riesgo de disminución de los precios los participantes sienten incertidumbre sobre el régimen de política general.

B. ¿SE CAPITALIZAN LOS PAGOS ANTICÍCLICOS EN AUMENTOS DEL VALOR DE LA TIERRA?

1. Estudios citados por los Estados Unidos

13.10 Los estudios de Hoppe y Banker[574] y de Young, Effland, Westcott y Johnson[575] examinan la importancia del arrendamiento de la tierra en la agricultura estadounidense. El tercer estudio, de Abler y Blandford[576], analiza estudios empíricos sobre pagos directos en el marco de la Ley FAIR de 1996 de los Estados Unidos y los subsiguientes pagos para asistencia por pérdida de mercados (MLA).

13.11 El estudio del USDA realizado por Hoppe y Banker demuestra que según las estimaciones un 44 por ciento de las tierras agrícolas en cultivo estaba arrendado en 2003.[577] El estudio de Young, Effland, Westcott y Johnson presenta estimaciones aun más altas para explotaciones agrícolas de mayor tamaño. Sus autores afirman que las explotaciones agrícolas en las que las ventas totales superaron los 250.000 dólares EE.UU., también conocidas como explotaciones de cultivo comercial, tenían en régimen de arrendamiento cerca del 60 por ciento del total de la superficie cultivada.[578] Desgraciadamente, ninguno de los estudios se refiere concretamente al algodón americano (*upland*), por lo que no es posible saber en qué medida esas estadísticas de ámbito nacional eran o no aplicables a los cultivadores de algodón americano (*upland*).

13.12 El estudio de Abler y Blandford se preparó para la OCDE. El documento es un examen de los estudios empíricos publicados sobre asignación de la tierra y respuesta de la producción a los pagos directos en el marco de la Ley FAIR de 1996 de los Estados Unidos y los subsiguientes pagos MLA. Por tanto, es importante observar de nuevo que el estudio no examina la experiencia derivada de los pagos anticíclicos. La principal conclusión de este estudio sobre el nexo entre esos pagos y los valores de la tierra es que los pagos PFC (por contratos de producción flexible) y MLA tuvieron un efecto significativo en los valores de la tierra y las tasas de arrendamiento. Dada la importancia del mercado de alquiler de la tierra en los Estados Unidos, parece que hubo una "transferencia" relativamente alta de los ingresos adicionales generados por los pagos a los propietarios de tierras, muchos de los cuales no son quienes realmente las cultivan. Aparentemente, el principal efecto de los pagos fue un aumento del valor del activo fijo más importante en la agricultura, a saber, la tierra.[579]

---

[574] Estados Unidos - Prueba documental 67.

[575] Estados Unidos - Prueba documental 40.

[576] Estados Unidos - Prueba documental 32.

[577] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 215.

[578] Véase Estados Unidos - Prueba documental 40, página 7.

[579] Estados Unidos - Prueba documental 32, párrafo 71.

13.13 Sin embargo, los autores también destacan que los estudios empíricos examinados respaldan la opinión de que los pagos PFC y MLA tuvieron alguna repercusión en la producción en comparación con el caso hipotético de inexistencia de pagos PFC o MLA. Los estudios empíricos indican que los pagos pudieron haber influido en la superficie plantada, y posiblemente en el uso de insumos variables, especialmente la mano de obra familiar en la explotación. En general, los efectos estimados son moderados. En los estudios econométricos examinados las variables de pagos PFC y MLA son a veces estadísticamente insignificantes, y cuando son estadísticamente significativas en la mayoría de los casos implican que cada tipo de pago contribuyó menos de un 5 por ciento al aumento de la superficie plantada y las horas de trabajo en la explotación agrícola. Los resultados econométricos en modo alguno indican un aumento superior al 15 por ciento de la superficie plantada o las horas de trabajo en la explotación agrícola debido a los pagos PFC o MLA. Algunos de los estudios sintéticos sugieren mayores repercusiones en la producción, pero sus resultados son sensibles a las presuposiciones sobre el grado y la naturaleza de la aversión al riesgo de los agricultores. Los estudios sintéticos tampoco consideran la posibilidad de que activos de propiedad de agricultores que liquidarían su negocio de no existir los pagos PFC o MLA pudieran venderse o arrendarse a otros agricultores, lo que reduciría la repercusión de los pagos en la producción.[580]

XIV. CONSTATACIONES SOBRE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR EL BRASIL AL AMPARO DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 10 Y EL ARTÍCULO 8 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y LOS PÁRRAFOS 1 A) Y 2 DEL ARTÍCULO 3 Y EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 4 DEL *ACUERDO SMC* POR LO QUE RESPECTA A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

A. INTRODUCCIÓN

14.1 En esta sección de nuestro informe abordamos las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación estadounidenses. El Brasil solicita al Grupo Especial que constate que las medidas "destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas por los Estados Unidos con respecto a las garantías de créditos a la exportación o bien no existen o, en la medida en que existen, no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

14.2 Concretamente, el Brasil hace las siguientes alegaciones:

i) *En primer lugar*, el Brasil alega que los Estados Unidos no han hecho nada para "retirar la subvención" por lo que respecta a las garantías de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP[581] pendientes al 1º de julio de 2005.

ii) *En segundo lugar*, el Brasil alega que las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en la medida en que lo son, con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Más concretamente, el Brasil alega que los Estados Unidos siguen proporcionando subvenciones a la exportación prohibidas en forma de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, y han aplicado esas subvenciones a la exportación con posterioridad al 1º de julio de 2005 de manera que resulta en elusión

[580] *Ibid.*, párrafo 69.

[581] Véase *supra*, párrafos 3.13 y siguientes.

de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[582, 583]

14.3 El Brasil solicita al Grupo Especial que constate que los Estados Unidos no han cumplido plenamente la obligación que les corresponde, en virtud del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, de "retirar la subvención", y que en consecuencia la recomendación inicial con arreglo al párrafo 7 del artículo 4 adoptada por el OSD sigue en vigor. El Brasil solicita asimismo al Grupo Especial que constate que los Estados Unidos no se han puesto en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y que, en consecuencia, la recomendación inicial adoptada por el OSD a ese respecto también sigue en vigor.

1. Descripción de las garantías de créditos a la exportación en litigio en la presente diferencia

14.4 Recordamos las principales características de los tres programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC en litigio en la presente diferencia.[584]

14.5 El programa GSM 102 garantiza los créditos otorgados por un banco privado estadounidense (o, menos habitualmente, un exportador estadounidense) a bancos extranjeros aprobados utilizando cartas de crédito irrevocables denominadas en dólares para compras de exportaciones agrícolas estadounidenses por compradores extranjeros. En la práctica, el banco extranjero concede crédito al importador extranjero, y el exportador estadounidense -o, más frecuentemente, su banco (el banco estadounidense)- concede crédito al banco extranjero. De todas las partes implicadas, sólo el importador extranjero no tiene que estar aprobado por la CCC. La garantía, que el exportador estadounidense obtiene de la CCC, se activa en caso de impago por el banco extranjero. El exportador estadounidense presenta entonces un aviso de impago a la CCC, y la CCC paga la reclamación de conformidad con las condiciones de la garantía. Por lo general, las garantías del programa GSM 102 abarcan el 98 por ciento del principal y una parte de los intereses. El programa GSM 103, al que ahora se ha puesto fin, era similar al programa GSM 102. La principal diferencia entre las garantías concedidas en virtud de ambos programas radica en los plazos del crédito subyacente. Las garantías del programa GSM 102 cubren plazos de entre 90 días y 3 años; las garantías del programa GSM 103 cubrían plazos de entre 3 años y 10 años.

14.6 El programa SCGP garantiza el reembolso de créditos respaldados por pagarés otorgados por plazos no mayores de 180 días por un exportador estadounidense a un comprador extranjero. Normalmente, las garantías SCGP abarcan una parte (65 por ciento) del valor únicamente del principal; la garantía no cubre los intereses. El exportador estadounidense puede negociar un mecanismo por el que obtiene el pago de una institución financiera estadounidense cediéndole total o

---

[582] El Grupo Especial observa que las alegaciones del Brasil son alegaciones con respecto a las medidas "en su aplicación". Véase *infra*, párrafo 14.41.

[583] El Grupo Especial toma nota asimismo de que el Brasil alega que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 proporcionadas para las exportaciones de tres productos no comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, lisina, *lyocell* y productos de la madera, son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[584] Aunque la alegación del Brasil relativa a las garantías pendientes concierne a las concedidas en virtud de los tres programas de garantías de créditos a la exportación que fueron objeto de las constataciones del Grupo Especial inicial (GSM 102, GSM 103 y SCGP), las alegaciones del Brasil relativas a las garantías concedidas después del 1º de julio de 2005 conciernen a las concedidas en virtud del programa GSM 102, en su forma enmendada.

parcialmente sus derechos respecto de las sumas que pueden tener que pagarse como consecuencia de la garantía de la CCC.[585]

2. Resumen de las constataciones del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación

14.7 Recordamos en primer lugar, como introducción a esta sección de nuestro informe, las principales constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación en el procedimiento inicial.

14.8 Al igual que en este procedimiento sobre el cumplimiento, el Brasil había formulado ante el Grupo Especial inicial alegaciones al amparo tanto del *Acuerdo sobre la Agricultura* como, en la medida de la incompatibilidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial inicial se apoyó en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC* (en lo sucesivo "Lista ilustrativa") como "orientación contextual" para determinar que los programas de créditos a la exportación en litigio (GSM 102, GSM 103, SCGP) constituían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[586] El Grupo Especial declinó formular constataciones fácticas adicionales sobre lo que a su juicio era un argumento alternativo del Brasil de que los mismos programas constituían subvenciones a la exportación en el sentido de la definición general de las "subvenciones a la exportación" contenida en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* (también como contexto con arreglo al párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*). En la sección del reexamen intermedio de su informe, el Grupo Especial indicó que "la alegación del Brasil en la que se invocan los elementos del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no [era] una alegación separada, sino meramente otro argumento, con un fundamento fáctico diferente, acerca de la cuestión de si los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación se ajustan a la definición de subvención a la exportación que figura en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[587]

14.9 Tras determinar que las garantías de créditos a la exportación en litigio constituían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*[588], el Grupo Especial constató que los Estados Unidos habían aplicado esas subvenciones de forma que resultaba en una elusión de sus compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación con respecto al algodón y otros productos no consignados en la Lista objeto de ayuda en virtud de los programas de garantía de créditos a la exportación, así como con

---

[585] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.242-7.244 (citados *supra*, párrafo 3.14); Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 351-355; Brasil - Prueba documental 519.

[586] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.763, 7.804-7.869.

[587] *Ibid.*, párrafo 6.31.

[588] El Grupo Especial rechazó los argumentos de los Estados Unidos de que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* refleja el hecho de que los programas de garantía de créditos a la exportación no están sujetos a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC*. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.897-7.944. El Órgano de Apelación confirmó las constataciones del Grupo Especial a ese respecto, si bien un Miembro de la División del Órgano de Apelación a cargo de la diferencia disintió. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 585-627 y 631-641.

respecto a un producto consignado en la Lista[589], el arroz.[590] El Grupo Especial estimó que los programas, en la medida en que no respetaban plenamente el *Acuerdo sobre la Agricultura*, no se beneficiaban de la exención prevista en el artículo 13 de dicho Acuerdo, y constató que eran subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y además incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 del mismo Acuerdo.[591] El Grupo Especial estimó que el Brasil no había demostrado sus alegaciones relativas a las exportaciones de productos agrícolas consignados en la Lista distintos del arroz, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral, ni las relativas a las exportaciones de productos agrícolas no consignados en la Lista que no se beneficiaban de ayuda en el marco de los programas.[592]

14.10 El Órgano de Apelación confirmó las constataciones del Grupo Especial relativas a los productos no consignados en la Lista y el arroz, pero revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había establecido una infracción del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.[593] Sin embargo, no "completó el análisis" a ese respecto. Además, el Órgano de Apelación rechazó las alegaciones del Brasil de que el Grupo Especial había aplicado indebidamente el principio de economía procesal con respecto a los argumentos formulados por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[594]

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN PENDIENTES AL 1º DE JULIO DE 2005

1. Introducción

14.11 El Grupo Especial inicial recomendó que los Estados Unidos pusieran sus garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP relativas al algodón americano (*upland*) y otros productos agrícolas no consignados en la Lista "objeto de ayuda" en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*; recomendó asimismo, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos "retiraran" las subvenciones prohibidas sin demora, y a más tardar en un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial por el OSD, o el 1º de julio de 2005 (si esa fecha fuera anterior).[595]

---

[589] Es decir, un producto con respecto al cual los Estados Unidos han asumido compromisos de reducción de la subvenciones a la exportación en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[590] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.875, 7.881 y 8.1 d) i).

[591] *Ibid.*, párrafos 7.946-7.948 y 8.1 d) i).

[592] *Ibid.*, párrafos 7.882-7.896 y 8.1 d) ii).

[593] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 763 e) y 763 f).

[594] *Ibid.*, párrafo 763 e) v).

[595] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8 3) b). El párrafo 4 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* estipula lo siguiente:

> "Si se llega a la conclusión de que la medida de que se trate es una subvención prohibida, el grupo especial recomendará que el Miembro que concede esa subvención la retire sin demora.

14.12 En su reunión de 21 de marzo de 2005, el OSD adoptó las recomendaciones del Grupo Especial, que habían sido confirmadas por el Órgano de Apelación.[596] Como consecuencia de ello, los Estados Unidos disponían hasta el 1º de julio de 2005 para "retirar" las subvenciones a la exportación prohibidas identificadas por el Grupo Especial inicial.

14.13 El Brasil alega que los Estados Unidos no han adoptado ninguna medida para cumplir las recomendaciones formuladas por el OSD, con arreglo al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, de "retirar la subvención" y por lo demás ponerse en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por lo que respecta a las garantías "pendientes", es decir, las garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP para productos no consignados en la Lista y para el arroz concedidas antes del 1º de julio de 2005 que estaban aún pendientes en esa fecha.[597]

2. Principales argumentos de las partes

14.14 El **Brasil** aduce que los Estados Unidos no han hecho nada para poner las garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP pendientes en conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, o para retirarlas como dispone el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*. El Brasil estima que la obligación de "retirar la subvención" es aplicable no sólo a los tres programas en litigio en la diferencia inicial, sino también a las garantías pendientes.[598] El Brasil se remite a los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* en apoyo de su argumento de que los Estados Unidos no pueden, después del vencimiento del "plazo para la aplicación", el 1º de julio de 2005 (es decir, la fecha en que los Estados Unidos tenían que cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD), seguir respetando las garantías concedidas antes de esa fecha y aún pendientes[599], ya sea efectuando "pagos" para reclamaciones por impago o reprogramando o reestructurando la deuda cubierta por las garantías pendientes.

14.15 El Brasil aduce también que la obligación de abstenerse de respetar compromisos financieros pendientes en el marco de un programa desde la expiración del plazo para la aplicación se desprende del texto del *Acuerdo SMC*: a tenor de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, la obligación de retirar la subvención establecida en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* es aplicable tanto a la "concesión" de nuevas subvenciones como al "mantenimiento" de subvenciones

---

A este respecto, el grupo especial especificará en su recomendación el plazo dentro del cual debe retirarse la medida." (sin subrayar en el original)

[596] WT/DSB/M/186.

[597] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 341. Las alegaciones del Brasil abarcan cualesquiera garantías aún vigentes al 1º de julio de 2005, con independencia de que posteriormente expiraran o no. Véanse los párrafos 390-393 de la comunicación de réplica del Brasil.

[598] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 394, 395 y 399; declaración final del Brasil, párrafo 30.

[599] *Ibid.*, párrafos 396-398, donde se citan el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 45, y el informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.17. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial. El Brasil observa también que el Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafos 2 y 223-231, afirmó que una recomendación de retirar una subvención en forma de medida global, la concerniente a las EVE, incluía la obligación de dejar de efectuar pagos previamente comprometidos a EVE ("empresas de ventas en el extranjero") existentes. Declaración final del Brasil, nota 38.

existentes.[600] Los Estados Unidos han mantenido en vigor la totalidad de las garantías de créditos a la exportación prohibidas pendientes después del vencimiento del plazo para la aplicación y, al seguir respetando los compromisos asumidos por lo que respecta a las subvenciones prohibidas, las "mantienen" sin modificación. Además, seguir respetando garantías de créditos a la exportación pendientes no satisface la definición de "retirar" enunciada por el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, asunto en el que el Órgano de Apelación definió el término "retirar" como "eliminar" o "quitar" la subvención.[601]

14.16 Los **Estados Unidos** consideran que han "retirado la subvención" por lo que respecta a las garantías pendientes rebajando los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas.[602] Para cumplir, los Estados Unidos estaban obligados a "retirar" las subvenciones prohibidas identificadas en el párrafo 8.1 d) i) del informe del Grupo Especial inicial, que afectaban al otorgamiento de garantías con un coste neto para el Gobierno; eso es lo que los Estados Unidos tenían que "retirar".[603] Los Estados Unidos consideran que la cuestión de la reprogramación es irrelevante por lo que respecta a las alegaciones del Brasil: cualquier deuda ya reprogramada representa una suma por cobrar en virtud de la cual la CCC recibiría, y no pagaría, dinero. En respuesta al argumento del Brasil de que la reprogramación es un medio por el que los Estados Unidos evitan el impago y la necesidad de efectuar un "pago" sobre una obligación de la CCC, los Estados Unidos observan que la CCC no reprograma deudas antes del impago, y que no existe ninguna deuda con la CCC hasta que ésta paga una indemnización y se subroga en lugar del acreedor original.[604]

14.17 Además, no hay en el *Acuerdo SMC* nada que disponga que la retirada de una subvención que adopta la forma de un programa incluye una obligación de abstenerse de cumplir los compromisos pendientes en virtud de ese programa a partir del vencimiento del plazo para la aplicación.[605] Ese argumento equipara indebidamente el "respeto de los compromisos asumidos en virtud del programa" a la propia subvención. Esa equiparación era adecuada en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, porque el Brasil seguía emitiendo bonos incompatibles con la OMC incluso después del vencimiento del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, en este caso no es exacta, dado que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.

[600] Respuesta del Brasil a la pregunta 92 del Grupo Especial.

[601] Respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial, párrafo 46.

[602] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 143-145. En el caso de las garantías de los programas GSM 103 y SCGP, los Estados Unidos indican que han dejado totalmente de concederlas. Consideran, además, que no hay garantías SCGP "pendientes", dado que ya no tienen obligaciones en virtud del programa. Véanse la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 129, y la declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 48.

[603] Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 43.

[604] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 131-133, y respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 109 del Grupo Especial.

[605] Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 46.

3. Principales argumentos de los terceros

14.18 La **Argentina** sostiene que la obligación de los Estados Unidos de retirar la subvención conlleva la terminación de los programas de garantía de créditos a la exportación en litigio en el primer procedimiento, y no simplemente la suspensión de los pagos o el rechazo de nuevas solicitudes de garantías de créditos a la exportación.[606]

4. Evaluación realizada por el Grupo Especial

a) Introducción

14.19 Los argumentos formulados por el Brasil para respaldar sus alegaciones de que los Estados Unidos se han abstenido de "retirar" garantías de créditos a la exportación pendientes se apoyan principalmente en el razonamiento del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*. Según el Brasil, los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en aquel asunto avalan la opinión de que la obligación de un Miembro de "retirar la subvención" en virtud de recomendaciones del OSD adoptadas de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* incluye una obligación de abstenerse de respetar compromisos financieros pendientes en el marco de un programa desde el vencimiento del plazo para la aplicación (es decir, la fecha en la que el Miembro de que se trate tiene que cumplir las recomendaciones del OSD). El Brasil traza una analogía entre *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* y la presente diferencia: considera que las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en aquella diferencia (según las cuales el Brasil tenía prohibido expedir, una vez vencido el plazo para la aplicación, bonos PROEX en virtud de cartas de compromiso emitidas antes de dicho vencimiento) pueden trasponerse a las circunstancias fácticas del presente caso, y que, como consecuencia de ello, el Grupo Especial debe constatar que los Estados Unidos tienen prohibido efectuar "pagos" en forma de pagos de reclamaciones o de reestructuración o reprogramación de la deuda.[607]

14.20 El Brasil encuentra también respaldo a su posición en la definición de "retirar la subvención" enunciada por el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, asunto en el que el Órgano de Apelación definió el término "retirar" como "eliminar" o "quitar" la subvención.

14.21 Dado el especial hincapié que el Brasil hace en los razonamientos y las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, procederemos en primer lugar a examinar si, como alega el Brasil, el Órgano de Apelación (y el Grupo Especial) mantuvieron en aquel caso que la obligación de "retirar una subvención" conforme al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* significa que un Miembro tiene prohibido, en cualquier caso, respetar compromisos pendientes en virtud de un programa desde el vencimiento del plazo para la aplicación. Al hacerlo examinaremos también si la analogía que el Brasil trata de trazar entre las dos diferencias está justificada. Seguidamente procederemos a examinar si, como aduce el Brasil, la declaración del Órgano de Apelación sobre el sentido de "retirar la subvención" en aquel asunto debe llevarnos a concluir que los Estados Unidos han incumplido las recomendaciones del OSD.

---

[606] Comunicación presentada por la Argentina en calidad de tercero, párrafos 9-19.

[607] En otras palabras, "ejecuta[r] ... garantías de créditos a la exportación otorgadas antes de la adopción de la recomendación del OSD". Respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial, párrafo 45.

b) Los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*

14.22 La diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* se centraba en el programa PROEX, en virtud del cual el Gobierno brasileño otorgaba pagos de equiparación de los tipos de interés, especialmente para la exportación de aeronaves para transporte regional. El Grupo Especial inicial había concluido que los pagos PROEX constituían subvenciones a la exportación prohibidas por el *Acuerdo SMC*.

14.23 Una de las cuestiones sometidas a la consideración del Grupo Especial sobre el cumplimiento fue si el Brasil se había abstenido de "retirar la subvención" porque seguía emitiendo bonos en el marco del programa PROEX (bonos "NTN-I") después del vencimiento del plazo para la aplicación, en cumplimiento de cartas de compromiso emitidas antes de esa fecha.[608] El Grupo Especial estimó que para resolver esa cuestión era suficiente concluir "que no se puede considerar que un Miembro haya retirado subvenciones prohibidas si no ha cesado de actuar de una manera incompatible con el *Acuerdo sobre la OMC* con respecto a dichas subvenciones".[609] El Grupo Especial observó que el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* estipula que ningún Miembro "concederá ni mantendrá" subvenciones a la exportación, por lo que concluyó que la continuación de la concesión o el mantenimiento de subvenciones a la exportación prohibidas después del final del período de aplicación sería incompatible con la obligación del Brasil de retirar esas subvenciones.[610] El Grupo Especial estimó, por consiguiente, que tenía que determinar si la continuación de la emisión de bonos por el Brasil en cumplimiento de cartas de compromiso expedidas en el marco del programa PROEX antes de que éste fuera enmendado constituía una "concesión" de subvenciones a la exportación conforme al párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil adujo ante el Grupo Especial que las subvenciones PROEX existían a tenor del artículo 1 del *Acuerdo SMC* (y, en consecuencia, se "concedían") en el momento en que el Gobierno del Brasil emitía una carta de compromiso, no en el momento en que se emitían los bonos.[611] El Grupo Especial rechazó el argumento del Brasil recordando que en la diferencia inicial había constatado, y el Órgano de Apelación había confirmado, que a los efectos del párrafo 4 del artículo 27 del *Acuerdo SMC* las subvenciones a la exportación eran "concedidas" en el momento de emisión de los bonos[612], y estimó que un razonamiento similar era

[608] Los compromisos en el marco del programa en litigio, PROEX, se asumían en forma de cartas de compromiso emitidas a fabricantes brasileños en virtud de las cuales el Gobierno del Brasil se comprometía a prestar la ayuda especificada para la transacción siempre que el contrato se concertara de conformidad con los términos y condiciones especificados en la solicitud de aprobación, dentro de un plazo determinado (generalmente de 90 días), y a condición de que la aeronave se exportara. Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 2.5.

[609] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.8.

[610] *Ibid.*, párrafo 6.9.

[611] Véase *ibid.*, párrafo 6.12.

[612] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafos 6.10 y 6.11. En el procedimiento inicial, el Órgano de Apelación había confirmado la constatación del Grupo Especial sobre esta cuestión, si bien basándose en un razonamiento distinto. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación constataron que las subvenciones a la exportación en litigio no se habían aún "concedido" cuando se emitió la carta de compromiso, porque en ese momento el contrato de ventas de exportación no se había aún concertado y las expediciones de exportación no habían aún tenido lugar: "A los efectos del párrafo 4 del artículo 27, concluimos que las subvenciones a la exportación ... son 'concedidas' una vez cumplidas todas las condiciones jurídicas que confieren al beneficiario el derecho de recibir las subvenciones." Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafo 158, citado por el Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 en el párrafo 6.10. Sin embargo, el Órgano de Apelación rechazó el criterio del Grupo Especial inicial basado en el texto del artículo 1 del *Acuerdo SMC* para determinar cuándo debe considerarse que los pagos se han

adecuado en el marco del párrafo 2 del artículo 3. En consecuencia, el Grupo Especial concluyó que el Brasil, al seguir emitiendo bonos NTN-I en virtud de compromisos contraídos antes del 18 de noviembre de 1999, se había abstenido de retirar las subvenciones a la exportación de aeronaves de transporte regional en el marco del programa PROEX.[613]

14.24 El Órgano de Apelación confirmó las constataciones del Grupo Especial, pero estimó que los argumentos del Brasil sobre el momento en que cabe considerar que una subvención "existe" en virtud del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y cuándo se "concede" en virtud del párrafo 2 del artículo 3 del mismo Acuerdo no eran pertinentes para el análisis de la alegación del Canadá de que el Brasil se había abstenido de "retirar la subvención".[614]

14.25 El Órgano de Apelación observó que el Brasil no negaba que las medidas en cuestión otorgaban una subvención a la exportación prohibida.[615] Estimó que en su acepción corriente la "retirada" de una subvención con arreglo al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* tiene el sentido de "eliminar" o "quitar" esa subvención:

> Examinando el sentido corriente de "retirar" ("*withdraw*") observamos, en primer lugar, que este término ha sido definido como "*remove*" ("eliminar, suprimir, etc.") o "*take away*" ("quitar, llevarse"), y como "*to take away what has been enjoyed; to take from*" ("quitar algo de lo que se ha disfrutado; sacar)". Esta definición sugiere que la expresión "retirar" una subvención, a tenor del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, se refiere a "eliminar" o "quitar" esa subvención.[616] (no se reproducen las notas de pie de página)

14.26 El Órgano de Apelación observó seguidamente que el Brasil reconocía que seguía emitiendo bonos de conformidad con cartas de compromiso emitidas antes del vencimiento del plazo para la aplicación, lo que significaba que esos bonos seguían emitiéndose "exactamente en los mismos

---

concedido a los efectos del párrafo 4 del artículo 27 del *Acuerdo SMC*. Cabe destacar que el Grupo Especial había tratado de determinar si los pagos PROEX constituían "transferencias directas de fondos" o "posibles transferencias directas de fondos" en el sentido del artículo 1. El Órgano de Apelación observó que lo que había que determinar no era cuándo o si "existían" subvenciones (el Brasil ya había reconocido que sí existían subvenciones), sino cuándo debía considerarse que las subvenciones se habían "concedido" a los efectos del párrafo 4 del artículo 27. Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafos 156 y siguientes, citado en el informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.13.

[613] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.17. El Brasil había aducido también que tenía una obligación contractual de emitir bonos PROEX en virtud de compromisos ya contraídos y que podría verse obligado a indemnizar por daños de no hacerlo. El Grupo Especial rechazó los argumentos del Brasil de que esas consideraciones debían afectar a su conclusión: "suponiendo que el Brasil tenga razón a este respecto, el resultado sería que los Miembros podrían comprometerse por contrato a conceder subvenciones prohibidas durante años, sin que fuera posible aplicarles ninguna medida correctiva válida en el marco del sistema de solución de diferencias de la OMC". El Grupo Especial observó también que con arreglo al artículo 21 de la *Convención de Viena*, una parte en un tratado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.16 y nota 23. El Órgano de Apelación hizo suya la última parte del razonamiento del Grupo Especial. Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 46.

[614] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 44.

[615] *Ibid.*, párrafo 44.

[616] *Ibid.*, párrafo 45.

términos y condiciones que antes".[617] El Órgano de Apelación estimó que los bonos, en lo fundamental, representaban "desembolsos" efectuados en el marco del PROEX, dado que esa institución financiera podía optar por vender los bonos en el mercado o por recibir los pagos cuando fueran exigibles, y que en consecuencia el Brasil, tras el vencimiento del plazo para la aplicación, seguía efectuando pagos en el marco de un programa de subvención que se había constatado conllevaba subvenciones a la exportación prohibidas. Concluyó que:

> ... seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de "retirar" subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de "eliminar" o "quitar".[618]

c) Si la obligación de "retirar la subvención" incluye una obligación de abstenerse de respetar compromisos financieros pendientes

14.27 Como pone de manifiesto el breve resumen arriba expuesto, la cuestión de los "compromisos anteriores" se planteó en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* debido a los argumentos del Brasil sobre el momento de concesión de la subvención. El hecho de que los bonos se emitieran "en cumplimiento de" cartas de compromiso de fecha anterior al vencimiento del plazo para la aplicación no fue, a nuestro juicio, una consideración importante a ese respecto, y nada indica que el Grupo Especial o el Órgano de Apelación habrían llegado a una conclusión distinta si los bonos se hubieran emitido independientemente de cualquier compromiso previo. De hecho, parece adecuado suponer que la cuestión de los "compromisos" anteriores o pendientes no se habría examinado en absoluto de no haber sido por los argumentos del Brasil relativos al momento de concesión de la subvención.

14.28 Esta lectura de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación se ve confirmada por la falta de toda referencia a "compromisos" anteriores en la declaración del Órgano de Apelación arriba citada en la que el Brasil hace tanto hincapié.[619] No es sorprendente que el Órgano de Apelación constatara que el Brasil, al seguir emitiendo bonos PROEX como había hecho antes -lo que en la diferencia inicial se había constatado equivalía a conceder una subvención a la exportación-, seguía otorgando las subvenciones en cuestión, por lo que no las había "retirado".

14.29 Además, a nuestro juicio, el Brasil atribuye al uso del término "pago" por el Órgano de Apelación un sentido más amplio de lo que estaría justificado: el Brasil interpreta que el término abarca cualesquiera desembolsos efectuados en virtud de una medida que se ha constatado constituye una subvención prohibida. En nuestra opinión, la referencia del Órgano de Apelación a "seguir efectuando pagos" tenía claramente por objeto referirse a la concesión de una *subvención* PROEX, ya que el Órgano de Apelación no estaba examinando la cuestión de los "pagos" en un sentido abstracto o general, sino más bien refiriéndose a los "pagos" PROEX (en forma de bonos NTN-I) efectuados con respecto a la exportación de aeronaves para transporte regional.[620] En cualquier caso, el término "pago" no aparece ni en el párrafo 7 del artículo 4 ni en el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Ambas disposiciones atañen a las *subvenciones*.

---

[617] *Ibid.*

[618] *Ibid.*

[619] Que "... seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de 'retirar' subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de 'eliminar' o 'quitar'", informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 45.

[620] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafos 42 y 45.

14.30 Por consiguiente, no encontramos respaldo, ni en el informe del Grupo Especial ni en el del Órgano de Apelación en aquella diferencia, para la afirmación del Brasil de que el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* necesariamente prohíbe a un Miembro efectuar "pagos" o respetar de otro modo "compromisos" asumidos en virtud de medidas de fecha anterior al vencimiento del plazo para la aplicación. Antes bien, como puede deducirse de nuestro análisis *supra*, las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en aquel caso se basan en la premisa, más simple, de que un Miembro no "ha retirado la subvención" si sigue proporcionando subvenciones a la exportación prohibidas después del vencimiento del plazo establecido por el OSD para aplicar su recomendación. Efectuar "pagos" es incompatible con la obligación del Miembro de "retirar una subvención" cuando los "pagos" equivalen en sí mismos a la concesión de una subvención. El hecho de que una subvención se conceda en cumplimiento de un compromiso anterior o pendiente no tiene, a nuestro juicio, la menor importancia.[621]

14.31 El Brasil recurre también al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*. Sostiene que en aquel caso el Órgano de Apelación afirmó que una recomendación de retirar una subvención en forma de medida global, la relativa a las EVE, incluía la obligación de cesar de efectuar pagos "comprometidos previamente" a las EVE (empresas de ventas en el extranjero) existentes.[622] Una vez más, el Brasil atribuye a determinadas declaraciones o constataciones del Órgano de Apelación un sentido más amplio de lo que estaría justificado. La diferencia *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* afectaba a disposiciones transitorias que permitían que medidas legislativas que en la diferencia inicial se había constatado concedían subvenciones a la exportación prohibidas siguieran aplicándose a determinadas transacciones. Por consiguiente, los "pagos" en cuestión no eran pagos "comprometidos previamente", como alega el Brasil. Más bien, la medida legislativa que permitía proporcionar las subvenciones simplemente siguió siendo aplicable, aunque a un número limitado de transacciones.[623] Una vez más,

---

[621] Observamos asimismo que en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación no tuvieron que abordar la cuestión de si el Brasil se había abstenido de "retirar la subvención" porque seguía respetando las obligaciones derivadas de bonos emitidos antes de que venciera el plazo para la aplicación. Ese aspecto de la diferencia sólo afectaba a la emisión por el Brasil de nuevos bonos de conformidad con cartas de compromiso proporcionadas antes de la fecha para la aplicación. Los Estados Unidos observan que en aquel caso el Brasil probablemente siguió efectuando pagos en virtud de bonos pendientes durante más de un decenio después de la fecha de aplicación. Véase la declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 47.

[622] El Brasil se remite a los párrafos 223-231 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*. Véanse la respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial, nota 28 al párrafo 46, y la declaración final del Brasil, nota 38.

[623] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 224. Por mor de exhaustividad, observamos que en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* el Grupo Especial y el Órgano de Apelación rechazaron argumentos del Brasil de que se le debía permitir que siguiera concediendo subvenciones a la exportación prohibidas después del final del plazo para la aplicación porque había contraído contractualmente obligaciones de hacerlo con arreglo al derecho interno (véase *supra*, nota 613), y que el Órgano de Apelación rechazó argumentos similares formulados por los Estados Unidos en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*. En este último caso, los Estados Unidos habían aducido que se les debía permitir que siguieran concediendo subvenciones a la exportación prohibidas para proteger los intereses contractuales de partes privadas y para velar por la transición ordenada al nuevo régimen legislativo. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafos 223-239. El rechazo de los argumentos formulados, respectivamente, por el Brasil y los Estados Unidos en esas dos diferencias no fortalece el argumento del Brasil en la presente diferencia. En esas diferencias el Grupo Especial y el Órgano de Apelación rechazaron argumentos de un Miembro demandado de que se le debía permitir que siguiera concediendo subvenciones a la exportación prohibidas porque se había comprometido a hacerlo o debido a otras consideraciones de derecho interno (por ejemplo, debido a las expectativas de las partes privadas). El rechazo de esos argumentos no es equivalente a una constatación de que

interpretamos las constataciones del Órgano de Apelación en aquella diferencia como una reafirmación del principio de que un Miembro no "ha retirado la subvención" si sigue concediéndola después del vencimiento del plazo para la aplicación o si "mantiene" en vigor la medida legislativa en virtud de la cual se otorgan las subvenciones.

14.32 Por tanto, a nuestro juicio, la cuestión pertinente no es si los Estados Unidos, una vez finalizado el plazo para la aplicación, efectúan en virtud de anteriores compromisos *cualquier* "pago", en sentido general, en el marco de programas que en el procedimiento inicial se constató constituían subvenciones a la exportación prohibidas. La cuestión pertinente es si los Estados Unidos siguen o seguían proporcionando subvenciones a la exportación una vez vencido el plazo para la aplicación.[624]

14.33 El equivalente en la presente diferencia de la emisión de bonos en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* es, a nuestro entender, la concesión de garantías de créditos a la exportación CCC, no el pago por el Gobierno estadounidense de indemnizaciones basadas en esas garantías, o la reestructuración o reprogramación de la deuda tras el pago de las indemnizaciones. Recordamos que las subvenciones objeto de la presente diferencia no consisten en el pago de indemnizaciones por el Gobierno estadounidense (o la reestructuración reprogramación de la deuda), sino en la concesión de garantías de créditos a la exportación por intermedio de la CCC. En el procedimiento inicial, el Brasil no alegó que los Estados Unidos proporcionaban subvenciones a la exportación en forma de pagos en virtud de garantías de créditos a la exportación existentes. Por el contrario, el Brasil impugnó la concesión misma de garantías como parte de programas que reunían las condiciones enunciadas en el punto j) de la Lista ilustrativa. La recomendación del Grupo Especial de "retirar la subvención" afectaba a subvenciones en forma de garantías, no en forma de pagos (de indemnizaciones) en virtud de garantías. Incluso en el presente caso, el Brasil, al tratar de demostrar que los Estados Unidos eludieron sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación, no remite al Grupo Especial al volumen de exportaciones agrícolas estadounidenses por las que se pagaron indemnizaciones, sino más bien al volumen de productos agrícolas estadounidenses cubiertos por garantías, con independencia de que en última instancia se pagasen o no indemnizaciones en virtud de esas garantías. Además, a nuestro entender, el Brasil no ha tratado de establecer que el pago de una indemnización en virtud de una garantía o la reestructuración/reprogramación de la deuda son en sí mismos subvenciones a la exportación prohibidas, con independencia de la subvención que se otorga en forma de una garantía de crédito a la exportación.

---

a un Miembro le está en cualquier caso prohibido otorgar subvenciones porque se haya comprometido previamente a hacerlo.

[624] Aunque en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* el Órgano de Apelación indicó que los argumentos del Brasil sobre el momento en que se otorgaban las subvenciones no eran pertinentes para su análisis, recordamos que en el procedimiento *Brasil - Aeronaves* inicial tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación llegaron a la conclusión de que las subvenciones PROEX ya se habían "otorgado" en la fecha de emisión de los bonos. Si, como el Grupo Especial a cargo del asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, consideráramos que el "momento" de concesión de la subvención es pertinente, concluiríamos que las subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación no "se conceden" en el momento en que el organismo emisor efectúa el pago de conformidad con una alegación de impago o cuando reestructura o reprograma deuda cubierta por una garantía. A nuestro juicio, el "derecho legal incondicional" de los receptores a recibir la subvención en cuestión (es decir, la garantía de crédito a la exportación) nace en un momento anterior, el de la emisión de la garantía. Una conclusión de que las subvenciones en cuestión se conceden en el momento en que los Estados Unidos efectúan un pago (por impago) o con ocasión de la reestructuración o reprogramación de la deuda llevaría al resultado absurdo de que muchas de las subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación, cuando no la mayoría de ellas, nunca se habrían concedido.

14.34 En suma, el Brasil no nos ha persuadido de que la obligación de "retirar la subvención" conforme a una recomendación adoptada según lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* incluye una obligación general de abstenerse de efectuar pagos o de respetar de otro modo compromisos pendientes o anteriores asumidos en el marco de una medida que se ha constatado constituye una subvención a la exportación prohibida. Como consecuencia de ello, el Brasil no ha establecido, sobre esa base, que los Estados Unidos se han abstenido de "retirar la subvención" porque siguen pagando indemnizaciones en virtud de garantías pendientes o porque reestructuran o reprograman la deuda cubierta por esas garantías.

d) Sentido del término "retirar"

14.35 El Brasil recurre también a la definición del término "retirar" enunciada por el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*. Como se indica más arriba, en aquel caso el Órgano de Apelación interpretó ese término del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* en el sentido de que requiere que un Miembro "elimine" o "quite" la subvención. A juicio del Brasil, "pagar una indemnización por impago de un crédito del programa GSM 102 objeto de la recomendación del OSD de 'retirar la subvención' no 'elimina' o 'quita' esa subvención".[625]

14.36 El Brasil aduce además que la obligación de "retirar" la subvención establecida en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, interpretada en el sentido de "eliminar" o "quitar", afecta a ambos aspectos del párrafo 2 del artículo 3, la "concesión" y el "mantenimiento" de una subvención.[626] El Brasil aduce que en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, el Órgano de Apelación afirmó que "la obligación de retirar 'plenamente' una subvención prohibida no se cumple si el Miembro '*deja en efecto*, en todo o en parte, la subvención inicial prohibida'".[627] El Brasil sostiene que, por tanto, "los Estados Unidos, al seguir cumpliendo sus compromisos derivados de las subvenciones prohibidas, la 'mantiene' sin modificación".[628]

14.37 Ninguno de los dos informes del Órgano de Apelación citados por el Brasil respaldan su argumento de que la obligación de "retirar la subvención" incluye una obligación de eliminar o quitar subvenciones individuales *que se concedieron en el pasado*. Una vez más, la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* afectaba a una situación en la que un Miembro seguía concediendo, *después* de finalizar el plazo para la aplicación, *nuevas* subvenciones (individuales). El segundo informe del Órgano de Apelación citado por el Brasil, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)* abordaba una situación en la que un Miembro mantenía las *disposiciones legislativas* que permitían la (futura) concesión de subvenciones. En ninguno de esos casos indicó el Órgano de Apelación que el Miembro de que se trataba estaba obligado a "retirar" (en el sentido de "eliminar" o "quitar") subvenciones *individuales* que ya se habían concedido. Por tanto, el Brasil no ha invocado ningún precedente en apoyo de la afirmación de que la obligación de "retirar" en el sentido de "eliminar" o "quitar", ya sea en términos de la concesión de una subvención o en términos de su mantenimiento, afecta a subvenciones individuales concedidas, en el marco de un programa que se había constatado otorgaba subvenciones a la exportación prohibidas, antes de la finalización del plazo para la aplicación.

---

[625] Respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial, párrafo 46.

[626] El párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* estipula que "ningún Miembro concederá ni mantendrá" subvenciones prohibidas.

[627] Respuesta del Brasil a la pregunta 92 del Grupo Especial, párrafo 199, donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, párrafo 84 (las cursivas son del Brasil).

[628] *Ibid.*, párrafo 200.

14.38 En la presente diferencia no es preciso que realicemos un análisis global del alcance de la obligación de un Miembro de "retirar la subvención" conforme a una recomendación adoptada según lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*. En particular, no es necesario que decidamos si la obligación de "retirar la subvención" de conformidad con una recomendación de un Grupo Especial adoptada según lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* impone a un Miembro la obligación de "eliminar" o "quitar", *retrospectivamente*, subvenciones individuales otorgadas en el pasado. El Brasil ha destacado que la medida correctiva que trata de obtener no es una medida retroactiva, y que sus alegaciones son de carácter totalmente prospectivo.[629] Por consiguiente, el Grupo Especial entiende que el Brasil considera que los Acuerdos de la OMC (y en particular el *Acuerdo SMC*) no prevén la adopción de medidas correctivas retroactivas. El Brasil no ha explicado en qué modo su interpretación de la obligación establecida en el párrafo 7 del artículo 4 no equivaldría una medida correctiva retroactiva, a pesar de que en la práctica obligaría a los Estados Unidos a eliminar subvenciones anteriormente concedidas y en consecuencia a tomar medidas relativas a actos que tuvieron lugar antes de finalizar el plazo dentro del cual los Estados Unidos tenían que "retirar la subvención". Una constatación por nuestra parte de que los Estados Unidos tienen prohibido efectuar pagos (o reestructurar o reprogramar deuda) en virtud de garantías concedidas antes del 1º de julio de 2005 equivaldría, a nuestro juicio, a una medida correctiva retroactiva, similar a una constatación de que un Miembro tiene que exigir al receptor de una subvención un reembolso en forma de transferencia directa de fondos.

14.39 A la luz de las consideraciones arriba expuestas, el Grupo Especial **constata** que el Brasil no ha establecido que los Estados Unidos han incumplido las recomendaciones del Grupo Especial, adoptadas por el OSD, de "retirar la subvención" por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación concedidas antes de la finalización, el 1º de julio de 2005, del plazo para la aplicación[630], y de que no han puesto sus medidas en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

C. ALEGACIONES DEL BRASIL CONCERNIENTES A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN DEL PROGRAMA GSM 102 OTORGADAS DESPUÉS DEL 1º DE JULIO DE 2005

1. Introducción

14.40 El Brasil alega que las medidas de los Estados Unidos destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en la medida en que lo son, con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Esta alegación concierne a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 proporcionadas para las exportaciones de productos no consignados en la Lista y para las exportaciones de tres productos consignados en la Lista -arroz, carne de porcino y carne de aves de corral[631]- con posterioridad a la finalización del plazo para la aplicación, es decir, el 1º de julio de 2005. El Brasil alega además que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de tres productos no comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, lisina, *lyocell* y productos de la madera, son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

---

[629] *Ibid.*, párrafo 201.

[630] Dada esa conclusión, no estamos obligados a determinar si el hecho de que el Grupo Especial inicial hiciera sus constataciones basándose en el punto j) significa, como sostienen los Estados Unidos, que sólo había que retirar los programas de créditos a la exportación, y no las garantías de créditos a la exportación individuales.

[631] El Grupo Especial ha rechazado la solicitud de resolución preliminar concerniente a las alegaciones del Brasil sobre las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral formulada por los Estados Unidos. Véase *supra*, párrafo 9.27.

14.41 El Brasil indica que sus alegaciones de incompatibilidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* atañen a "productos específicos"; alega que los Estados Unidos han aplicado el programa GSM 102 de manera que elude sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a productos no consignados en la Lista y a tres productos consignados en la Lista. Entendemos, por tanto, que el Brasil están impugnando las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 "en su aplicación".

14.42 Examinaremos por turno cada una de esas alegaciones, empezando por las formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

2. Alegaciones del Brasil al amparo del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

14.43 El artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* estipulan lo siguiente:

> Artículo 8: *Compromisos en materia de competencia de las exportaciones*
>
> Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.
>
> [...]
>
> Artículo 10: *Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación*
>
> 1. Las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 no serán aplicadas de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; tampoco se utilizarán transacciones no comerciales para eludir esos compromisos.

14.44 Para establecer una infracción del párrafo 1 del artículo 10 es preciso demostrar que concurren dos elementos: en primer lugar, que se "aplican" "subvenciones no enumeradas" en el párrafo 1 del artículo 9, y, en segundo lugar, que esas subvenciones se aplican "de forma que constituya ... una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". El Brasil aduce que las garantías del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10. Ante el Grupo Especial inicial no se discutió si las garantías de créditos a la exportación estaban o no incluidas en la lista de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y si en consecuencia el párrafo 1 del artículo 10 era la disposición aplicable.[632] Ninguna de las partes en este procedimiento sobre el cumplimiento sugiere otra cosa.

14.45 El *Acuerdo sobre la Agricultura* no define en general el sentido de la expresión "subvenciones a la exportación". Con arreglo al apartado e) del artículo 1 del Acuerdo, por subvenciones a la exportación se entiende "las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, con inclusión de las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo". Los grupos especiales y el Órgano de Apelación, al interpretar el sentido de la expresión "subvenciones a la exportación" en el párrafo 1 del artículo 10 se han apoyado, entre otras cosas, en las disposiciones pertinentes del *Acuerdo SMC* (incluidos los artículos 1 y 3 y determinados puntos de la Lista ilustrativa) como

[632] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.788.

"contexto".[633] Esas disposiciones definen qué medidas constituyen, respectivamente, "subvenciones" y "subvenciones a la exportación" a los efectos del *Acuerdo SMC*.

14.46 Por lo que respecta a la referencia a la "elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación" en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las disciplinas a las que los Miembros están sujetos difieren en función de que se trate de productos con respecto a los cuales un Miembro ha asumido "compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación" en su Lista de compromisos (los denominados productos "consignados en la Lista") o productos con respecto a los cuales no ha contraído tales compromisos (productos "no consignados en la Lista"). Con respecto a estos últimos los Miembros están sujetos a una prohibición general de otorgar subvenciones a la exportación. Esto se desprende del texto de la cláusula final del párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* ("no otorgará tales subvenciones [es decir, subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9] con respecto a los productos agropecuarios no especificados en [la Sección II de la Parte IV] de su Lista") y del párrafo 1 del artículo 10, que prohíbe a un Miembro "aplicar" subvenciones no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 de forma que constituya (o amenace constituir) una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación.[634] Por lo que respecta a los productos consignados en la Lista, los Miembros están autorizados a conceder subvenciones a la exportación hasta el nivel de los compromisos de reducción que figuran en su Lista. Los compromisos de reducción se expresan sobre la base de desembolsos presupuestarios (cuantía total de la subvención concedida), y sobre la base de una cantidad (volumen) de cada producto agropecuario pertinente. Está prohibida toda subvención a la exportación que vaya más allá de los compromisos de reducción específicamente aplicables al producto agropecuario de que se trate.

14.47 Dado que sólo algunas de las alegaciones de elusión, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, formuladas por el Brasil están sujetas a las normas especiales sobre la carga de la prueba establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo*[635]

---

[633] Véanse: informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafos 136-141; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 8.116; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafos 187-196; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.797-7.803; informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos)*, párrafos 5.152-5.162; informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos*, párrafos 7.125 y siguientes. Este último Grupo Especial estimó que el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* puede también servir de "contexto" para interpretar el sentido de las palabras "subvenciones a la exportación" en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo*.

[634] La expresión "compromisos en materia de subvenciones a la exportación" incluye tanto los compromisos de reducción asumidos con respecto a los productos consignados en la Lista como el compromiso de conceder ninguna subvención a las exportaciones de productos no consignados en la Lista. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafos 145-147.

[635] Con arreglo a las normas habituales sobre la carga de la prueba, incumbiría al Miembro reclamante demostrar ambos aspectos de su alegación de que 1) se conceden subvenciones a la exportación; 2) la cuantía total de las subvenciones concedidas excede de los compromisos asumidos por el Miembro (expresados en términos de desembolsos presupuestarios) con respecto al producto de que se trate o la cantidad total de exportaciones que se benefician de la subvención o subvenciones de que se trate excede de los compromisos asumidos por el Miembro (expresados en volumen de exportaciones) con respecto al producto de que se trate. El párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* invierte parcialmente la carga de la prueba en determinadas diferencias en el marco de los artículos 3, 8, 9 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando el Miembro reclamante alega que se han superado los compromisos relativos al volumen. Puede verse un examen de los efectos del párrafo 3 del artículo 10 en el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 642 y siguientes, y el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafos 67 y siguientes. El

-la inversión parcial de la carga de la prueba en virtud del párrafo 3 del artículo 10 sólo es aplicable a las alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y únicamente con respecto a productos consignados en la Lista[636]- realizaremos primero nuestro análisis como si incumbiera al Brasil demostrar ambos aspectos, el cuantitativo y el de subvención, de sus alegaciones, es decir, como si el párrafo 3 del artículo 10 no fuera aplicable. Así pues, procederemos primero a determinar si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Realizamos ese análisis recurriendo a las disposiciones del *Acuerdo SMC* como contexto orientativo. Sólo si el Brasil no logra demostrar que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación procederemos -con respecto a las alegaciones del Brasil que están sujetas al párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (productos consignados en la Lista)- a realizar el análisis previsto en el párrafo 3 del artículo 10, determinando en primer lugar si el Brasil ha establecido que los Estados Unidos exportaron los productos pertinentes en cantidades que excedían de sus compromisos, y después asignando a los Estados Unidos la obligación de demostrar que no se concedieron subvenciones con respecto a las cantidades exportadas por encima de sus compromisos.

3. Si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación"; fundamentos jurídicos de los argumentos del Brasil

14.48 Pasamos ahora a la primera etapa de nuestro análisis, determinar si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Como se sugiere más arriba, dado que el *Acuerdo sobre la Agricultura* no contiene una definición exhaustiva del término, ni ofrece de otro modo orientación sobre si las garantías de créditos a la exportación pueden constituir subvenciones a la exportación, y en qué condiciones, estimamos adecuado remitirnos al *Acuerdo SMC* como contexto orientativo para determinar si las garantías del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Las partes no han sugerido que procedamos de otro modo.

14.49 El Brasil invoca dos fundamentos jurídicos para demostrar que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En primer lugar, solicita al Grupo Especial que constate que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 satisfacen la definición de las

---

párrafo 3 del artículo 10 "'divide la alegación del Miembro reclamante' en dos partes: un aspecto cuantitativo y un aspecto de subvención a la exportación, 'adjudicando a distintos litigantes la carga de la prueba respecto de una y otra parte de la alegación'"; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 644, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafo 69. Por lo que respecta a las alegaciones al amparo del párrafo 3 del artículo 10, de conformidad con las normas habituales sobre la carga de la prueba incumbe al Miembro reclamante (en la presente diferencia el Brasil) demostrar que el Miembro demandado (aquí los Estados Unidos) ha exportado un producto agropecuario en cantidades que exceden de su nivel de compromiso. Si el Miembro reclamante logra establecer esta parte cuantitativa de la alegación, con arreglo al párrafo 3 del artículo 10 la carga de la prueba se desplaza al Miembro demandado, que deberá demostrar que las cantidades exportadas por encima de sus compromisos no están subvencionadas. Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafo 74, citado parcialmente en el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 645. La inversión de la carga de la prueba es total y completa -el Miembro reclamante no tiene que acreditar *prima facie* que existe una subvención-. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafo 75.

[636] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 649, 652.

subvenciones a la exportación en las condiciones enunciadas en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, es decir, que son "contribuciones financieras" que otorgan un "beneficio" y que están supeditadas a los resultados de exportación. Alternativamente, el Brasil pide al Grupo Especial que concluya que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 están comprendidas en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. El punto j) (en conjunción con el párrafo 1 a) del artículo 3) indica que son subvenciones a la exportación prohibidas las siguientes[637]:

> j) La creación por los gobiernos (u organismos especializados bajo su control) de sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, de sistemas de seguros o garantías contra alzas en el coste de los productos exportados o de sistemas contra los riesgos de fluctuación de los tipos de cambio, a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas.

14.50 El Brasil considera que esos dos "fundamentos" alternativos son *alegaciones* separadas, no argumentos en apoyo de una alegación única.[638] Como ya hemos indicado, el Brasil pide primero al Grupo Especial que examine su "alegación" de que las garantías del programa GSM 102 satisfacen los elementos definitorios de las "subvenciones a la exportación" de los artículos 1 y 3 del *Acuerdo SMC*. Sólo si el Grupo Especial rechaza la "alegación" del Brasil a ese respecto le pide el Brasil que examine también su "alegación" basada en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.[639]

14.51 A nuestro juicio, los dos fundamentos jurídicos que el Brasil invoca en apoyo de su argumento de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación en el sentido del *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura* no son alegaciones separadas, sino argumentos alternativos sobre por qué esas garantías son subvenciones a la exportación en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[640] Una constatación basada en cualquiera de los fundamentos jurídicos a los que el Brasil recurre sería en ambos casos la de que los Estados Unidos están concediendo subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El punto j) de la Lista ilustrativa no dispone en sí mismo que determinadas medidas están prohibidas, y se limita a indicar que determinadas medidas son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3. En cualquier caso, recordamos que en este momento sólo

---

[637] Esto es en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, que establece lo siguiente:

> "A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas:
>
> a) las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, *con inclusión de* las citadas a título de ejemplo en el Anexo I;" (no se reproducen las notas de pie de página; sin cursivas en el original).

[638] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 112.

[639] El Brasil indica que su solicitud de examen de su alegación al amparo del punto j), únicamente con carácter alternativo, es válida aunque el Grupo Especial estime que el punto j) es fuente de un argumento alternativo, no de una alegación alternativa. Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, nota 593.

[640] El Grupo Especial inicial llegó a la misma conclusión. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 6.31.

estamos recurriendo al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* como contexto orientativo para determinar si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No cabe duda alguna de que en ese contexto los dos fundamentos jurídicos invocados por el Brasil son, en efecto, simples argumentos alternativos y no alegaciones separadas.

14.52 Procederemos en primer lugar a examinar los argumentos del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación porque están comprendidas en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa.[641] Nuestra decisión de proceder en primer lugar a examinar los argumentos formulados por el Brasil al amparo del punto j) se debe a que las partes no discuten que las medidas que están comprendidas en el ámbito de aplicación del punto j) son, con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, subvenciones a la exportación *per se*.[642]

14.53 Como consecuencia de nuestra conclusión de que los dos fundamentos jurídicos invocados por el Brasil son "argumentos" alternativos, no "alegaciones", si concluyéramos que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación por el hecho de que están comprendidas en el ámbito de aplicación del punto j), no creemos que tendríamos necesariamente que determinar si también satisfacen, independientemente, los elementos definitorios de las subvenciones a la exportación enunciados en los artículos 1 y 3 del *Acuerdo SMC*.

4. Argumentos formulados por el Brasil al amparo del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación

a) Análisis del Grupo Especial inicial en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación

14.54 Antes de proceder con nuestro análisis recordamos las principales constataciones del Grupo Especial inicial en su análisis en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa, como contexto para determinar si los programas en litigio otorgaban subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

14.55 El Grupo Especial inicial consideró que el punto j) no requiere la aplicación de ningún criterio metodológico ni ninguna filosofía de la contabilidad específicos para determinar si un programa se

---

[641] Este criterio es similar al aplicado por el Grupo Especial inicial. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.803.

[642] Los Estados Unidos consideran que el punto j) de la Lista ilustrativa establece la única prueba para determinar si las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación. Véase, entre otras cosas, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 62-70. El Brasil considera que puede constatarse que las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* o bien porque satisfacen las condiciones enunciadas en el punto j) o bien porque satisfacen los elementos definitorios de las subvenciones a la exportación enunciados en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* (y, por remisión, el artículo 1 del *Acuerdo SMC*), es decir, que son "contribuciones financieras" que otorgan un "beneficio" (por lo que constituyen "subvenciones" con arreglo al artículo 1) que está supeditado a los resultados de exportación conforme al párrafo 1 a) del artículo 3. Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 454-481. Varios terceros (Australia, el Canadá, el Chad y China) consideran, como el Brasil, que las garantías de créditos a la exportación pueden ser subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido o bien del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* o bien en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa. El Grupo Especial entiende que las Comunidades Europeas están de acuerdo con la posición de los Estados Unidos. Véanse la comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafo 24, la declaración oral del Canadá, párrafos 8-13, la comunicación presentada por el Chad en calidad de tercero, párrafos 50-56, la comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafos 4-8, la declaración oral de China y la declaración de las CE, párrafo 33.

desarrolla con un coste neto para el Gobierno.[643] El Grupo Especial estimó que era razonable, sobre la base de las pruebas y argumentos que se le habían presentado, tener en cuenta el período transcurrido desde 1992.[644] No obstante, consideró también que el análisis referente al punto j) no tenía que ser puramente retrospectivo y podía tener en cuenta aspectos de la estructura, el diseño y el funcionamiento de la medida que pudieran afectar a largo plazo a los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP.[645]

i) Resultados de los programas en el pasado

14.56 El Grupo Especial examinó datos concernientes a la rentabilidad de los programas presentados por las partes. Las partes presentaron datos basados en distintas metodologías, y el Grupo Especial se apoyó en ellos. El primer criterio se basaba en el "valor neto actual" a efectos de contabilidad presupuestaria aplicado por el Gobierno de los Estados Unidos a las garantías de créditos a la exportación. El Gobierno de los Estados Unidos proyecta, en cada presupuesto anual, el "valor neto actual" de los costes relacionados con las garantías de créditos a la exportación concedidas ese año.[646] Los datos presupuestarios de los Estados Unidos para el período 1992-2002 (y las estimaciones para 2003 y 2004) mostraban una "subvención a préstamos garantizados" positiva (es decir, una pérdida). Aunque el Grupo Especial reconoció que esas cantidades sólo eran estimaciones iniciales de los costes a largo plazo del programa, y que no representaban "meras conjeturas ni cantidades reales históricamente verificables", estimó que los valores sistemáticamente positivos de las subvenciones indicaban que el Gobierno de los Estados Unidos consideraba, "sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún coste neto".[647] El Grupo Especial tuvo también en cuenta que "la experiencia histórica efectiva es un factor primario" en el que se basa la estimación.[648]

14.57 Esas estimaciones iniciales son objeto de reestimaciones anuales a lo largo de la vigencia de las garantías pertinentes. Los Estados Unidos adujeron a ese respecto que con el paso del tiempo las reestimaciones eliminaban la cifra "estimada" positiva inicial; en otras palabras, que teniendo en cuenta las reestimaciones los programas no arrojarían un coste neto para el Gobierno estadounidense. Los Estados Unidos proporcionaron al Grupo Especial reestimaciones cumulativas desglosadas por cohortes (una cohorte está compuesta por todas las garantías concedidas en un año dado). Esas cifras mostraban una subvención positiva de 230 millones de dólares EE.UU. Los Estados Unidos destacaron una reestimación global a la baja de 1.900 millones de dólares EE.UU. (globalmente, las reestimaciones rebajaban la subvención). Indicaron que, excluido 2002 (año sobre el que sólo se disponía de datos muy recientes) la tendencia de todas las cohortes era favorable en comparación con

---

[643] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.804.

[644] *Ibid.*, párrafo 7.831.

[645] *Ibid.*, párrafo 7.835.

[646] Un valor neto actual positivo significa que el Gobierno de los Estados Unidos está otorgando una "subvención" a los prestatarios y, en consecuencia, que prevé una pérdida; un valor actual negativo significa que el programa genera un "beneficio". Ese valor no incluye los gastos administrativos. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.842. Por lo general, los gastos administrativos son relativamente moderados en comparación con el valor mismo (5 millones de dólares EE.UU. en los años más recientes).

[647] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[648] *Ibid.*

la cuantía inicial de la subvención, y que los datos correspondientes a las cohortes de 1992-1996 y 1999 indicaban rentabilidad. Según los Estados Unidos, cuando los datos correspondientes a las cohortes -aún incompletas- de 2001 y 2002 se eliminaran, los 230 millones de dólares EE.UU. quedarían casi totalmente eliminados. El Grupo Especial, aunque tuvo en cuenta que el proceso de estimaciones y reestimaciones por cohortes es necesariamente un proceso fluido que no puede analizarse definitivamente hasta que una cohorte se ha "cerrado", no estuvo de acuerdo con los Estados Unidos en que debían descartarse los datos correspondientes a algunas de las cohortes más recientes; el Grupo Especial tampoco estaba persuadido de que las reestimaciones de las cohortes a lo largo del tiempo en ningún caso darían lugar a un coste neto para el Gobierno estadounidense. En consecuencia, rechazó los argumentos formulados por los Estados Unidos a ese respecto.[649]

14.58 La segunda "metodología" con arreglo a la cual el Grupo Especial inicial examinó los programas estadounidenses consistía en una fórmula de costes reconstruida presentada por el Brasil sobre la base de datos extraídos del presupuesto de los Estados Unidos.[650] El Brasil presentó un cuadro que mostraba un coste neto para el Gobierno de 1.080 millones de dólares EE.UU. desde el ejercicio fiscal de 1993 hasta el de 2002 (utilizando datos tomados de la columna del presupuesto de los Estados Unidos correspondiente al "año anterior").[651] El Grupo Especial consideró que representaba "otra apreciación fundada, basada en información generada por el propio Gobierno de los Estados Unidos, sobre los resultados de los programas de garantías de créditos a la exportación" que, observó el Grupo Especial, tenía en cuenta el nivel real de las garantías otorgadas por la CCC en un año dado, y no una estimación de ese nivel.[652] El Grupo Especial comparó el resultado de esta fórmula con pruebas presentadas por los Estados Unidos que, según éstos, reflejaban un beneficio de 630 millones de dólares EE.UU. para el Gobierno estadounidense. La diferencia entre los resultados del Brasil y los cálculos de los Estados Unidos correspondía a la cuantía de los créditos reprogramados (1.600 millones de dólares EE.UU.), que los Estados Unidos no trataban como "créditos pendientes"; antes bien, el trato contable habitual de las reprogramaciones por las CCC llevaba a tratarlas como nuevos préstamos directos. Esto, a juicio del Grupo Especial, representaba una reducción instantánea de la cuantía de los créditos pendientes de cobro en el año en que la reprogramación finalizaba. Por consiguiente, el Grupo Especial compartía la preocupación del Brasil de que la forma en que los Estados Unidos trataban la deuda reprogramada subestimaba el coste neto para el Gobierno estadounidense.[653]

14.59 El Grupo Especial tuvo también en cuenta que los estados financieros de la CCC correspondientes a los años 2002 y 2003 indicaban un "pasivo por garantía de créditos" de 411 millones de dólares EE.UU. y 22 millones de dólares EE.UU., respectivamente. El Grupo Especial observó que esas cuantías de "pasivos por garantía de créditos" "no corresponden a pérdidas efectivas. Se trata simplemente de otro indicador, que el Gobierno de los Estados Unidos utiliza y en

---

[649] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.852-7.854.

[650] La fórmula calculaba lo siguiente: (Primas recaudadas + Principal e intereses recuperados (Línea 88.40 del presupuesto de los Estados Unidos) + Ingresos por intereses (Línea 88.25)) - (Gastos administrativos (Línea 00.09) + Indemnizaciones por impagos (Línea 00.01) + Gastos por intereses (Línea 00.02)). Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.844.

[651] Véase el cuadro que figura en el párrafo 7.845 del informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*.

[652] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.846.

[653] *Ibid.*, párrafo 7.851.

el que se basa, para evaluar a largo plazo el coste que le generan las garantías de créditos a la exportación". Observó asimismo que esos valores eran sistemáticamente positivos.[654]

14.60 Globalmente, el Grupo Especial constató que esas consideraciones relativas a los resultados de los programas en el pasado respaldaban la opinión de que los programas generaban un coste neto para el Gobierno.[655]

ii) Estructura, diseño y funcionamiento de los programas

14.61 El Grupo Especial tuvo también en cuenta la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación. A ese respecto, varios elementos llevaron al Grupo Especial a considerar que los programas "no están diseñados con vistas a evitar que generen un coste neto para el Gobierno".[656] El Grupo Especial tuvo en cuenta que la CCC toma dinero a préstamo del Tesoro de los Estados Unidos, que el acceso a préstamos del Tesoro facilita el funcionamiento de los programas y que, para un acreedor, las garantías suponen el respaldo de la solvencia y el crédito del Gobierno estadounidense. El Grupo Especial opinó asimismo que las primas no estaban orientadas a asegurar que resultaran suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas a los efectos del punto j) de la Lista ilustrativa. *En primer lugar*, tomó nota a ese respecto del tope del 1 por ciento de las comisiones impuesto por la legislación estadounidense.[657] *En segundo lugar*, estimó que las primas no estaban basadas en el riesgo, ya fuera el riesgo país o la solvencia del prestatario en cada transacción. El riesgo país y el riesgo del deudor extranjero sólo afectaban a las estimaciones y reestimaciones del Gobierno estadounidense, y no a las comisiones cobradas.[658] Además, la legislación no imponía limitación alguna de la cuantía de garantías que podían concederse anualmente a un país de alto riesgo o para transacciones de alto riesgo. Por consiguiente, la CCC podía proporcionar grandes cantidades de garantías a países de alto riesgo, con la consiguiente alta tasa de impago. El Grupo Especial tomó nota también de que el Gobierno estadounidense no realizaba un examen sustancial o periódico de las primas para asegurarse de que fueran adecuadas para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento. Por último, el Grupo Especial tomó nota de pruebas (un examen anual de las comisiones efectuado por el USDA) que indicaban que el Gobierno estadounidense no consideraba que las comisiones se basaban en el riesgo y que no cubrían el "costo de subvención" del programa; en el documento también se indicaba que el tope del 1 por ciento de las comisiones probablemente impedía establecer comisiones basadas en el riesgo.[659] En consecuencia, a juicio del Grupo Especial, las pruebas indicaban que las primas no estaban en proporción con los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, ni los reflejaban, ni estaban orientadas a *cubrirlos*.[660]

---

[654] *Ibid.*, párrafo 7.855.

[655] *Ibid.*, párrafo 7.856.

[656] *Ibid.*, párrafo 7.857.

[657] *Ibid.*, párrafo 7.860.

[658] El riesgo país es el riesgo -representado por una clasificación crediticia- asociado a un país dado, y por lo general pone el riesgo en relación con crisis políticas o económicas, etc.; el riesgo del deudor extranjero es el riesgo específico de un deudor extranjero concreto.

[659] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.865.

[660] *Ibid.*, párrafo 7.867.

iii) Conclusión global del Grupo Especial inicial

14.62 Así pues, el Grupo Especial, basándose en la totalidad de las pruebas, constató que el Brasil había establecido que los tres programas de garantías de créditos a la exportación se proporcionaban "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos programas" en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa. Esa opinión estaba "basada en un examen cuidadoso de las pruebas, tomadas en su conjunto, sin que haya sido determinante ningún elemento considerado aisladamente".[661] En consecuencia, el Grupo Especial constató que los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP constituían por sí mismos subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa y eran, por tanto, subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

iv) Órgano de Apelación

14.63 El Órgano de Apelación se mostró de acuerdo con el criterio aplicado por el Grupo Especial para evaluar si los programas en litigio satisfacían las condiciones establecidas en el punto j) de la Lista ilustrativa[662], y convino en que "el texto del punto j) no indica que esta disposición exija a un grupo especial que elija una base concreta para el cálculo y haga después sobre esa base una cuantificación precisa de la diferencia entre las primas y los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo".[663]

14.64 Al igual que el Grupo Especial inicial, realizaremos un análisis en dos fases. *En primer lugar*, examinaremos las pruebas de carácter cuantitativo presentadas por las partes para determinar si las garantías del programa GSM 102 se conceden a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento; *en segundo lugar*, examinaremos las pruebas concernientes a elementos de la "estructura, el diseño y el funcionamiento" del programa GSM 102 presentadas por el Brasil.

b) Análisis "cuantitativo" en el marco del punto j)

i) Principales argumentos de las partes

14.65 El **Brasil** sostiene que el Gobierno estadounidense sigue prediciendo que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 se concederán generando pérdidas, incluso con arreglo a la nueva escala de comisiones. El Brasil se apoya en las estimaciones de la "subvención" para los ejercicios fiscales 2006, 2007 y 2008, que siguen siendo positivas. Se remite a las constataciones del Grupo Especial inicial, que vio en proyecciones similares una indicación de que el Gobierno estadounidense considera que los programas generarán un coste neto.[664]

14.66 Los **Estados Unidos** sostienen que los actuales datos financieros del presupuesto demuestran que la estructura de comisiones en vigor durante el procedimiento del Grupo Especial inicial establecía primas más que suficientes para cubrir a largo plazo las pérdidas y costes de los programas en litigio en aquel procedimiento. Los datos -que conciernen a reestimaciones subsiguientes de

[661] *Ibid.*

[662] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 665 y siguientes.

[663] *Ibid.*, párrafo 665.

[664] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437; declaración inicial del Brasil, párrafos 252 y 253.

estimaciones iniciales de las subvenciones- pudieron obtenerse a medida que se cerraban más cohortes de garantías de créditos a la exportación. Demuestran que los programas eran rentables incluso antes de la suspensión de los programas GSM 103 y SCGP y las significativas modificaciones de la estructura de comisiones y los criterios de admisibilidad de los programas. Los Estados Unidos aducen además que las estimaciones iniciales de las subvenciones en el presupuesto de los Estados Unidos no se derivan de la experiencia efectiva de la CCC. Las estimaciones originales se calculan antes de que el programa de garantías de créditos a la exportación se utilice por primera vez en el año con respecto al cual se hace la estimación, y se basan en una proyección históricamente demasiado optimista del uso real del programa. Además, la CCC está obligada, al establecer esas estimaciones, a utilizar las normas de estimación públicas, sin tener en cuenta la experiencia real concreta de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC.[665]

14.67 El **Brasil** responde que el resultado de las "reestimaciones" del Gobierno estadounidense se puede comprobar también en los estados financieros de la CCC. Los estados financieros registran un "pasivo por garantía de créditos" positivo de 220 millones de dólares EE.UU. para las garantías pendientes de pago al 30 de septiembre de 2006. El Brasil presenta también cálculos "basados en efectivo" que a su juicio confirman que los programas no han sido rentables desde 1992.[666]

14.68 Los **Estados Unidos** rechazan la interpretación que el Brasil hace de la cifra de "pasivo por garantía de créditos" en los estados financieros de la CCC. No creen, además, que la metodología contable basada en efectivo del Brasil sea significativa, y sostienen que el Brasil, en sus cálculos, se abstiene de incluir recuperaciones de garantías concedidas antes de 1992.[667]

ii) Evaluación realizada por el Grupo Especial

14.69 Ante este Grupo Especial, el Brasil recurre de nuevo a las "estimaciones de subvenciones" iniciales u originales registradas en el presupuesto de los Estados Unidos. El presupuesto de los Estados Unidos para 2007 proyectaba una "subvención positiva" (o pérdida) de 125 millones de dólares EE.UU. para la cohorte de 2006 y de 114 millones de dólares EE.UU. para la cohorte de 2007.[668] El presupuesto de 2008 cambió esas cifras a, respectivamente, 71 millones de dólares EE.UU. y 60 millones de dólares EE.UU., y además proyectó una estimación de las subvenciones por valor de 53 millones de dólares EE.UU. para las garantías concedidas en el año 2008.[669] Ninguna de

[665] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 100-104; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-126.

[666] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 482 y siguientes.

[667] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 84 y siguientes.

[668] La CCC está obligada a hacer estimaciones anuales de las subvenciones en virtud de la Ley Federal de Reforma del Crédito ("FCRA"), de 1990. La finalidad de la reforma contemplada por la FCRA es "medir más precisamente el coste de los programas federales de crédito". Véase 2 U.S.C. § 661(a), Brasil - Prueba documental 545. El análisis del valor neto actual tiene por objeto calcular el valor, hoy en día, de una corriente futura de ingresos o costes; en su contabilidad presupuestaria, el Gobierno de los Estados Unidos identifica los "costes" anuales en términos del "valor neto actual" asociado a sus programas de garantías de créditos a la exportación. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.842.

[669] Véase la línea 233001 de los presupuestos de 2007 (para los años 2006 y 2007) y 2008 (respectivamente, Brasil - Prueba documental 544 y Estados Unidos - Prueba documental 71). La revisión tiene lugar porque la estimación de las subvenciones que aparece primero se basa en una estimación del uso del programa. Los presupuestos de los dos años siguientes a ese presupuesto toman progresivamente en cuenta el uso efectivo del programa. Véase el examen *infra*, párrafo 14.76.

esas cifras incluye los gastos administrativos (que se cifran en 5 millones de dólares EE.UU. anuales).[670]

14.70 Recordamos que el Grupo Especial inicial constató que las estimaciones iniciales eran una de las "consideraciones ... relativas a los resultados de los programas en el pasado" que respaldaban su conclusión de que los programas se proporcionaban "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas" en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa.[671] En relación con esas estimaciones iniciales, el Grupo Especial inicial constató lo siguiente:

> "Advertimos que estas cantidades son *estimaciones iniciales* de los costes a largo plazo para el Gobierno de los Estados Unidos. No son, sin embargo, meras conjeturas sobre costes posibles pero muy improbables. Tampoco son, en un extremo opuesto, cantidades reales históricamente verificables que el Gobierno de los Estados Unidos ha desembolsado o desembolsará efectivamente. Se trata de un método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el coste neto que le generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación. La experiencia histórica efectiva es un factor primario en el que se basa la estimación.[672] Los valores sistemáticamente positivos que figuran en la línea de las subvenciones para préstamos garantizados del presupuesto de los Estados Unidos nos indican que el Gobierno de los Estados Unidos considera, sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún coste neto."[673] (las cursivas figuran en el original)

14.71 Convenimos con el Grupo Especial inicial en que unas estimaciones iniciales de las subvenciones sistemáticamente positivas indican que el Gobierno de los Estados Unidos prevé que los programas de garantía de créditos a la exportación en cuestión generarán un coste neto. A nuestro juicio, es muy significativo que el Gobierno estadounidense siga proyectando que, en la fecha de su concesión, las nuevas garantías GSM 102 concedidas en virtud del programa revisado se concederán a un coste neto.

14.72 Abordaremos ahora los argumentos que los Estados Unidos esgrimen contra el uso de las estimaciones iniciales para evaluar el coste neto a largo plazo del programa GSM 102 para el Gobierno estadounidense. Los Estados Unidos formulan a ese respecto dos argumentos.[674] *En primer lugar*, aducen que las estimaciones iniciales de las subvenciones son exageradas, porque se publican antes de que se haga algún uso del programa, por lo que no reflejan su utilización efectiva. *En segundo lugar*, aducen que la estimación inicial de las subvenciones no es fiable, porque la CCC

---

[670] Véase la línea 00.09 para cada uno de los presupuestos de 2006, 2007 y 2008 (respectivamente, Brasil - Prueba documental 544 y Estados Unidos - Prueba documental 71).

[671] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.856, 7.867.

[672] [Nota original] En la Norma Federal de Contabilidad Financiera Nº 2 de la Junta Consultiva Federal sobre Normas de Contabilidad, Nº 19, "Modificaciones técnicas de las normas de contabilidad para los préstamos directos y las garantías de préstamo" (marzo de 2001), página 16, párrafo 36, reproducido en Brasil - Prueba documental 118, se indica lo siguiente: "La experiencia histórica efectiva de la evolución de una categoría de riesgos es un factor primario en el que se basa una estimación del coste de los impagos."

[673] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[674] En los párrafos 14.78 y siguientes *infra* abordamos las pruebas presentadas por los Estados Unidos con respecto a ulteriores reestimaciones de las estimaciones iniciales de las subvenciones.

está obligada, al preparar sus estimaciones, a utilizar las normas de estimación públicas, incluidos los grados obligatorios de evaluación del riesgo país, sin tener en cuenta su experiencia real en materia de impagos. Los Estados Unidos presentan, en apoyo de este segundo argumento, un informe de la Oficina General de Intervención de Cuentas en el que se explica que los principales factores utilizados en el cálculo de la tasa de subvención original son definidos por la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB).[675] A juicio de los Estados Unidos, este "criterio homogéneo ... explica en gran medida el hecho de que en los ejercicios fiscales de 2006 y 2007 siga apareciendo una estimación inicial de las subvenciones para los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC".[676]

14.73 En ambos casos, no obstante, los Estados Unidos están reiterando argumentos que ya formularon en el procedimiento inicial y que, al menos implícitamente, fueron rechazados por el Grupo Especial inicial.[677]

---

[675] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108 y siguientes, y Estados Unidos - Prueba documental 73. El documento indica que la OMB proporciona a los organismos las "tasas de pérdida previstas", un componente crucial de los costes de sus subvenciones. La OMB también define los tipos de descuento que se utilizan para calcular la estimaciones de subvenciones. Los Estados Unidos explican también que desde el ejercicio fiscal de 2003 la OMB cambió su método para determinar las tasas de pérdidas previstas porque los nuevos estudios financieros indicaban que su anterior criterio podía exagerar las pérdidas para el Gobierno. Sin embargo, la metodología de la OMB sigue basándose en determinados supuestos que no son coherentes con la experiencia de la CCC ni con su programa. Más concretamente, los Estados Unidos indican que la OMB utiliza "el precio de mercado de los créditos con la clasificación ICRAS más baja (categoría 11) [como] base principal de las tasas de recuperación". El uso por la OMB del precio de mercado de "los créditos con la clasificación más baja se basa en la presuposición de que ese valor representa el máximo que el Gobierno de los Estados Unidos recuperaría en caso de impago". Cada prestatario o fiador soberano se clasifica en una escala de 11 categorías, que va de la A a la F (o sus correspondientes numéricos, categorías 1-11). Para la CCC, sin embargo, ningún país que esté por debajo de determinada clasificación ICRAS reúne las condiciones para beneficiarse del programa. Por consiguiente, la presuposición sobre las tasas de recuperación impuesta por la OMB como parte del cálculo de las tasas de pérdidas previstas es mucho más conservadora de lo que estaría justificado por lo que respecta a la CCC. Los Estados Unidos aducen también que hasta la fecha la OMB no ha incorporado ningún dato extraído de la experiencia específica de la CCC en los cálculos de las tasas de pérdidas previstas que obliga a la CCC a emplear cuando prepara su presupuesto al comienzo de cada ejercicio fiscal.

[676] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 116.

[677] Por ejemplo, en el procedimiento inicial los Estados Unidos hicieron las siguientes declaraciones:

> "La estimación inicial de las subvenciones, en contraste [con la estimación 'efectiva' dos años después] comienza con lo que es históricamente una previsión excesivamente optimista de la utilización real del programa y después es necesario utilizar normas de estimación públicas, entre ellas grados obligatorios de estimación del riesgo país, sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantías del crédito a la exportación de la CCC. Esos dos factores responden a la pregunta del Brasil '¿Por qué sigue [la CCC] haciendo estimaciones iniciales tan elevadas?'." (no se reproducen las notas de pie de página)
>
> (Comunicación complementaria de los Estados Unidos, 30 de septiembre de 2003, párrafo 147.)
>
> ...
>
> "Los Estados Unidos han indicado anteriormente que la estimación original de la subvención en el presupuesto de los Estados Unidos comienza con lo que es históricamente una previsión excesivamente optimista de la utilización real del programa y después es necesario utilizar las normas de estimación públicas, incluidos los grados obligatorios de evaluación del riesgo país, sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantía de créditos a la exportación de la CCC. La estimación original de las subvenciones para estas cohortes, al

14.74 A pesar de esos argumentos de los Estados Unidos, el Grupo Especial inicial concluyó que podía recurrirse a la estimación inicial de las subvenciones como indicador del coste neto a largo plazo de los programas para el Gobierno estadounidense, o al menos como indicador de la evaluación de esos costes por el Gobierno estadounidense.[678]

14.75 Como destaca el Brasil, "el procedimiento con el que la CCC calcula las estimaciones iniciales de los resultados del programa a largo plazo no ha cambiado desde las actuaciones iniciales, ni tampoco han cambiado los criterios utilizados por la CCC para hacer esta evaluación".[679] En suma,

---

igual que la de todas las cohortes, no tiene posibilidad de corresponder a ninguna experiencia real de funcionamiento con respecto a esa cohorte." (no se reproducen las notas de pie de página)

(Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 221 g) del Grupo Especial inicial, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I, página I-460.)

...

"Los Estados Unidos han observado que esas estimaciones [iniciales] son obligadas en virtud de las normas de estimación públicas para los programas de crédito ... ." (Comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos, 18 de noviembre de 2003, párrafo 196.)

...

"El Brasil también alega extrañamente que 'según los estados financieros de la CCC de 2002, se ha liberado a la CCC de lo que los Estados Unidos alegan que son onerosas normas contables aplicables a todo el sector público que 'obligan' a la proyección de enormes pérdidas'. La CCC, sin embargo, jamás ha sido 'liberada' de tal manera. Sigue estando obligada a acatar las prescripciones de la Ley Federal de Reforma del Crédito de 1990 y las disposiciones pertinentes de la Circular A-11 de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB), que da aplicación a dicha Ley. La CCC sigue estando sujeta a prescripciones aplicables a todo el sector público relativas a las estimaciones de las subvenciones y a las categorías de riesgo dispuestas por la OMB con respecto al endeudamiento por parte de diferentes países. Las normas aplicables a todo el sector público siguen dictando la metodología para el cálculo de estimaciones y reestimaciones ... ." (Declaración final de los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial, 3 de diciembre de 2003, párrafo 10.)

[678] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843 (citado *supra*, párrafo 14.70):

"Advertimos que estas cantidades son *estimaciones iniciales* de los costes a largo plazo para el Gobierno de los Estados Unidos. *No son, sin embargo, meras conjeturas sobre costes posibles pero muy improbables. Tampoco son, en un extremo opuesto, cantidades reales históricamente verificables que el Gobierno de los Estados Unidos ha desembolsado o desembolsará efectivamente. Se trata de un método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el coste neto que le generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación. La experiencia histórica efectiva es un factor primario en el que se basa la estimación.* Los valores sistemáticamente positivos que figuran en la línea de las subvenciones para préstamos garantizados del presupuesto de los Estados Unidos nos indican que el Gobierno de los Estados Unidos considera, sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún coste neto." (no se reproducen las notas de pie de página; sin cursivas en el original)

[679] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 300.

no hay cambios en las circunstancias subyacentes que pudieran justificar que reexaminámaramos el razonamiento del Grupo Especial inicial a este respecto.[680]

14.76 Observamos, en cualquier caso, que si bien los Estados Unidos afirman, correctamente desde una perspectiva fáctica, que las estimaciones *iniciales* se establecen antes de que se hiciera algún uso del programa, y que las estimaciones iniciales se basan en el *uso previsto* del programa, esas estimaciones iniciales se reajustan posteriormente en el presupuesto de los Estados Unidos dos años después del ejercicio fiscal en el que figuran las estimaciones iniciales.[681] En ninguna ocasión ha cambiado ese ajuste una estimación positiva de las subvenciones en una estimación negativa.[682] Recordamos que en el presente caso sólo nos interesa saber si la concesión de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 genera un coste neto para el Gobierno estadounidense. No es preciso que cuantifiquemos ese coste. Por tanto, el hecho de que la estimación inicial de las subvenciones pueda ser exagerada no significa, a nuestro juicio, que no sea un factor fiable para predecir un coste neto para el Gobierno estadounidense.

14.77 Tampoco vemos motivos para apartarnos de la conclusión del Grupo Especial inicial de que las estimaciones de las subvenciones se basan, al menos en parte, en la experiencia histórica, y pueden considerarse como la evaluación por el propio Gobierno de los Estados Unidos de los costes a largo plazo del programa o programas. El Brasil nos remite también al "*Agriculture Financial Standards Manual*" del USDA, en el que se afirma que "al estimar los costos de los impagos se consideran los siguientes factores de riesgo: 1) la experiencia por lo que respecta a los resultados de los préstamos ..."[683], y a una "autoevaluación" de los programas realizada por el *Foreign Agriculture*

---

[680] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 121.

[681] Cada presupuesto anual contiene estimaciones de las subvenciones a largo plazo para tres cohortes de garantías de créditos a la exportación: la cohorte de garantías que se concederán en el ejercicio fiscal que aún no ha empezado (por ejemplo, en el presupuesto de 2008 la cohorte de 2008), la cohorte de garantías concedidas en el ejercicio fiscal que ha transcurrido en parte en el momento en que se publica el presupuesto (en el presupuesto de 2008, la cohorte de 2007), y la cohorte de garantías concedidas en el ejercicio fiscal finalizado más reciente (en el presupuesto de 2008, la cohorte de 2006). En los años siguientes las reestimaciones se registran en el cuadro 8 del *Federal Credit Supplement* que acompaña al presupuesto. Por tanto, para cada cohorte, los presupuestos posteriores contendrán tres estimaciones: la estimación registrada en el presupuesto para el primer ejercicio fiscal no tiene en cuenta la utilización efectiva del programa, la utilización registrada en el presupuesto para el segundo ejercicio fiscal tiene en cuenta parcialmente la utilización efectiva del programa, y la estimación registrada en el presupuesto del tercer ejercicio fiscal (que se publica una vez cerrada la cohorte) se basa en la utilización efectiva del programa. Las cuantías que reflejan la utilización efectiva del programa generalmente suelen disminuir en términos absolutos. Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 508 y nota complementaria. No creemos que en la diferencia inicial hubiera algún malentendido entre las partes y el Grupo Especial sobre esta cuestión. Véase, por ejemplo, la comunicación complementaria de los Estados Unidos (30 de septiembre de 2003), párrafo 149:

> "La verdadera concesión de garantías sólo se puede reflejar primero en el presupuesto dos ejercicios fiscales después de la estimación inicial de las subvenciones. Una vez que se determina la utilización real del programa, todas las reestimaciones posteriores se basan en esa cifra, no en la estimación inicial. Salvo en lo que respecta a los intereses (debido a las fuerzas independientes del mercado), nunca se produce una reestimación a la baja basándose en la estimación inicial de las subvenciones."

[682] Véanse Brasil - Prueba documental 617, y Estados Unidos - Prueba documental 8.

[683] Brasil - Prueba documental 616, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Oficina del Funcionario Financiero Jefe, División de Créditos, Viajes y Contabilidad, *Agriculture Financial Standards Manual* (mayo de 2004), páginas 120 y 121.

Service (FAS) del USDA en 2004.[684] En la autoevaluación se afirma que los modelos de créditos utilizados para calcular las estimaciones de las subvenciones se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y "actualmente ofrecen estimaciones fiables".[685] Aunque tomamos nota del argumento de los Estados Unidos de que la OMB sigue imponiendo tasas de pérdidas previstas o costes de impagos estimados, ello a nuestro entender no pone en tela de juicio que éste sea el método en que el propio Gobierno estadounidense se basa para evaluar los costes netos a largo plazo de sus programas de garantías de créditos a la exportación en el momento de concesión de las garantías.

14.78 Los Estados Unidos sostienen asimismo que los nuevos datos del presupuesto estadounidense que se hicieron públicos después de que el Grupo Especial inicial realizara su análisis demuestran que de hecho los programas no se proporcionaron a un coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos ni siquiera antes de que éste tomara medidas para cumplir las recomendaciones del OSD. Los datos presentados por los Estados Unidos conciernen a las "reestimaciones" ulteriores cumulativas de las estimaciones iniciales de las subvenciones por cohortes específicas: las estimaciones iniciales de las "subvenciones" en el presupuesto de los Estados Unidos son objeto de reestimaciones durante toda la vigencia de las garantías de que se trate.[686] Como se indica más arriba, los Estados Unidos habían formulado argumentos similares ante el Grupo Especial inicial, pero no persuadieron a éste de que las pruebas que presentaron demostraban que las estimaciones sobre las cohortes (que mostraban una estimación positiva global de las subvenciones, es decir, una "pérdida") arrojarían en última instancia una cifra negativa. Entendemos que los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial debe tener en cuenta, además de las estimaciones iniciales de las subvenciones, las reestimaciones ulteriores. Por consiguiente, los Estados Unidos también niegan que pueda recurrirse a las estimaciones iniciales (en sí mismas, sin tener en cuenta las reestimaciones) como un indicador fiable del coste neto a largo plazo de los programas o, al menos, como representativas de la evaluación por el Gobierno estadounidense del coste neto a largo plazo del programa previsto.

14.79 Observamos que los nuevos datos presentados por los Estados Unidos conciernen a los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial (GSM 102, GSM 103 y SCGP). Lo que tenemos que determinar es si el programa GSM 102, en su forma revisada, se proporciona a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. El Grupo Especial inicial constató que los Estados Unidos proporcionaban los tres programas a un coste neto para su Gobierno. Esa cuestión fue definitivamente resuelta en el procedimiento inicial y no se ha sometido a nuestra consideración. No obstante, debemos tener en cuenta los argumentos y pruebas presentados por los Estados Unidos en la medida en que sean pertinentes para determinar si el programa GSM 102 revisado genera un coste neto para el Gobierno estadounidense, o, tal como entendemos el argumento de los Estados Unidos, basarnos en las reestimaciones en lugar de las estimaciones iniciales de las subvenciones como indicador del coste a largo plazo del programa. Los Estados Unidos presentan al Grupo Especial un cuadro[687] que incluye reestimaciones para las cohortes de 1992 a 2006. El cuadro muestra, para los tres programas, una "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" agregada global negativa (es decir, un "beneficio" previsto) de 926 millones de dólares EE.UU. para

[684] Véase la declaración inicial del Brasil, párrafo 253.

[685] Brasil - Prueba documental 588 (*Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 3.CR2*).

[686] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 83, donde se hace también referencia al informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.843.

[687] Los Estados Unidos presentaron el cuadro como parte de su respuesta a la pregunta 111 del Grupo Especial. Incluye datos que figuran en el presupuesto de 2008. Inicialmente los Estados Unidos habían presentado un cuadro que contenía reestimaciones que figuraban en el presupuesto de 2007. Véanse los párrafos 87-89 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

las cohortes de 1992-2002 (es decir, las cohortes examinadas por el Grupo Especial inicial) y de 403 millones de dólares EE.UU. para las cohortes de 1992-2006.

14.80 El Grupo Especial inicial no quedó convencido de que las reestimaciones de las cohortes que se fueran realizando con el tiempo indicarían necesariamente que no existe un coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos.[688] De manera análoga, tampoco estamos convencidos de que las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos demuestran que todas las estimaciones positivas de las subvenciones -y en particular las correspondientes a las cohortes de 2006-2008- se convertirán en última instancia en negativas. Observamos a ese respecto que el Gobierno estadounidense sigue proyectando, para las nuevas cohortes de garantías del programa GSM 102 concedidas después del 1º de julio de 2005 (es decir, después de que la CCC revisara la estructura de comisiones del programa y pusiera fin a la utilización de los programas GSM 103 y SCGP), que a largo plazo las garantías generarán un coste neto.

14.81 Tampoco estamos convencidos de que las reestimaciones demuestren que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP se proporcionaron sin coste para el Gobierno estadounidense en los períodos pertinentes. Las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos (salvo las relacionadas con las cohortes de 1994 y 1995, que se han cerrado) son estimaciones revisadas. Indican que el Gobierno estadounidense prevé ahora que las cohortes de garantías en litigio serán rentables. Sin embargo, como son *estimaciones* revisadas, no establecen que los programas se proporcionaron sin coste neto para el Gobierno estadounidense.[689] Recordamos, además, que la conclusión del Grupo Especial inicial de que los tres programas en litigio estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del punto j) se basó en varios indicadores de los resultados de los programas en el pasado, además de las estimaciones de las subvenciones.[690] El Grupo Especial inicial tuvo en cuenta las pruebas basadas en la "contabilidad en efectivo" presentadas por el Brasil y la cifra de "pasivo por garantía de créditos" registrada en los estados financieros de la CCC.[691] Las pruebas examinadas por el Grupo Especial con arreglo a esas dos metodologías indicaban que los programas generaban un coste neto para el Gobierno estadounidense. La CCC sigue registrando, en sus estados financieros, un "pasivo por garantía de créditos": los estados financieros de la CCC para 2005-2006[692] registran un "pasivo por garantía de créditos" de 220 millones de dólares EE.UU.[693] Por lo que respecta a la cifra de

---

[688] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.853.

[689] El Grupo Especial observa que, según las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos, determinadas cohortes (las cohortes de 1997, 1998 y 2002-2006) siguen presentando una "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" positiva.

[690] Los Estados Unidos así lo reconocen. Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 105 del Grupo Especial: "... en las conclusiones del Grupo Especial inicial las estimaciones iniciales de las subvenciones no fueron determinantes para decidir a si los tres programas de garantías de créditos a la exportación cumplían los requisitos del punto j). Fueron sólo un factor en el análisis del Grupo Especial inicial".

[691] La conclusión del Grupo Especial se basó también en sus constataciones de que varios elementos de la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa indicaban que éste no estaba diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. Véase *supra*, párrafo 14.61.

[692] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 484-486.

[693] Véase Brasil - Prueba documental 585 (*Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years* 2006 *and* 2005, noviembre de 2006, página 11 de las notas de los estados financieros). Los estados financieros definen la expresión "pasivo por garantía de créditos" de la manera siguiente:

"pasivo por garantía de créditos" registrada en los estados financieros de la CCC, el Grupo Especial inicial observó lo siguiente:

> "La CCC define la expresión 'pasivo por garantía de créditos' como la estimación de los desembolsos de caja de las garantías, en valor neto actual. '*Liability*' ('elemento de pasivo') se define como '*... a probable future outflow or other sacrifice of resources as a result of past transactions or events*' ('... probable desembolso futuro u otro sacrificio de recursos derivado de transacciones o hechos del pasado'). Observamos que estas sumas no corresponden a pérdidas efectivas. Se trata simplemente de otro indicador, que el Gobierno de los Estados Unidos utiliza y en el que se basa, para evaluar a largo plazo el coste que le generan las garantías de créditos a la exportación. Son valores sistemáticamente positivos, lo que nos indica que la CCC considera, sobre la base de su propia evaluación, que no le será posible, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin algún coste neto para el Gobierno."[694] (no se reproducen las notas de pie de página)

14.82 A pesar de que el Grupo Especial inicial se apoyó parcialmente en la cifra sobre "pasivo por garantía de créditos" registrada en los estados financieros de la CCC, las partes discrepan sobre el significado de esa cifra.[695] Los Estados Unidos aducen que el pasivo por garantía de créditos es simplemente una entrada en una hoja de balance (correspondiente a un desembolso futuro en el marco del programa) de un pasivo para el que existe una anotación de un activo que lo contrarresta, y que la CCC tiene expectativas de recuperación asociadas al pago por impago del préstamos garantizado, de manera que no puede considerarse debidamente que esas sumas por cobrar son "pérdidas".[696] El Brasil rechaza la interpretación de los Estados Unidos por considerarla incompatible con la definición del "pasivo por garantía de créditos" que figura en los propios estados financieros. Señala a nuestra atención el uso de la palabra "neto": esto, a juicio del Brasil, refuta la aseveración de los Estados Unidos de que la cifra sobre pasivo por garantía de créditos que figura en los estados financieros de la CCC sólo incluye un pasivo con respecto al cual existe una anotación de un activo que lo contrarresta[697]:

> "Los 'pasivos por garantía de créditos' representan las salidas (pérdidas) **netas** en efectivo estimadas de las garantías sobre una base del valor actual neto. Con ese fin, la CCC lleva el registro de los pasivos y cobra una comisión en la medida en que, según las estimaciones de sus administradores, no podrá recuperar los pagos de indemnizaciones relacionados con los programas de garantías de créditos a la

---

> "los 'pasivos por garantía de créditos' representan las salidas (pérdidas) netas en efectivo estimadas de las garantías sobre una base del valor actual neto. Con ese fin, la CCC lleva el registro de los pasivos y cobra una comisión en la medida en que, según las estimaciones de sus administradores, no podrá recuperar los pagos de indemnizaciones relacionados con los programas de garantías de créditos a la exportación previstos por la Ley de Reforma del Crédito".

[694] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.855.

[695] En sus respuestas a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial y sus observaciones al respecto, las partes han expuesto ampliamente sus argumentos relativos a este punto.

[696] Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial. Véase también la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 87 y 88.

[697] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial, párrafo 298.

> exportación previstos por la Ley de Reforma del Crédito." (el subrayado y las negritas son del Brasil)[698]

14.83 No vemos motivo alguno para apartarnos del razonamiento adoptado por el Grupo Especial inicial. A nuestro juicio, es evidente que las "salidas netas en efectivo estimadas" de las garantías pendientes significan que con respecto a las garantías que estaban pendientes al 30 de septiembre de 2006, el Gobierno de los Estados Unidos estima desembolsos futuros de 220 millones de dólares EE.UU.[699] Por tanto, a nuestro entender, el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la CCC ofrece una indicación más de la opinión del Gobierno estadounidense de que se incurrirá en nuevos costes por lo que respecta a las garantías pendientes al 30 de septiembre de 2006.

14.84 Como se indica más arriba, el Brasil presenta también pruebas concernientes a los ingresos y desembolsos cumulativos de los tres programas con arreglo a un método de "contabilidad basada en efectivo". El gráfico presentado por Brasil a ese respecto es similar a los resultados de la fórmula de "costes" reconstruida que presentó al Grupo Especial inicial[700], pero abarca el período transcurrido del ejercicio fiscal de 1993 al de 2005 (el cuadro presentado al Grupo Especial inicial abarcaba el período transcurrido hasta 2002). El cuadro (Brasil - Prueba documental 613) es el siguiente:

---

[698] Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial, párrafos 297 y 298, y Brasil - Prueba documental 585, página 11.

[699] Entendemos que los Estados Unidos no discrepan en lo fundamental de la interpretación del Grupo Especial inicial del sentido de las palabras "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la CCC. Véase la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 107 y 108 del Grupo Especial, párrafo 271:

> "Por lo que respecta a la pregunta del Grupo Especial sobre si la cifra de pasivo puede considerarse como una pérdida, los Estados Unidos toman nota de la explicación del Grupo Especial inicial de que un 'elemento de pasivo' se define como '... un probable desembolso futuro u otro sacrificio de recursos derivado de transacciones o hechos de pasado'. Los Estados Unidos consideran que ésta es una definición correcta y precisa de pasivo. El Grupo Especial inicial observó concretamente que ese 'probable desembolso futuro' no equivale a una 'pérdida'. Remitiéndose a los *Federal Accounting Standards Advisory Board Statements of Federal Financial Accounting Concepts and Standards*, el Grupo Especial observó que, en contraste, la definición de 'pérdida' es 'cualquier gasto o costo irrecuperable, calificado a menudo como carga no recurrente; desembolso del que no cabe esperar ningún beneficio presente ni futuro'. Evidentemente la CCC espera recuperar la suma que tiene que cobrar a cambio de sus desembolsos por impago de un préstamo garantizado. Por lo tanto, las sumas por cobrar no deben ser consideradas 'pérdidas'." (no se reproducen las notas de pie de página)

[700] Brasil - Prueba documental 613. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.844 y 7.845, donde se analizan los datos presentados al Grupo Especial inicial.

	$EE.UU.							
Ejercicio fiscal	**Primas cobradas (88.40)**	**Principal e intereses recuperados (88.40)**	**Ingresos por intereses (88.25)**	**Subtotal**	**Gastos administra-tivos (00.09)**	**Indemniza-ciones por impago (línea 00.01)**	**Gastos en concepto de intereses (línea 00.02)**	**Subtotal**
1993	27.608.000	12.793.000	15.672.000	*56.073.000*	3.320.000	570.000.000	0	*573.320.000*
1994	20.893.000	458.954.000	0	*479.847.000*	3.381.000	422.363.000	0	*425.744.000*
1995	18.000.000	62.000.000	0	*80.000.000*	3.000.000	551.000.000	10.000.000	*564.000.000*
1996	20.000.000	68.000.000	26.000.000	*114.000.000*	3.000.000	202.000.000	61.000.000	*266.000.000*
1997	14.000.000	104.000.000	26.000.000	*144.000.000*	4.000.000	11.000.000	62.000.000	*77.000.000*
1998	17.000.000	81.000.000	54.000.000	*152.000.000*	4.000.000	72.000.000	62.000.000	*138.000.000*
1999	14.000.000	58.000.000	0	*72.000.000*	4.000.000	244.000.000	62.000.000	*310.000.000*
2000	16.000.000	100.000.000	99.000.000	*215.000.000*	4.000.000	208.000.000	62.000.000	*274.000.000*
2001	18.000.000	149.000.000	125.000.000	*292.000.000*	4.000.000	52.000.000	104.000.000	*160.000.000*
2002	21.000.000	155.000.000	61.000.000	*237.000.000*	4.000.000	40.000.000	93.000.000	*137.000.000*
2003	20.000.000	187.000.000	56.000.000	*263.000.000*	4.000.000	102.000.000	84.000.000	*190.000.000*
2004	22.000.000	219.000.000	61.000.000	*302.000.000*	4.000.000	130.000.000	81.000.000	*215.000.000*
2005	508.000.000	0	0	*508.000.000*	4.000.000	190.000.000	80.000.000	*274.000.000*
				2.914.920.000				**3.604.064.000**

14.85 Para el período de los ejercicios fiscales 1993-2005, el cuadro muestra ingresos de los programas de 2.900 millones de dólares EE.UU. frente a desembolsos de los programas de 3.600 millones de dólares EE.UU., con una pérdida neta de más de 689 millones de dólares EE.UU.[701]

14.86 Los Estados Unidos consideran que el cuadro del Brasil es deficiente porque no incluye cantidades recuperadas en relación con garantías concedidas antes de 1992 (los Estados Unidos indican que esas recuperaciones totalizaron, en 1993-2005, más de 5.600 millones de dólares EE.UU.).[702] Discrepamos. El Grupo Especial no cree que sería adecuado incluir las recuperaciones relativas a las garantías anteriores a 1992, a no ser que también se incluyeran todos los costes y todos los demás ingresos asociados a las mismas garantías. Estima, además, que la inclusión de esas cantidades no permitiría hacer una comparación con las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos, que sólo abarcan las garantías concedidas después de 1992.

14.87 Estos datos de la "contabilidad basada en efectivo" conducen a resultados que contrastan acusadamente con las "reestimaciones" presentadas por los Estados Unidos. Esto no es sorprendente. La diferencia entre los dos métodos se debe principalmente a que los datos presentados por los

[701] Brasil - Prueba documental 613 (Fórmula de costes de la CCC). Véase también Brasil - Prueba documental 614 (Presupuestos del Gobierno de los Estados Unidos, ejercicios fiscales 1993-2006). Los Estados Unidos destacan dos omisiones de menor importancia por lo que respecta al ejercicio fiscal de 2005. En primer lugar, el Brasil pasó por alto 60 millones de dólares EE.UU. en ingresos adicionales que figuran en la línea 88.25 ("intereses de fondos no invertidos"); en segundo lugar, el Brasil (como es normal) reprodujo un error de impresión del presupuesto de los Estados Unidos: las primas recaudadas ese año se cifraron en poco más de 21 millones de dólares EE.UU.; el saldo de 487 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio fiscal de 2005 debería haberse impreso en la línea de recuperación 88.40 para la cuenta de financiación. Esto no afecta al subtotal de ingresos del año 2005. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota 145.

[702] Los Estados Unidos se remiten a su Prueba documental 68, línea 88.40 de la "cuenta de liquidación" del presupuesto (relativa a las garantías anteriores a 1992); el Brasil sólo utiliza la línea 88.40, que concierne a la "cuenta de financiación" (relativa a las garantías posteriores a 1991). Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 95; por lo demás, los Estados Unidos convienen en que, con las dos pequeñas excepciones a que se hace referencia en la nota anterior, las cifras comunicadas por el Brasil son las correctas.

Estados Unidos incluyen no sólo las cuantías correspondientes a un período pasado, sino también los desembolsos e ingresos *previstos*. Sin embargo, la fórmula del Brasil basada en efectivo sólo capta los ingresos y desembolsos hasta la fecha. Por consiguiente, no registra los ingresos y desembolsos *previstos*, incluidas (como indican los Estados Unidos) las recuperaciones previstas en el marco de las cuantías reprogramadas.[703]

14.88 La cifra de "pasivo por garantía de créditos" registrada en los estados financieros de la CCC y los datos de la contabilidad basada en efectivo presentados por el Brasil plantean, como mínimo, interrogantes sobre si las ulteriores reestimaciones de las subvenciones realmente establecen que los programas en litigio en el procedimiento inicial no generaron un coste neto para el Gobierno estadounidense.

14.89 En conclusión, a pesar de las reestimaciones presentadas por los Estados Unidos, nos parece altamente significativo que el Gobierno estadounidense, en el momento de conceder nuevas garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, siga previendo que a largo plazo éstas se proporcionarán a un coste neto para el Gobierno. Habida cuenta de ello, consideramos que las estimaciones iniciales de las subvenciones ofrecen una clara indicación de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 se proporcionan con primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa GSM 102.

14.90 El Brasil presenta también otras pruebas que también nos convencen de que los programas GSM 102 están comprendidos en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa. Analizamos esas pruebas más abajo.

c) Comparación con los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE

i) Principales argumentos de las partes

14.91 El **Brasil** nos pide que tengamos en cuenta los tipos de prima mínimos ("TPM") del Acuerdo de la OCDE relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con ayuda oficial (en lo sucesivo "el Acuerdo").[704] El Brasil aduce que los TPM representan la evaluación por los participantes en el Acuerdo de la OCDE -incluidos los Estados Unidos- de las comisiones que prudentemente deben cobrarse para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas. El Brasil reconoce que el Acuerdo -y, por tanto, los TPM- no es aplicable a los créditos a la exportación de productos agrícolas. Nos pide, sin embargo, que tengamos en cuenta la comparación que hace entre las comisiones del programa GSM 102 y los TPM como una demostración "cualitativa" de que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores al nivel al que deberían llegar para ser compatibles con el punto j) de la Lista ilustrativa.[705]

[703] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 102 del Grupo Especial.

[704] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 438-443; Brasil - Pruebas documentales 546 (Acuerdo de la OCDE - revisión de 2005) y 547. Documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, *Premium and Related Conditions: Explanation of the Premium Rules of the Arrangement on Officially Supported Export Credits* (el paquete de medidas Knaepen). El Grupo Especial observa que el Brasil, en su comunicación de réplica, incluye sus argumentos relativos a los tipos de prima mínimos de la OCDE en su examen del diseño, estructura y funcionamiento del programa GSM 102. Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 499 y 500.

[705] Respuesta del Brasil a la pregunta 43 del Grupo Especial, párrafo 69.

14.92 Los **Estados Unidos** rechazan la pertinencia de los argumentos del Brasil basados en los TPM de la OCDE.[706] Sostienen que el punto j) de la Lista ilustrativa estipula que la comparación que procede es una comparación entre los tipos de prima impuestos en virtud del programa de que se trate y los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de ese programa. El punto j) de la Lista ilustrativa no alude al Acuerdo como criterio para evaluar si un programa cubre a largo plazo sus costes y pérdidas en el sentido de esa disposición.

ii) Principales argumentos de los terceros

14.93 El **Japón**[707] aduce que el recurso del Brasil al Acuerdo de la OCDE en este procedimiento es improcedente. Destaca que el Acuerdo no afecta a los productos agrícolas, y que los riesgos que plantea la financiación de arreglos relativos a productos básicos agrícolas a granel, como el algodón, no son sólo sustanciales, sino también únicos. Además, el ámbito de aplicación del Acuerdo se limita a los créditos a la exportación con plazos de dos o más años.

iii) Evaluación realizada por el Grupo Especial

14.94 Para el Grupo Especial es evidente que los TPM no son directamente aplicables para determinar si un programa de garantías de créditos a la exportación está comprendido en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa. Aunque los TPM se elaboraron en parte para asegurarse de que los participantes cumplieran lo dispuesto en el punto j), el punto j) en sí mismo no alude al Acuerdo de la OCDE ni a ningún otro acuerdo o punto de referencia internacional para determinar si las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación y otros programas abarcados por esa disposición de la Lista ilustrativa. Como destacan los Estados Unidos, esto contrasta con el segundo párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa, donde se hace una referencia de esa naturaleza. En consecuencia, no hay, a nuestro juicio, fundamento para tratar los TPM de la OCDE como elementos que aportan un punto de referencia jurídicamente vinculante para determinar si un programa de garantías de créditos a la exportación está comprendido en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa. En cualquier caso, las comisiones del programa GSM 102 no están sujetas al Acuerdo -y en consecuencia a los TPM- porque el Acuerdo no es aplicable a las exportaciones de productos básicos agrícolas. Además, el Acuerdo sólo se aplica a la ayuda oficial con plazos de dos o más años, mientras que las garantías del programa GSM 102, que se conceden para plazos de hasta tres años, también se conceden para plazos menores de dos años.[708]

14.95 Dicho esto, los TPM, aunque a nuestro entender no tienen valor jurídico en el contexto de un análisis en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa, pueden, desde el punto de vista de las pruebas, ofrecer una indicación sobre si las comisiones del programa GSM 102 son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. En efecto, el Brasil, aunque reconoce que los TPM no son directamente aplicables al programa GSM 102, nos pide que tengamos en cuenta su comparación de las comisiones del programa GSM 102 con los TPM como una demostración "cualitativa" de que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores al nivel al que deberían llegar para ser compatibles con el punto j) de la Lista ilustrativa.[709] Tomamos nota de que la OCDE explica que los tipos de referencia del Acuerdo, incluidos los TPM, se establecen "para asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas

[706] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 42 del Grupo Especial.

[707] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 24-26.

[708] Acuerdo, párrafo 5 c).

[709] Respuesta del Brasil a la pregunta 43 del Grupo Especial, párrafo 69.

por intereses, que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación". Por tanto, los TPM se elaboraron, en el contexto de la OCDE, con miras a garantizar que los participantes respetaran las disciplinas del punto j):

> "Los objetivos del paquete de medidas Knaepen, tal como se reflejan en el artículo 22 del Acuerdo relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con ayuda oficial (el 'Acuerdo'), son asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas por intereses, que:
>
> i. cubran el riesgo del impago de los créditos a la exportación (es decir, el riesgo de los créditos); y
>
> ii. no sean insuficientes para cubrir los costes y pérdidas[2] de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación."

[2] Esta obligación guarda relación con la lista de subvenciones prohibidas, es decir, el punto j) del Anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC), que prohíbe a los gobiernos (o a organismos especializados bajo su control) crear sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, sistemas de seguros o garantías contra alzas en el coste de los productos exportados o sistemas contra los riesgos de fluctuación de los tipos de cambio, a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas.[710]

14.96 Por consiguiente, cabe considerar que los TPM representan una evaluación, desarrollada y acordada por los expertos en créditos a la exportación de los Participantes en el Acuerdo, de los niveles de primas que son necesarios para asegurarse de que los programas de garantías de créditos a la exportación cubran a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. Observamos, a ese respecto, que los propios Estados Unidos, en tanto que miembros de la OCDE y Participantes en el Acuerdo, intervinieron en la elaboración de los TPM.

14.97 Consideramos que en este caso concreto, debido a la magnitud de la diferencia entre los TPM y las comisiones del programa GSM 102, los TPM pueden proporcionar una indicación fundamentada de que las comisiones del programa GSM 102 se han fijado a un nivel insuficiente para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. Destacamos que tenemos en cuenta la comparación de las comisiones GSM con los TPM que hace el Brasil debido a la importancia de la diferencia entre unas y otras; no estamos sugiriendo que cabría invocar *cualquier* diferencia a ese respecto como indicación de que un programa de garantías de créditos a la exportación satisface los criterios del punto j) de la Lista ilustrativa.

14.98 Utilizando la fórmula para calcular los TPM contenida en el Anexo VI del Acuerdo, el Brasil constata que en 1.063 de 1.064 puntos de comparación, las comisiones del programa GSM 102 son

[710] Brasil - Prueba documental 547, Introducción, párrafo 1.

inferiores a los TPM del Acuerdo.[711] En promedio, los TPM son superiores en un 106 por ciento a las comisiones del programa GSM 102.[712]

14.99 El Brasil destaca además que, para plazos más largos y mayor riesgo país, las comisiones del programa GSM 102 están muy por debajo de los TPM de la OCDE, y que la diferencia entre unas y otros aumenta significativamente a medida que el riesgo aumenta y los plazos se alargan.[713]

14.100 A nuestro entender, el hecho de que las comisiones del programa GSM 102 no estén sujetas al Acuerdo no menoscaba en lo fundamental el valor de la comparación de esas comisiones con los TPM efectuada por el Brasil en tanto que indicación cualitativa de que las comisiones son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdida de funcionamiento de los programas.

14.101 Por lo que respecta a la cobertura de productos, el Brasil sostiene que los TPM en todo caso aumentarían si fueran aplicables a los productos agrícolas. Ello es así porque, a juicio del Brasil, el producto vendido tiene poco valor para el garante (los productos agrícolas normalmente se consumen poco después de su venta, o posiblemente no son susceptibles de conservación). En contraste, los productos industriales son más duraderos y ofrecen una mayor seguridad al garante si éste desea

[711] En Brasil - Prueba documental 548 se comparan las comisiones del programa GSM 102 para transacciones que conllevan reembolsos anuales de principal con los TPM; en Brasil - Prueba documental 549 se hace la misma comparación para las comisiones del programa GSM 102 que conllevan reembolsos semestrales del principal. Los gráficos presentados por el Brasil incluyen comparaciones tanto por países como por plazo con respecto a cada país i) para el que el programa GSM 102 establece una clasificación de riesgo de 1-6; y ii) para el que se ha dispuesto alguna asignación GSM en cualquier año durante el período de los ejercicios fiscales 2001 a 2006 (aunque esa asignación no se haya utilizado). El Brasil utiliza la lista de países a los que se asignó un riesgo GSM 102 publicado el 28 de julio de 2006. Las confirmaciones de las asignaciones en el marco del programa GSM 102 proceden de las ediciones de final de ejercicio fiscal de los "*Monthly Summaries of Export Credit Guarantee Program Activity*". Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 439 y 440. El único "punto de comparación" en el que las comisiones del programa GSM 102 son inferiores a los TPM está relacionado con China. El Brasil observa que la CCC clasifica a China en la categoría 6, mientras que la OCDE clasifica a China en la categoría 2. Observa asimismo que Standard & Poor's clasifica a China como A/Estable/A1, lo que hace el riesgo soberano de China comparable al de Bostwana, Chile, Estonia, Lituania y Corea del Sur, todos ellos países clasificados en la categoría de riesgo 2 tanto por la OCDE como por la CCC. Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 441, nota 615.

[712] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 440, y Brasil - Pruebas documentales 548 y 549.

[713] Véase el siguiente cuadro presentado por el Brasil en su Prueba documental 547, página 15 (el cuadro concierne a las garantías con reembolsos anuales de principal; el Brasil presenta un cuadro similar con respecto a las garantías con reembolsos semestrales de principal en Brasil - Prueba documental 548):

Porcentaje medio en que los TPM son mayores que las comisiones GSM 102 (reembolsos anuales de principal)								
Nivel de riesgo del USDA	**9 meses**	**12 meses**	**15 meses**	**18 meses**	**24 meses**	**30 meses**	**36 meses**	**Todos los plazos**
0	19%	23%	22%	23%	27%	27%	30%	24%
1	20%	26%	25%	27%	33%	35%	40%	29%
2	24%	32%	31%	34%	43%	46%	54%	38%
3	65%	68%	69%	76%	99%	110%	130%	88%
4	79%	93%	95%	104%	135%	150%	177%	119%
5	101%	122%	124%	136%	173%	192%	225%	153%
6	138%	175%	179%	194%	240%	264%	306%	216%
Todos los niveles de riesgo	81%	98%	100%	109%	138%	152%	178%	122%

obtenerla.[714] Estamos de acuerdo. El hecho de que los productos agrícolas sean perecederos sugiere, a nuestro juicio, que las transacciones agrícolas, si en algo son distintas, contienen un elemento de riesgo añadido para el garante, ya que los productos vendidos tendrán poco valor para recuperar la fianza. Como consecuencia de ello no hay, a nuestro entender, ninguna razón por la que los TPM se reducirían si su cobertura de productos comprendiera los productos agrícolas.

14.102 Por lo que respecta al hecho de que el Acuerdo sólo es aplicable a las transacciones para dos o más años, tomamos nota de la indicación del Brasil de que la fórmula para calcular los TPM permite determinar las comisiones para un período más corto, lo que ha permitido al Brasil calcular los TPM para plazos menores a dos años. En todo caso, observamos que el Brasil ha incluido en su comparación las comisiones correspondientes a los plazos que estarían cubiertos por el Acuerdo (plazos de 24, 30 y 36 meses). Nuestra conclusión *supra* de que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores a los TPM es válida incluso sólo con respecto a esos tres plazos, como lo es nuestra conclusión de que la diferencia entre unas y otras aumenta significativamente cuanto mayor sea el riesgo país y más largos sean los plazos.

14.103 Por consiguiente, a nuestro juicio, las diferencias fácticas entre la cobertura de productos y la cobertura de plazos de las garantías del programa GSM 102 y los TPM de la OCDE no menoscaban en lo fundamental el valor de la comparación realizada por el Brasil. Recordamos que a nuestro entender, debido a la diferencia significativa entre las comisiones del programa GSM 102 y los TPM, estos últimos proporcionan una indicación -fundamentada- de que las comisiones del programa GSM 102 son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa. Ningún ajuste para tener en cuenta las diferencias destacadas por los Estados Unidos daría lugar, a nuestro juicio, a un resultado marcadamente distinto.

d) Estructura, diseño y funcionamiento del programa GSM 102

i) Principales argumentos de las partes

14.104 El **Brasil** recuerda que en el procedimiento inicial el Grupo Especial tuvo en cuenta elementos de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los tres programas en litigio para concluir que estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa. A juicio del Brasil, un programa que simplemente cubre costes por azar no está estructurado ni diseñado para cubrirlos a largo plazo. El Brasil considera que el programa GSM 102 no está diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. A ese respecto, identifica cinco elementos. *Primero*, el Grupo Especial inicial consideró pertinente el hecho de que la CCC toma dinero a préstamo del Tesoro de los Estados Unidos, y que el acceso a los empréstitos del Tesoro de los Estados Unidos facilita el funcionamiento de los programas de la CCC. Esto sigue siendo cierto. *Segundo*, el Brasil considera que los Estados Unidos no han adoptado una escala de comisiones realmente basada en el riesgo. Recuerda que el Grupo Especial inicial se apoyó en una declaración del USDA en la que éste reconocía que pasar a un sistema realmente basado en el riesgo requeriría aumentar las comisiones hasta un nivel que "muy probablemente superaría" el tope del 1 por ciento impuesto por la legislación estadounidense a las comisiones del programa GSM 102. Los Estados Unidos no han eliminado ese tope. *Tercero*, aunque la CCC establece clasificaciones de riesgo individuales para cada deudor extranjero aprobado, esas clasificaciones de riesgo no afectan a la comisión del programa GSM 102 que se cobra. El Brasil considera que una gestión presupuestaria prudente requiere que los bancos comerciales tengan en cuenta los distintos riesgos de los prestatarios no sólo mediante el establecimiento de límites de exposición, sino también mediante las comisiones. *Cuarto*, el Brasil recuerda que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores a los TPM de la OCDE. *Quinto*, el Gobierno estadounidense sigue prediciendo, año tras año, que los programas

[714] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 442 y 443.

incurrirán en pérdidas; el hecho de que, con arreglo a una determinada interpretación de los datos, los programas hayan logrado algo improbable y cubierto sus costes y pérdidas no significa que estén estructurados y diseñados para hacerlo.[715]

14.105 Los **Estados Unidos** sostienen que el programa GSM 102 está estructurado y diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento.[716] Observan que actualmente se fijan primas más altas para deudores de países de mayor riesgo. Las comisiones aumentan con cada una de las seis categorías de riesgo admisible, y todos los países no incluidos en esas seis categorías son totalmente inadmisibles. Los Estados Unidos reclasificaron en una categoría de riesgo inadmisible a diversos países que anteriormente eran admisibles en los programas. Las comisiones también aumentan en función del plazo. Además, los Estados Unidos aumentaron las comisiones en un promedio del 46 por ciento para todos los programas y en un 23 por ciento, ponderado por el comercio, concretamente para el programa GSM 102 en el ejercicio fiscal de 2004, último en el que se aplicó exclusivamente la escala de comisiones anterior. Además, la CCC dejó de conceder garantías en el marco de los programas GSM 103 y SCGP.[717] De los tres programas inicialmente examinados, el programa GSM 102 presentaba el perfil de riesgo más bajo. Los cambios efectuados para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD potencian otras disciplinas ya vigentes. Los Estados Unidos destacan entre ellas la necesidad de que los bancos extranjeros sean aprobados antes de que pueda concederse una garantía con respecto a una transacción (esto en la práctica significa que algunos países que están enumerados como posiblemente admisibles para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 *de facto* son inadmisibles porque ninguna institución bancaria del país ha sido aprobada por la CCC). Además, la CCC establece límites bancarios internos para regular la exposición a posibles impagos por bancos deudores en transacciones individuales.[718] En cualquier caso, los datos presupuestarios reflejan la rentabilidad del programa a lo largo de los últimos 14 años, incluso antes de la adopción, en 2005, de los cambios recientes. La rentabilidad de los programas no es "improbable", ni los programas "evitan las pérdidas por buena suerte", como aduce el Brasil.[719]

14.106 Los Estados Unidos consideran que el argumento del Brasil de que la CCC es parte del Gobierno estadounidense y puede tomar dinero a préstamo del Tesoro de los Estados Unidos significaría que un organismo gubernamental nunca puede satisfacer la prueba establecida en el punto j).[720] Con respecto al tope legal del 1 por ciento, los Estados Unidos sostienen que la presuposición operativa de la declaración del USDA a la que el Brasil recurre fue que todos los países entonces admisibles seguirían siéndolo. En lugar de ello, y habida cuenta de que el tope de las comisiones no se ha derogado, la CCC clasificó como inadmisibles a 22 países con respecto a los cuales la participación en el programa podría requerir comisiones superiores al máximo legal.[721] En lo tocante al riesgo del deudor extranjero, los Estados Unidos sostienen que ninguna norma de la OMC rige la manera en que un programa gubernamental debe asegurarse de que sus primas son suficientes para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento.

---

[715] Véanse los argumentos del Brasil en su Primera comunicación escrita, párrafos 444-446; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 487-512; declaración inicial del Brasil, párrafos 240-255.

[716] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 73-80; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 101-107; declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 9.

[717] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 73-80.

[718] *Ibid.*, párrafos 77 y 78.

[719] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 101 y siguientes.

[720] *Ibid.*, párrafo 104.

[721] *Ibid.*, párrafo 106.

ii) Evaluación realizada por el Grupo Especial

14.107 La presente diferencia concierne a una nueva estructura de comisiones con respecto a la cual, por definición, no hay datos sobre rendimiento en el pasado, por lo que en consecuencia sólo se dispone de proyecciones del coste neto a largo plazo del programa para el Gobierno estadounidense. Habida cuenta de ello, parece que las pruebas concernientes a la "estructura, funcionamiento y diseño" del programa son especialmente pertinentes. Esto es coherente con el criterio adoptado por el Grupo Especial inicial, que también tuvo en cuenta esos elementos prospectivos para determinar que los programas en litigio en la diferencia inicial no estaban diseñados para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas.[722]

14.108 El Grupo Especial inicial consideró que:

> "En esta diferencia, para evaluar objetivamente las primas en relación con los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, estimamos que también resulta apropiado que tengamos en cuenta aspectos de la estructura, la organización y el funcionamiento de la medida que nos está sometida. Estamos facultados para estudiar si el programa, incluso desde el punto de vista de las primas cobradas, fue organizado de tal modo que el total de las primas cubriera probablemente el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema. Por ejemplo, si un programa no establece tipos de primas que correspondan plenamente a los riesgos de cada transacción, ello puede ser un indicio de que fue organizado de tal modo que sus costes y pérdidas de funcionamiento tuvieran que ser sufragados a largo plazo, total o parcialmente, por el Gobierno."[723] (no se reproduce la nota de pie de página)

14.109 Procederemos, por consiguiente, a examinar si, como aduce el Brasil, hay elementos de la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa GSM 102 que indican que no está diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas.

14.110 *En primer lugar*, recordamos que el Grupo Especial inicial observó que la CCC tiene acceso a fondos del Tesoro de los Estados Unidos y se beneficia plenamente del crédito y la solvencia del Gobierno estadounidense.[724] Esto sigue siendo así, y si el programa GSM 102 incurriera en pérdidas ingentes, tendría acceso a fondos adicionales del Tesoro de los Estados Unidos.

14.111 *En segundo lugar*, el Grupo Especial inicial constató que las comisiones cobradas por la CCC no estaban "basadas en el riesgo". Ese fue uno de los elementos que llevaron al Grupo Especial a concluir que los programas no estaban diseñados para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas.[725] El Grupo Especial observó lo siguiente con respecto al hecho de que ni el riesgo país ni el riesgo del deudor extranjero afectaban a las comisiones:

---

[722] El Grupo Especial estimó que "desde el punto de vista de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación que nos están sometidos, hay varios aspectos que nos llevan a considerar que los programas no están diseñados con vistas a evitar que generen un coste neto para el Gobierno". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.857.

[723] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.805.

[724] *Ibid.*, párrafo 7.858.

[725] Véase *ibid.*, párrafos 7.861-7.866.

> "... las primas no están basadas en el riesgo[726], ni respecto del riesgo país ni en lo referente a la solvencia del prestatario de cada transacción.[727] Todos los países admisibles para cualquier programa de garantías de créditos a la exportación de la CCC están clasificados en función del riesgo. La clasificación de los países por la CCC se basa en un sistema interno del Gobierno de los Estados Unidos para la clasificación del riesgo, que, según los Estados Unidos, 'está controlado administrativamente y no puede divulgarse fuera del Gobierno de los Estados Unidos'.[728] Sin embargo, los Estados Unidos han confirmado que 'la clasificación de riesgo de un país no tiene repercusión en las primas pagaderas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación'.[729] El grado de riesgo país soberano o no soberano, del deudor no determina las primas, sino que determina las estimaciones y reestimaciones de subvenciones del Gobierno de los Estados Unidos para los programas de garantías de créditos a la exportación."[730, 731]

14.112 El Grupo Especial tomó también en consideración que la ley reguladora de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC no imponía ningún límite a la cuantía de las garantías que podían proporcionarse anualmente a cualquier país de alto riesgo (colectiva o individualmente) o para transacciones de alto riesgo. Concluyó que "la CCC, por consiguiente, puede garantizar grandes sumas a países de alto riesgo, con la consecuencia de un índice elevado de impagos".[732]

---

[726] [Nota original] El Gobierno de los Estados Unidos reconoce este punto. Véase Estados Unidos - Prueba documental 150 y la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 86 del Grupo Especial.

[727] [Nota original] Por ejemplo, respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 85 del Grupo Especial. Los Estados Unidos nos han confirmado que, con arreglo al SCGP, "la CCC no determina la solvencia de los importadores que participan". Según los Estados Unidos, la distribución de los riesgos entre la CCC y el importador tiene por objeto asegurarse de que se actúe con la debida diligencia.

[728] [Nota original] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 86 del Grupo Especial. Según 7 U.S.C. 5622, la CCC no proporcionará garantías de crédito en relación con ventas de productos básicos de la agricultura a ningún país que el Secretario determine que no puede atender suficientemente el servicio de la deuda que lleva consigo dicha venta.

[729] [Nota original] Véase, por ejemplo, Estados Unidos - Prueba documental 150 y respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 86 del Grupo Especial. Véase también "US General Accounting Office, Report to the Ranking Minority Member, Committee on Agriculture, Nutrition and Forestry, US Senate, *Former Soviet Union, Creditworthiness of Successor States and US Export Credit Guarantees*, GAO/GGD-95-60", febrero de 1995, páginas 135-136, reproducido en Brasil - Prueba documental 181: "Aunque el riesgo de que los países beneficiarios del programa GSM 102 no reembolsen los préstamos de ese programa varía significativamente de uno a otro, la CCC no ajusta las comisiones que cobra por las garantías de crédito para tener en cuenta el riesgo país. [...] Comisiones de la CCC que incluyeran un componente basado en el riesgo, podrían no cubrir la totalidad del riesgo país, podría contribuir a compensar el coste de los impagos de los préstamos." En Brasil - Prueba documental 153, "*Audit Report of CCC for FY 2000*", de junio de 2001, la Inspección General del USDA indicó que las comisiones de los programas GSM 102 y GSM 103 no se habían modificado en siete años, debido a lo cual "pueden no reflejar los costes actuales". Al no contabilizar el riesgo país en las comisiones que cobra, la CCC renuncia a una oportunidad de cubrir costes de los impagos de los préstamos.

[730] [Nota original] Por ejemplo, Estados Unidos - Prueba documental 150.

[731] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.861.

[732] *Ibid.*, párrafos 7.862 y 7.863.

14.113 El Brasil observa que las comisiones del programa GSM 102 siguen sin tomar en consideración en absoluto el riesgo de deudor extranjero.[733] Aunque la CCC establece clasificaciones de riesgo individuales para cada deudor extranjero aprobado para participar en el programa GSM 102, esas clasificaciones de riesgo no afectan a las comisiones del programa GSM 102. El Brasil observa que ninguno de los bancos deudores extranjeros aprobados por la CCC disfruta de una clasificación crediticia superior a la de su soberano.[734] Aduce además que una gestión presupuestaria prudente obliga a los bancos comerciales a tener en cuenta los diversos riesgos de los deudores no sólo mediante límites de exposición, sino también mediante las comisiones, y que el hecho de que el programa GSM 102 no ajuste sus comisiones de garantía para tener en cuenta riesgos materiales no es algo que pueda subsanarse diversificando su cartera de garantías con precios imprecisos.[735]

14.114 Los Estados Unidos aducen que la nueva estructura de comisiones se basa en el riesgo. Por lo que respecta al riesgo del deudor extranjero, consideran que los cambios introducidos en el programa GSM 102 potencian otras disciplinas ya vigentes. La CCC realiza un análisis independiente de cada banco extranjero para establecer la clasificación de riesgo de cada banco deudor extranjero. Los Estados Unidos aducen que la afirmación del Brasil de que como los gravámenes del programa GSM 102 no varían en función del banco deudor extranjero de que se trate, la CCC "hace caso omiso" del riesgo del deudor extranjero es inexacta, y que es igualmente inexacto afirmar que la CCC da por sentado que los bancos extranjeros tienen una clasificación crediticia idéntica a la del soberano: por el contrato, la CCC establece un límite de exposición con respecto a cada banco. Una vez alcanzado ese límite no se conceden nuevas garantías de obligaciones de ese banco.[736] Los Estados Unidos sostienen que un Miembro puede optar por controlar la exposición a impagos de bancos extranjeros (y, en consecuencia, los costes) o bien estableciendo gravámenes que varíen en función del riesgo de cada deudor extranjero o, como hace la CCC, estableciendo límites internos para cada banco.

14.115 No vemos motivos para distanciarnos del razonamiento del Grupo Especial inicial, y constatamos que las comisiones del programa GSM 102 no se basan en el riesgo en la medida en que no tienen en cuenta uno de los principales elementos de riesgo asociados a las garantías, el riesgo de impago específico de un deudor extranjero en concreto. La repercusión de esto último no es insignificante -el Brasil destaca que más del 90 por ciento de las garantías del programa GSM 102 se conceden con respecto a deudores extranjeros no soberanos-.[737] El hecho de que los Estados Unidos establezcan límites bancarios con respecto a cada banco deudor extranjero no altera, a nuestro juicio, el hecho de que el riesgo del deudor extranjero no se refleja en las comisiones del programa GSM 102.

14.116 *En tercer lugar*, el Brasil observa que el tope del 1 por ciento de las comisiones no se ha derogado. El Brasil remite al Grupo Especial a una declaración del USDA en la que este último reconoce que pasar a un sistema basado en el riesgo aumentaría las comisiones hasta un nivel que "muy probablemente superaría el 1 por ciento ...".[738] El Grupo Especial inicial tomó en consideración

[733] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 496-498.

[734] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 416.

[735] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 498.

[736] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 79.

[737] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 416; Brasil - Pruebas documentales 541 y 542.

[738] *Ibid.*, párrafo 418, donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.865, y Brasil - Prueba documental 543 (*Annual Review of Fees for USDA Credit Programs*, 25 de marzo de 2003, página 4 (Estados Unidos - Prueba documental 150 en el procedimiento inicial)).

esa declaración. El tope del 1 por ciento era aplicable a las garantías de los programas GSM 102 y SCGP.

14.117 Los Estados Unidos refutan el argumento del Brasil observando que la declaración del USDA en cuestión se hizo antes de que se adoptaran medidas para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Con arreglo a la nueva estructura de comisiones, éstas aumentan con el riesgo país y con el plazo del préstamo, y todos los países no incluidos en las categorías de riesgo admisibles son totalmente inadmisibles al programa, lo que constituye una medida encaminada a reducir la exposición al riesgo de los programas.[739, 740] Los Estados Unidos señalan también a nuestra atención que varios países de alto riesgo han sido reclasificados en una categoría de inadmisible (además, algunos países son *de facto* no admisibles porque ningún banco del país ha sido aprobado).[741]

14.118 El Brasil aduce, en respuesta, que los cambios introducidos por los Estados Unidos no han tenido efectos significativos en la rentabilidad del programa. *En primer lugar*, el Brasil aduce que la no aceptación de solicitudes para los programas GSM 103 y SCGP no pudo tener una repercusión significativa en la magnitud del riesgo de la cartera de garantías de la CCC, ya que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 representaban el 93 por ciento de la cartera de garantías de la CCC[742]; *en segundo lugar*, el hecho de que 19 países sean ahora inadmisibles no repercute de manera significativa en la magnitud del riesgo de la cartera. El Brasil destaca que al finalizar el plazo para la aplicación no había garantías del programa GSM 102 pendientes para 14 de esos 19 países[743], y que para 4 de los 5 países restantes las garantías del programa GSM 102 pendientes en la misma fecha representaban menos del 0,5 por ciento del total de garantías del programa GSM 102 pendientes. Entre los países que tenían garantías del programa GSM 102 pendientes sólo Argelia las tenía de alguna importancia.[744, 745]

---

[739] Las comisiones siguen variando en función de la duración del préstamo subyacente (30 días a 3 años) y la frecuencia de reembolso de principal (anual o semestral), como hacían con arreglo a la anterior estructura de comisiones.

[740] El Grupo Especial toma nota de que, en sus observaciones sobre el informe provisional del Grupo Especial, ambas partes indicaron que hay seis y no siete categorías de riesgo país aplicables en el marco del programa GSM 102. En sus comunicaciones las partes no han sido coherentes al designar el número de categorías de riesgo país aplicables. Compárese, por ejemplo, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 74, con la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 113 del Grupo Especial; véase también la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 334. El Grupo Especial realiza su análisis de las comisiones del programa GSM 102 basándose en el entendimiento, apoyado por las pruebas presentadas por las partes, de que los países incluidos en las categorías 0-6 son admisibles al programa GSM 102.

[741] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 75-77.

[742] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 15; Brasil - Prueba documental 586 (CCC, *Guarantee Loan Program Summary for FAS as of 30 June 2005*).

[743] Véase la declaración inicial del Brasil, párrafo 171, y Brasil - Prueba documental 586 (CCC, *Guarantee Loan Program Summary for FAS as of 30 June 2005*). Véase también la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 17.

[744] Véase la declaración inicial del Brasil, párrafo 17. En Brasil - Prueba documental 586 se atribuyen a Argelia garantías pendientes por un total de 584 millones de dólares EE.UU., sobre un total de 7.900 millones de dólares EE.UU. en garantías pendientes (un 7,38 por ciento de esa cantidad).

[745] El Grupo Especial observa que entre los países admisibles al 1º de julio de 2005, sólo Argelia (7,4 por ciento) y el Pakistán (3,9 por ciento) tenían proporciones significativas de garantías del programa GSM 102 pendientes al 1º de julio de 2005; todos los demás tenían menos de un 0,3 por ciento del total de garantías del programa GSM 102 pendientes, y en su conjunto representaban poco más del 0,8 por ciento del

14.119 Observamos, en relación con esta cuestión, que los Estados Unidos han indicado que las comisiones se aumentaron en promedio un 46 por ciento para todos los programas de garantías a la exportación y un 23 por ciento para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 (sobre la base de un promedio ponderado) en comparación con el último año de aplicación de la lista de comisiones anterior. Los Estados Unidos explican además que el programa GSM 102 era el más rentable de los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial.

14.120 El Grupo Especial inicial no cuantificó el margen en que las comisiones para los programas en litigio quedaban por debajo del nivel que habría sido suficiente para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas. Por consiguiente, no podemos evaluar si un 46 por ciento de aumento medio de las comisiones (un 23 por ciento de aumento ponderado por el comercio) es suficiente para asegurarse de que el programa GSM 102 no se proporcione a un coste neto para el Gobierno de los Estados Unidos.[746] No podemos excluir que los cambios introducidos en los programas por el Gobierno estadounidense puedan afectar a la evaluación por el USDA de si el tope del 1 por ciento sigue representando una limitación para la adopción de comisiones basadas en los riesgos. Estimamos, no obstante, que las pruebas presentadas por el Brasil sobre garantías pendientes por lo que respecta a países que ahora son inadmisibles sugieren que el contexto fáctico en el que se hizo la declaración del USDA no se ha modificado fundamentalmente. En ese contexto, estimamos que la no derogación del tope del 1 por ciento de las comisiones es una indicación de que las cobradas por las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 siguen sin estar "basadas en el riesgo".

14.121 Nuestra evaluación de los efectos de la continuidad del tope del 1 por ciento para las comisiones se ve confirmada por las pruebas presentadas por el Brasil con respecto al insuficiente "escalonamiento" de las comisiones del programa GSM 102 con los riesgos que el programa sí tiene en cuenta: riesgo país y plazo.

14.122 El Brasil aduce que el tope del 1 por ciento para las comisiones ha impedido a los Estados Unidos aplicar una estructura de comisiones realmente basada en los riesgos: a juicio del Brasil, "cuando no hay un tope para las comisiones que obstaculice tener en cuenta más plenamente riesgos pertinentes, la pendiente ascendente de la curva de las comisiones se desvía espectacularmente del escalonamiento insignificante que puede observarse con respecto a las comisiones del programa GSM 102".[747] El Brasil hace referencia ante el Grupo Especial a la tasa de aumento, en función del

---

total de garantías pendientes. Brasil - Prueba documental 586. Posteriormente, el Pakistán volvió a ser considerado admisible. Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 15. La divergencia en el número de países a que hacen referencia las partes se explica por el hecho de que algunos pasaron a ser inadmisibles después del 1º de julio de 2005, y otros volvieron a ser admisibles después de esa fecha.

[746] Observamos, sin embargo, que el Brasil sostiene que multiplicar las cifras que figuran en la columna "primas recaudadas" en Brasil - Prueba documental 613 por 1,46 por ciento para reflejar el aumento medio de las comisiones para todos los programas aun resultaría en una pérdida neta de 574 millones de dólares EE.UU. (632 millones de dólares EE.UU. si se multiplica 1,23 por ciento para reflejar el aumento del 23 por ciento ponderado por el comercio de las comisiones del programa GSM 102 calculado por los Estados Unidos). Como es natural, la sugerencia del Brasil da por sentado que el Grupo Especial consideraría que la contabilidad basada en el efectivo es la pertinente para evaluar el coste a largo plazo del programa para el Gobierno estadounidense en el período 1992-2005. En cualquier caso, nuestro análisis concierne únicamente a las comisiones del programa GSM 102, y no a las comisiones aplicables en virtud de los tres programas en litigio en el procedimiento inicial.

[747] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 419 y 446, y comunicación de réplica del Brasil, párrafo 495:

> "... a pesar de la solemnidad con que los Estados Unidos se refieren a la adopción de una 'escala de comisiones basada en el riesgo', el hecho de calificar a algo como 'basado en el

riesgo, de las comisiones cobradas por el Ex-Im Bank (el organismo de crédito a la exportación de los Estados Unidos) para dos de sus productos, la Carta de Seguro de Crédito (LCI) y el Seguro de Crédito a la Exportación a Medio Plazo (MTI).[748]

14.123 Los Estados Unidos rechazan los argumentos formulados por el Brasil a este respecto.[749] Consideran que las comisiones están suficientemente escalonadas para tener en cuenta el riesgo país, que el *Acuerdo SMC* no impone ningún criterio a ese respecto, y que, en cualquier caso, lo único que hay que determinar en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa es si "la estructura, el diseño y el funcionamiento" del programa -incluido cualquier escalonamiento-, considerados en su conjunto, indican que las primas son insuficientes para cubrir los costes y pérdidas a largo plazo del programa.[750]

> riesgo' no refleja verdaderamente los riesgos involucrados. El Brasil recuerda que el tope del 1 por ciento para las comisiones impuesto legalmente al programa GSM 102 no permite establecer las comisiones del programa de manera que tenga en cuenta todos los riesgos que la CCC afronta al conceder garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102. El USDA ha reconocido que pasar a un sistema realmente basado en los riesgos requeriría aumentar las comisiones hasta un nivel que 'muy probablemente superaría el 1 por ciento ...'. A pesar de la conclusión del Grupo Especial inicial de que el tope de las comisiones impedía significativamente a los Estados Unidos respetar sus obligaciones en el marco de la OMC, los Estados Unidos no han suprimido el tope ...".

En las notas a ese párrafo de su comunicación de réplica, el Brasil hace referencia a su argumento de que el escalonamiento de las comisiones del programa GSM 102 en función del riesgo país y los plazos es insuficiente si se compara con la tasa de aumento de las comisiones LCI y MTI del Ex-Im Bank. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 43 del Grupo Especial, párrafo 73, donde el Brasil formula un argumento similar en el contexto de su examen de los TPM de la OCDE. En consecuencia, examinaremos los argumentos de las partes concernientes a la comparación de las comisiones del programa GSM 102 y los LCI y MTI del Ex-Im Bank en esta sección de nuestras constataciones, pero observamos que se hicieron principalmente en el contexto del examen de los argumentos del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 otorgan un beneficio porque se proporcionan a un precio inferior al del mercado.

[748] El Brasil compara las comisiones del programa GSM 102 con los LCI para plazos de hasta 360 días y con los MTI para plazos superiores a 360 días. En contraste con el programa GSM 102, el Ex-Im Bank no tiene un producto específico con plazos de 30 días a 3 años. Véanse la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 384, y Brasil - Prueba documental 530, páginas 54 y 59. El LCI ofrece protección frente a impagos de cartas de crédito irrevocables emitidas por instituciones financieras extranjeras. En el caso de los productos básicos agrícolas, la cobertura normalmente se limita a 180 días, pero puede ampliarse, caso por caso, hasta 360 días. Un 98 por ciento del principal y una parte de los intereses están cubiertos por el seguro de exportaciones de productos básicos agrícolas. El MTI cubre transacciones que entrañan obligaciones de un banco extranjero y protege al asegurado frente a impagos debidos a que el banco extranjero no paga por razones comerciales o políticas imprevistas. El MTI no cubre transacciones de exportación de productos agrícolas. Cubre un 100 por ciento de la cuantía de la transacción. El Brasil indica que la cobertura MTI está disponible para plazos de reembolso de entre 1 y 5 años, excepcionalmente 7 años. Véanse las observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, y Brasil - Prueba documental 534.

[749] Una vez más, los Estados Unidos presentan estos argumentos específicos en el contexto de su respuesta a los argumentos del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 otorgan un beneficio porque se proporcionan a un precio inferior al del mercado, pero de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 99 del Grupo Especial se desprende claramente que los Estados Unidos estiman que esos argumentos son pertinentes por lo que respecta a los formulados por el Brasil al amparo del punto j).

[750] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 99 del Grupo Especial, párrafo 234.

14.124 Los Estados Unidos objetan además a la comparación que el Brasil hace de las comisiones del programa GSM 102 con las cobradas por el Ex-Im Bank. Observan que el MTI no es aplicable a los productos agrícolas, y que las comisiones MTI están sujetas a los TPM del Acuerdo de la OCDE, que cubren transacciones de dos años o más, mientras que cientos de transacciones en el marco del programa GSM 102, por un total de cientos de millones de dólares, son para plazos inferiores a dos años.[751] Los Estados Unidos identifican también varias otras diferencias entre las garantías del programa GSM 102 y los productos del Ex-Im Bank, especialmente en términos de cobertura de los intereses[752] y cobertura del principal. La cobertura del principal es del 100 por ciento en el caso del MTI, comparada con un 98 por ciento para una garantía del programa GSM 102. Además, el Ex-Im Bank permite, en el producto LCI, que el asegurado acuerde "transferir" a un tercero la totalidad o cualquier parte de cualquier cantidad no asegurada. Los Estados Unidos sostienen que esto no está permitido en el marco del programa GSM 102:

> "En caso de impago el reclamante debe ceder a la CCC la posibilidad de reclamar el pago de toda la suma adeudada, no sólo de la parte garantizada. La CCC tiene entonces derecho a recuperar del deudor toda la cantidad adeudada. A diferencia de lo que ocurre en el caso del producto LCI, el titular de una garantía del programa GSM 102 no puede por lo tanto vender la parte no garantizada de la obligación a otra parte para aislarse en caso de incumplimiento en el pago del principal. En los productos MTI el titular está, de manera análoga, aislado de cualquier riesgo, porque la cobertura es completa y del 100 por ciento. La menor cobertura del principal en comparación con los productos del Ex-Im Bank hace que la garantía del programa GSM 102 sea menos deseable, lo que se refleja en el precio que las partes están dispuestas a pagar. El Brasil tampoco ha tenido en cuenta en sus comparaciones la diferencia en las políticas de 'transferencia' de los programas."[753]

14.125 Convenimos con el Brasil en que una diferencia significativa en la tasa de aumento de las comisiones de los productos del Ex-Im Bank y las del programa GSM 102 de la CCC puede indicar que estas últimas no aumentan suficientemente con el riesgo y, en consecuencia, no están realmente "basadas en el riesgo". A nuestro entender, el hecho de que el MTI del Ex-Im Bank no sea aplicable a los productos agrícolas no menoscaba fundamentalmente el valor de la comparación, como tampoco lo hace el hecho de que los productos financieros no sean idénticos, siempre que se hagan ajustes para

---

[751] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 223.

[752] Para el producto MTI del Ex-Im Bank, el deudor está obligado a utilizar una forma de pagaré promulgada por el Banco. El MTI cubre "el 100 por ciento del tipo previsto en la nota". Véase Brasil - Prueba documental 535. En el producto LCI, "el tipo de interés asegurado es generalmente el preferencial menos 0,5 por ciento, o el tipo establecido en el acuerdo de crédito, si éste es menor". El "tipo preferencial" es el publicado en el Wall Street Journal en el cuadro "*Money Rates*". Véase Brasil - Prueba documental 531. En contraste, las garantías del programa GSM 102 cubren el "interés admisible", que es el menor de los tipos de interés especificados entre el banco (o exportador) estadounidense y el banco extranjero, o un 55 por ciento del tipo medio de inversión de la subasta de bonos del Tesoro a 26 semanas más reciente. Estados Unidos - Prueba documental 153. Según los Estados Unidos, la cobertura de intereses tanto del LCI como del MTI supera mucho la de la garantía del programa GSM 102. Los Estados Unidos proporcionan una comparación de la cobertura de intereses del programa GSM 102 (55 por ciento del tipo aplicable a los bonos del Tesoro a 26 semanas) con la cobertura de intereses LCI (tipo preferencial de Wall Street menos 0,5 por ciento), y concluyen que la cobertura de intereses LCI era, el 1º de marzo de 2007, 491 puntos básicos superior a la cobertura de intereses CCC (7,75 por ciento frente a 2,839 por ciento) (la diferencia varió entre 374 y 499 puntos básicos desde el 1º de julio de 2005). Los Estados Unidos observan asimismo que la cobertura de intereses para el LCI es inferior que para el MTI). Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafos 226-231, y Estados Unidos - Prueba documental 155.

[753] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 232.

que sean comparables. Teniendo en cuenta las preocupaciones expresadas por los Estados Unidos en el sentido de que la cobertura de los intereses de los productos difiere, el Brasil estima que las comisiones del programa GSM 102 deben ajustarse en aproximadamente un 5 por ciento.[754] Estimamos que el ajuste propuesto por el Brasil es adecuado.[755] Por lo que respecta a la cobertura del principal, observamos que el Brasil pudo utilizar una variable incluida en la calculadora de comisiones del sitio Web del Ex-Im Bank para calcular las comisiones MTI basándose en una cobertura de principal del 98 por ciento. Por lo que respecta a la posibilidad de concertar una "transferencia" para el producto LCI del Ex-Im Bank, el Brasil sostiene que la afirmación de los Estados Unidos de que el titular de una garantía de créditos a la exportación del programa GSM 102 no está "autorizado" para asegurar el restante 2 por ciento del principal no cubierto por la garantía es engañosa e incorrecta en la medida en que "los Estados Unidos dan por sentado que si bien una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 sólo cubre el 98 por ciento del principal, en caso de impago y de que la CCC abone al titular de la garantía del 98 por ciento del principal, la CCC puede reclamar el 100 por ciento de cualesquiera cantidades recuperadas del deudor extranjero".[756] El Brasil sostiene que con arreglo al artículo 1493.130(c) del Reglamento del programa GSM 102 la reclamación por el titular de la garantía del 2 por ciento de la deuda no cubierto por la garantía está clasificada *pari passu* con la reclamación de la propia CCC para recuperar el 98 por ciento cuando la CCC procura la recuperación. Habida cuenta de ello, el Grupo Especial no cree que la diferencia en la cobertura de principal entre las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 y el LCI afectaría de manera importante a la comparación entre comisiones realizada por el Brasil.

14.126 En cualquier caso, el Grupo Especial recuerda que no está comparando las comisiones cobradas, por un lado, por la CCC por la concesión de garantías del programa GSM 102 y, por otro, por el Ex-Im Bank por la emisión de LCI y MTI. Más bien, el Grupo Especial está examinando la tasa de aumento (o el escalonamiento) de las comisiones en función del riesgo como elemento para determinar si el tope del 1 por ciento para las comisiones obstaculiza la adopción de una escala de comisiones basada en el riesgo. El hecho de que los productos financieros que se comparan no sean

[754] Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafos 243-267.

[755] El Brasil se apoya en la máxima diferencia posible en la cobertura de intereses entre las garantías del programa GSM 102 y las del Ex-Im Bank -es decir, como alegan los Estados Unidos, una diferencia del 5 por ciento (7,8 por ciento menos 2,8 por ciento). No obstante, el Brasil presenta pruebas que nos convencen de que proceder de ese modo es prudente y favorable para los Estados Unidos, ya que el 7,8 por ciento -que representa el tope para la cobertura de intereses de los LCI, y que el Brasil aplica tanto a las comisiones LCI como a las MTI- de hecho sobrestima la cobertura efectiva de los intereses en los últimos años. El Brasil presupone que en caso de impago la CCC pagaría el 100,8 por ciento del principal restante (un 98 por ciento para el principal y un 2,8 por ciento para los intereses), y que el Ex-Im Bank, en caso de impago, pagaría un 105,8 por ciento del principal restante (98 por ciento para el principal y 7,8 por ciento para los intereses). El Brasil observa que esto se basa en el supuesto de que los pagos de intereses del préstamo por el prestatario son de carácter anual -una presuposición que es favorable para los Estados Unidos, ya que si los intereses son pagaderos en plazos más cortos, la magnitud en dólares de la diferencia en la cobertura de los intereses disminuirá (habrá menos intereses pagaderos en el momento del impago). Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, en particular la nota 409. Los resultados modificados de la comparación de comisiones efectuada por el Brasil figuran en sus Pruebas documentales 693 y 694.

[756] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 del Grupo Especial, párrafo 272.

idénticos (por ejemplo, en términos de cobertura de productos) no menoscaba fundamentalmente la comparación del "escalonamiento" de sus comisiones.[757]

14.127 A nuestro juicio, el Brasil ha demostrado convincentemente que las comisiones del programa GSM 102 sólo responden mínimamente al aumento del riesgo país y al aumento del riesgo en forma de plazos más largos, en comparación con las comisiones cobradas por el Ex-Im Bank para su productos LCI y MTI.[758] El Grupo Especial observa, en particular, que si bien las comisiones para las categorías de riesgo país más bajas son relativamente similares en las garantías GSM y los productos LCI y MTI, hay una acusada diferencia entre las comisiones cobradas por el Ex-Im Bank y la CCC por lo que respecta a las categorías de mayor riesgo.[759]

[757] Recordamos, además, nuestra anterior constatación (véase el examen de los argumentos del Brasil concernientes a los TPM de la OCDE realizado por el Grupo Especial, *supra*, párrafo 14.101) de que, en todo caso, las comisiones deberían aumentar cuando se cubren riesgos relacionados con productos agrícolas. De manera análoga, el Grupo Especial no cree que las diferencias en los plazos de los productos comparados sean importantes. El Brasil ha establecido que el "escalonamiento" de las comisiones del programa GSM 102 es muy inferior al de las comisiones LCI o MTI.

[758] Cuadros en el gráfico 32, párrafo 400 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Por lo que respecta a la tasa de aumento en función del riesgo país, véase también el siguiente cuadro presentado por el Brasil, donde se registra el porcentaje medio en que las comisiones Ex-Im Bank son mayores que las comisiones del programa GSM 102:

	Reembolsos anuales de principal GSM 102	Reembolsos semestrales de principal GSM 102
Nivel de riesgo 6	206%	175%
Nivel de riesgo 5	145%	125%
Nivel de riesgo 4	109%	94%
Nivel de riesgo 3	76%	67%
Nivel de riesgo 2	30%	29%
Nivel de riesgo 1	28%	27%
Nivel de riesgo 0	19%	20%

Cuadro 31 de la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 396. El cuadro no ajusta las comisiones del programa GSM 102 en función de la diferencia en la cobertura de los intereses, pero, como se indica más arriba, no creemos que un ajuste de aproximadamente el 5 por ciento afectaría de manera importante a la comparación entre las tasas de aumento de las comisiones.

[759] Por ejemplo, según Brasil - Prueba documental 548, las comisiones respectivas para las garantías del programa GSM 102 y el LCI del Ex-Im Bank (con reembolsos anuales de principal) para un país incluido en la categoría 6 de cada organismo son, para un plazo de 12 meses, respectivamente, 0,612 por ciento (GSM 102) y 2,410 por ciento (LCI del Ex-Im Bank); para un plazo de 36 meses, 1,0 por ciento (GSM 102) y 4,325 por ciento (MTI del Ex-Im Bank). En contraste, las comisiones para un país incluido en la categoría de riesgo 2 de cada organismo son: plazo de 12 meses, 0,373 por ciento (GSM 102), 0,570 por ciento (LCI del Ex-Im Bank); plazo de 36 meses, 0,637 por ciento (GSM 102), 1,060 por ciento (MTI del Ex-Im Bank). El Grupo Especial observa que las categorías de riesgo del Ex-Im Bank y la CCC no concuerda exactamente. Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, nota 508:

> "Las categorías de riesgo del programa GSM 102 corresponden a las categorías de riesgo del Ex-Im Bank de la manera siguiente:
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 6 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 5,64;
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 5 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 4,78;

14.128 La diferencia significativa entre las tasas de aumento de, por un lado, las comisiones del programa GSM 102 y, por otro, los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank sugiere que el tope del 1 por ciento impuesto por las legislación estadounidense a las comisiones del programa GSM 102 en efecto impide a la CCC adoptar una estructura de comisiones realmente basada en el riesgo.[760]

14.129 Observamos, además, que en todos los casos las comisiones del programa GSM 102 varían, como máximo, un 100 por ciento entre la categoría de riesgo país más baja y la más alta, para plazos y frecuencias de reembolso idénticos.[761] A nuestro juicio, un aumento de las comisiones de, como máximo, un 100 por ciento sugiere que las comisiones no tienen suficientemente en cuenta este factor. Recordamos que los países clasificados en la categoría de riesgo 0 presentarán, por definición, un riesgo muy bajo (incluso prácticamente inexistente) de impago, y que los países clasificados en las categorías de riesgo más altas presentan un alto riesgo de impago. Recordamos, por último, nuestra constatación *supra* sobre el aumento de la diferencia entre las comisiones del programa GSM 102 y los TPM de la OCDE a medida que el riesgo aumenta.[762] Estos elementos adicionales respaldan también nuestra conclusión de que la tasa de aumento de las comisiones del programa GSM 102 es insuficiente para tener significativamente en cuenta el aumento de los riesgos en forma de mayores riesgos país y mayores plazos, y de que el tope del 1 por ciento para las comisiones impide a la CCC adoptar comisiones basadas en el riesgo para el programa GSM 102.

14.130 En apoyo de sus argumentos de que el programa GSM 102 no está diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento, el Brasil también se apoya en el hecho de que la CCC sigue previendo que a largo plazo el programa generará un coste neto para el Gobierno

---

> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 4 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 4,13;
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 3 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 3,33;
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 2 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 2,00;
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 1 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 1,83;
>
> - Los países clasificados por la CCC en la categoría de riesgo 0 del programa GSM 102 tienen una categoría de riesgo Ex-Im Bank de 1,33;
>
> Así pues, las comisiones del programa GSM 102 para las categorías de riesgo 2, 3, 4, 5 y 6 del programa GSM 102 se comparan, respectivamente, con las comisiones Ex-Im Bank para las categorías de riesgo 2, 3, 4, 5 y 6 del Ex-Im Bank. Las comisiones del programa GSM 102 para las categorías de riesgo 0 y 1 del programa GSM 102 se comparan, respectivamente, con las comisiones Ex-Im Bank para las categorías de riesgo 1 y 2 del Ex-Im Bank."

[760] Una vez más, a nuestro entender, un ajuste de aproximadamente el 5 por ciento para tener en cuenta las diferencias entre los dos productos no afectaría significativamente a la abrumadora diferencia en la manera en que el aumento del riesgo de las garantías en función del aumento del riesgo país y los plazos más largos se tiene en cuenta por lo que respecta a las comisiones LCI/MTI y las del programa GSM 102.

[761] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 99 del Grupo Especial, párrafo 235: "con arreglo a la escala actual de comisiones, la diferencia entre primas para un mismo plazo de vencimiento entre los países de menos riesgo y los de más riesgo es, en todos los casos, de entre el 81,5 por ciento y el 100,6 por ciento"; véase también GSM 102 Fee Rate Schedule, Brasil - Prueba documental 505.

[762] Véase *supra*, párrafo 14.99.

estadounidense, y en el hecho de que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores a los TPM de la OCDE. El Grupo Especial observa que ya ha constatado que esos elementos proporcionan una indicación de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 se conceden a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa GSM 102.

14.131 A la luz de las anteriores consideraciones -el acceso de la CCC a fondos del Tesoro de los Estados Unidos, que facilita el funcionamiento del programa, el hecho de que las comisiones del programa GSM 102 no varían en función del riesgo del deudor extranjero, el hecho de que el tope del 1 por ciento para las comisiones no ha sido derogado y, a nuestro juicio, impide adoptar comisiones basadas en el riesgo (debido principalmente al "escalonamiento" insuficiente de las comisiones del programa GSM 102)- concluimos que el programa GSM 102 no está diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento.

e) Conclusión global del análisis del Grupo Especial en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa

14.132 Recordamos que hemos realizado nuestro análisis con arreglo a las normas generales sobre la carga de la prueba, es decir, que hemos supuesto que incumbía al Brasil establecer que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación porque están comprendidas en los términos del punto j) de la Lista ilustrativa.[763]

14.133 Constatamos que el Brasil ha satisfecho a este respecto sus obligaciones probatorias y ha establecido que el programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 constituye una "subvención a la exportación" porque se proporciona con primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento en el sentido del punto j) del la Lista ilustrativa. Llegamos a esa conclusión teniendo en cuenta la totalidad de las pruebas presentadas por el Brasil a este respecto. Recordamos que hemos tomado en consideración los siguientes aspectos:

a) el Gobierno de los Estados Unidos sigue previendo que las nuevas garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas con arreglo a la nueva escala de comisiones seguirán proporcionándose a un coste neto para el Gobierno;

b) las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores a los TPM de la OCDE, que a nuestro juicio proporcionan una estimación fundamentada del nivel de las comisiones necesarios para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de un programa de garantías de créditos a la exportación;

c) determinados aspectos de la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa GSM 102 indican que éste no está diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento.

14.134 Basándonos en esas pruebas, consideradas en su conjunto, constatamos que el Brasil ha establecido que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen en sí mismas subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, porque se proporcionan como parte de un programa que está comprendido en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa. Recurriendo, como contexto, a la definición de "subvención a la exportación" en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, concluimos que las garantías de

[763] Véase *supra*, párrafo 14.47.

créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

14.135 Recordamos que a nuestro entender los dos fundamentos jurídicos que el Brasil invoca en apoyo de su argumento de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no son alegaciones separadas, sino simplemente argumentos separados en apoyo de esa afirmación. No estimamos necesario examinar si esas garantías, además de constituir subvenciones a la exportación porque están incluidas en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa, también cumplen los elementos de definición de una subvención a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En cualquier caso, consideramos que nuestras constataciones por lo que respecta al punto j) de la Lista ilustrativa son suficientes para resolver la cuestión planteada entre las partes.[764]

5. Si los Estados Unidos han aplicado las garantías del programa GSM 102 de forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación que han asumido en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*

a) Introducción

14.136 Habiendo concluido que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 proporcionan subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, debemos ahora determinar si los Estados Unidos, con posterioridad al 1º de julio de 2005, han aplicado esas subvenciones a la exportación de forma que ha constituido una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación.[765]

14.137 Los elementos necesarios para establecer que las subvenciones a la exportación constituyeron una elusión de los compromisos asumidos por los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación varían en función de que se trate de productos consignados o no consignados en la Lista. Para los productos no consignados, habrá "elusión" de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación si se proporcionan *cualesquiera* subvenciones a la exportación (en forma de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102) con respecto a *cualquier* cantidad de exportaciones del producto de que se trate.[766] Para los productos consignados, habrá "elusión" si los Estados Unidos proporcionan subvenciones a la exportación a volúmenes de

[764] Observamos que en el procedimiento inicial el Órgano de Apelación rechazó una alegación del Brasil de que el Grupo Especial inicial había aplicado indebidamente el principio de economía procesal al negarse a formular constataciones fácticas adicionales con arreglo a los artículos 1 y 3 del *Acuerdo SMC*. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 726-733.

[765] Dada nuestra constatación de que el Brasil ha establecido que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no es preciso que realicemos el análisis que normalmente se seguiría de la inversión parcial de la carga de la prueba con arreglo al párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Véase *supra*, párrafo 14.47.

[766] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 150. Véase también la cláusula final del párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*: "... ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación ... respecto a un producto agropecuario no especificado en [la Sección II de la Parte IV] de su Lista".

exportaciones del producto de que se trate *que excedan* de sus compromisos de reducción de las "cantidades" o de sus compromisos de reducción de los "desembolsos presupuestarios".[767]

14.138 El Brasil presenta pruebas concernientes a la cantidad de exportaciones de determinados productos que se beneficiaron de subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 desde el 1º de julio de 2005. Examinaremos más abajo, primero en relación con los productos no consignados, y después con respecto a los productos consignados, si esas pruebas son suficientes para establecer las alegaciones de elusión formuladas por el Brasil.

b) Productos no consignados en la Lista

14.139 El Brasil presenta pruebas de que la CCC ha proporcionado, después del 1º de julio de 2005, garantías del programa GSM 102 para apoyar la exportación de los siguientes productos no consignados[768]:

i) Entre el 1º de julio y el 30 de septiembre de 2005[769]: algodón, semillas oleaginosas (con inclusión de habas de soja/ harina de habas de soja), harinas proteínicas, legumbres y hortalizas frescas, cueros/pieles y sebo.[770]

ii) En el ejercicio fiscal 2006 (1º de octubre de 2005-30 de septiembre de 2006): algodón, semillas oleaginosas, habas de soja/harina de habas de soja, harinas proteínicas, cueros/pieles, sebo y productos del maíz.[771]

14.140 Dado que los Estados Unidos no han asumido ningún compromiso específico *de reducción* de las subvenciones a la exportación de esos productos, los Estados Unidos se han comprometido a no conceder subvenciones a la exportación de esos productos (párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*). Por tanto, constatamos, basándonos en las pruebas presentadas por el Brasil, que los

[767] Esto se sigue del hecho de que los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación asumidos por un Miembro incluyen tanto un componente de volumen ("cantidad") como un componente financiero ("desembolso financiero"). Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 200, y el texto del párrafo 3 del artículo 3, que estipula que "... ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación ... respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la Sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma".

[768] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 450 y siguientes.

[769] Es decir, la parte del ejercicio fiscal que empieza el 1º de julio de 2005; la concesión de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 se registra sobre la base un ejercicio fiscal que va del 1º de octubre al 30 de septiembre (el ejercicio fiscal de 2005 transcurrió del 1º de octubre de 2004 al 30 de septiembre de 2005, el de 2006 del 1º de octubre de 2005 al 30 de septiembre de 2006).

[770] Compárense los resúmenes de actividad de crédito a la exportación hasta julio de 2005 (Brasil - Prueba documental 551) y para la totalidad del ejercicio fiscal de 2005 (Brasil - Prueba documental 511). Observamos que el Brasil presentó asimismo pruebas de que los Estados Unidos también proporcionaron garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para exportaciones de lisina y productos de la madera en el mismo período. Abordamos la alegación al amparo del *Acuerdo SMC* formulada por el Brasil con respecto a esos productos *infra*, en la sección XIV.D.

[771] Brasil - Prueba documental 513. Las exportaciones de *lyocell* y productos de la madera (pasta de madera) también se beneficiaron de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 en el mismo período. Abordamos las alegaciones al amparo del *Acuerdo SMC* formuladas por el Brasil con respecto a esos productos *infra*, en la sección XIV.D.

Estados Unidos aplicaron después del 1º de julio de 2005 subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 de forma que constituyó una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación que habían asumido en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

c) Productos consignados en la Lista

14.141 Con respecto a los productos consignados, las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* conciernen a las exportaciones de tres productos: arroz, carne de porcino y carne de aves de corral. Los compromisos de reducción de las subvenciones asumidos por los Estados Unidos con respecto a esos productos son los siguientes:

Producto agropecuario	**Compromisos definitivos**	
	Desembolsos ($EE.UU.)	**Cantidades (TM)**
Arroz	2.368.925	38.544
Carne de porcino	497.055	395
Carne de aves de corral	14.554.827	27.994

(*Fuente*: Lista XX de los Estados Unidos, Parte IV, Sección II.)

14.142 Recordamos que hemos rechazado los argumentos de los Estados Unidos de que las alegaciones del Brasil relativas a la carne de porcino y la carne de aves de corral no están debidamente sometidas a nuestra consideración.[772]

14.143 El Brasil determina la cantidad de exportación de cada uno de esos tres productos como sigue: toma el valor de las solicitudes de exportadores para el programa GSM 102 recibidas para cada producto en el período pertinente (julio-septiembre de 2005 y ejercicio fiscal de 2006). Después divide esa cantidad por el precio medio de exportación en los Estados Unidos del producto en cuestión en el ejercicio fiscal de 2006 (dólares EE.UU./tonelada métrica)[773], y con ello obtiene el volumen, en toneladas métricas, de las exportaciones del producto en cuestión en el período pertinente.

[772] Véase *supra*, sección IX.B.2.

[773] El Brasil obtiene el precio de exportación de los Estados Unidos de las siguientes fuentes: ejercicio fiscal de 2006, arroz: promedio de octubre a septiembre de los precios mensuales del arroz con cáscara grano largo estadounidense, a granel, FOB, Nueva Orleáns, desde el 13 de octubre de 2006, de "*ERS/USDA Rice Outlook*". Véase Brasil - Prueba documental 552. Julio-septiembre de 2005, arroz: promedio de julio a septiembre de 2005 de los precios mensuales del arroz con cáscara grano largo estadounidense, granel, FOB, Nueva Orleáns, desde el 13 de octubre de 2006, de "*ERS/USDA Rice Outlook*". Brasil - Prueba documental 552. Para la carne de porcino, ejercicio fiscal de 2006: promedio de octubre de 2005 a agosto de 2006 de los valores unitarios mensuales (valor total/cantidad total) de carne de porcino estadounidense (SA 0203) de "*USITO Interactive Tariff and Trade DataWeb*", Brasil - Prueba documental 553. Para carne de aves de corral, julio-septiembre de 2005: promedio de octubre de 2004 a septiembre de 2005 de los valores unitarios mensuales (valor total/cantidad total) de la carne de aves de corral estadounidense (SA 0207), FOB, de "*USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*", Brasil - Prueba documental 554. Ejercicio fiscal de 2006, carne de aves de corral: promedio de octubre de 2005 a agosto de 2006 de los valores unitarios mensuales (valor total/cantidad/total) de la carne de aves de corral estadounidense (SA 0207), FOB, de "*USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*". Brasil - Prueba documental 554.

Producto agropecuario	Compromiso relativo a la cantidad	Exportaciones en el marco del programa GSM 102 (julio-septiembre de 2005) (TM)	Exportaciones en el marco del programa GSM 102 (ejercicio fiscal de 2006) (TM)
Arroz	38.544	54.430[774]	197.030[775]
Carne de porcino	395		22.562[776]
Carne de aves de corral	27.994	86.572[777]	381.906[778]

14.144 Los Estados Unidos no impugnan los cálculos del Brasil ni la manera en que el Brasil calcula el precio pertinente de cada producto agropecuario. Basándonos en las pruebas presentadas por el Brasil estaríamos dispuestos a concluir que el Brasil ha acreditado *prima facie* que los Estados Unidos han aplicado subvenciones a la exportación en forma de garantías del programa GSM 102 de forma que ha constituido una elusión de los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos con respecto a esos tres productos.

14.145 No obstante, antes de hacerlo abordaremos una cuestión a la que las partes no se han referido en esta diferencia, pero que el Grupo Especial debe pese a ello resolver. La cuestión deriva del hecho de que la Lista de compromisos de los Estados Unidos indica, con respecto al aspecto cuantitativo de los compromisos de los Estados Unidos, que "todos los compromisos relativos a la cantidad se refieren al período comprendido entre el 1º de julio de 2002 y el 30 de junio de 2003, mientras que los compromisos relativos a los desembolsos presupuestarios se aplican durante el ejercicio fiscal que comienza el 1º de octubre de 2002".[779]

14.146 Por tanto, mientras que las pruebas presentadas por el Brasil en apoyo de sus alegaciones conciernen a los períodos 1º de octubre a 30 de septiembre de 2005 (la parte del ejercicio fiscal de 2005 posterior al final del plazo para la aplicación) y 1º de octubre de 2005 a 30 de septiembre de 2006 (ejercicio fiscal de 2006), los compromisos en materia de subvenciones de los Estados Unidos, expresados en términos de cantidad, abarcan el período 1º de julio a 30 de junio de cada año.[780]

[774] Brasil - Prueba documental 552.

[775] *Ibid.*

[776] Brasil - Prueba documental 553.

[777] Brasil - Prueba documental 554.

[778] *Ibid.*

[779] Lista XX de los Estados Unidos, nota 1.

[780] En el procedimiento inicial se planteó una cuestión en cierto modo parecida: ante el Grupo Especial inicial, el Brasil formuló alegaciones relativas al período 30 de junio-1º de julio de 2002 (el período correspondiente a los compromisos de reducción relativos a la cantidad de los Estados Unidos), mientras que la concesión de garantías de créditos a la exportación estadounidenses se comunicaban sobre la base del período 1º de octubre a 30 de septiembre. Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.878. El Grupo Especial no abordó la cuestión de la superposición parcial de los períodos, pero el Órgano de Apelación hizo observaciones al respecto e indicó que el Grupo Especial debería haber tratado de abordarla. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 691.

14.147 Las pruebas presentadas por el Brasil por lo que respecta al período 1º de julio a 30 de septiembre de 2005 no plantean, a nuestro juicio, ninguna dificultad concreta: la totalidad del período abarcado por las pruebas presentadas por el Brasil está incluida dentro de sólo uno de los "años de compromisos relativos a la cantidad" estadounidenses (las pruebas del Brasil abarcan los tres primeros meses del "año de compromisos relativos a la cantidad" estadounidenses transcurrido del 1º de julio de 2005 al 30 de junio de 2006). Sin embargo, las pruebas presentadas por el Brasil por lo que respecta al ejercicio fiscal de 2006 (es decir, 1º de octubre de 2005 a 30 de septiembre de 2006) sólo se superponen parcialmente al "año de compromisos relativos a la cantidad" estadounidenses, que va del 1º de julio de 2005 al 30 de junio de 2006.[781] Explicado de otra manera, las exportaciones estadounidenses de productos consignados en la Lista en el período transcurrido del 1º de julio de 2006 al 1º de octubre de 2006 deben calcularse como parte de un año distinto a efectos de determinar si los Estados Unidos han respetado sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación (expresados en términos de cantidad).[782]

14.148 Dicho lo anterior, en el presente caso estamos persuadidos de que el Brasil, como mínimo, ha acreditado *prima facie* que los Estados Unidos han eludido sus compromisos cuantitativos en materia de subvenciones a la exportación. Esto es así porque, para los tres productos, la cantidad de exportaciones que se han beneficiado de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 supera en un gran margen los compromisos de los Estados Unidos relativos a la cantidad. La cantidad de las exportaciones supera los compromisos cuantitativos de los Estados Unidos en un factor de 5 en el caso del arroz, de 57 en el caso de la carne de porcino y de 14 en el caso de la carne de aves de corral.[783] Sólo podríamos concluir que el Brasil no ha demostrado (o al menos acreditado *prima facie*) que los Estados Unidos han superado sus compromisos relativos a la cantidad si supusiéramos, en el "mejor" caso (arroz), que un 80 por ciento de la cantidad exportada que se benefició de subvenciones se exportó en los tres últimos meses del año (del 1º de julio al 1º de octubre de 2006). Esa suposición no sería razonable, y los Estados Unidos tampoco han argumentado que la demostración del Brasil relativa a la "elusión efectiva" en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* es incorrecta. Por consiguiente, concluimos que el Brasil -como mínimo- ha acreditado *prima facie* que los Estados Unidos superaron sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación de arroz, carne de aves de corral y carne de porcino en el ejercicio fiscal de 2006.

14.149 Como consecuencia de ello, el Grupo Especial **constata** que los Estados Unidos han aplicado subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación del programa

---

[781] Observamos, de pasada, que los dos períodos sobre los que el Brasil presenta pruebas están comprendidos en el mismo "año de compromiso relativo a la cantidad" estadounidense.

[782] Observamos asimismo que esta cuestión no se plantea con respecto a los productos no consignados: esto es así porque el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* prohíbe a los Estados Unidos otorgar cualquier subvención a las exportaciones de productos no consignados. Aunque el cumplimiento por los Estados Unidos de su obligación de no proporcionar ninguna subvención a la exportación de esos productos se calculara sobre la base del "período" para el que asume compromisos en su Lista, habría "elusión". Esto es así porque el período dentro del cual han de evaluarse los "compromisos en materia de desembolsos presupuestarios" de los Estados Unidos corresponde al período sobre el que el Brasil presenta pruebas (en ambos casos, el "año" va del 1º de octubre al 30 de septiembre). Como cualquier cantidad de exportaciones que se beneficien de subvenciones a la exportación corresponde necesariamente a un desembolso presupuestario, no sería necesaria ninguna investigación adicional para concluir que los Estados Unidos han "eludido" su compromisos en materia de subvenciones a la exportación por lo que respecta a los productos no consignados.

[783] Expresado de otra manera, las cantidades de exportaciones que se beneficiaron de subvenciones a la exportación superaron los compromisos de los Estados Unidos en, respectivamente, un 511, un 5.712 y un 1.379 por ciento (compárense las columnas segunda y cuarta del cuadro del párrafo 14.143 *supra*).

GSM 102 de forma que ha constituido una elusión de los compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos con respecto al arroz, la carne de aves de corral y la carne de porcino en el ejercicio fiscal de 2006 (1º de octubre de 2005 a 30 de septiembre de 2006), y al arroz y la carne de aves de corral en el período transcurrido del 1º de julio al 30 de septiembre de 2005.

14.150 El Grupo Especial **constata** asimismo que, como consecuencia de ello, los Estados Unidos, al actuar de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Concretamente, los Estados Unidos no han puesto sus medidas en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

6. Alegaciones de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

14.151 El Brasil alega que las subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, en la medida en que se proporcionan de manera incompatible con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, no están protegidas de impugnación al amparo de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[784] El Brasil observa que la cláusula inicial del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* estipula que "[a] reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura* ..." "se considerarán prohibidas ... las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación", lo que significa que los Miembros no están autorizados a otorgar o mantener subvenciones a la exportación de productos abarcados por el *Acuerdo sobre la Agricultura* salvo cuando dicho Acuerdo permite esas subvenciones. El Brasil aduce que con respecto a los productos no consignados en la Lista de los Estados Unidos éstos no tienen en absoluto derecho al "resguardo" que ofrece la cláusula inicial del párrafo 1 del artículo 3, y que como consecuencia de ello la prohibición de las subvenciones a la exportación establecida en los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 es plenamente aplicable a la "subvención a la exportación del programa GSM 102". Con respecto al arroz, la carne de porcino y la carne de aves de corral, el Brasil aduce que el derecho de los Estados Unidos al "resguardo" es limitado, y que los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* son aplicables en la medida en que las cantidades de los productos que se han beneficiado de las subvenciones a la exportación del programa GSM 102 exceden de los compromisos cuantitativos de reducción de las subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos con respecto a esos tres productos.

14.152 Los Estados Unidos no han respondido concretamente a los argumentos formulados por el Brasil a este respecto.

14.153 El párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* establece lo siguiente:

> "*A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura*, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas:
>
> a) las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el Anexo I;" (no se reproducen las notas de pie de página; sin cursivas en el original)

14.154 A nuestro entender, es indudable que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, en la medida en que no sean plenamente compatibles con las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*, están sujetas a la prohibición de las subvenciones a la exportación

[784] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 457-460.

establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[785] Ya hemos concluido que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 otorgan subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, apoyándonos en el punto j) de la Lista ilustrativa como "contexto" para llegar a esa conclusión. No vemos motivo alguno para llegar a una conclusión distinta al examinar si las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 en sí mismo, y no como "contexto" en un análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

14.155 Como se indica en nuestras constataciones expuestas en los párrafos 14.140 y 14.149 *supra*, los Estados Unidos han proporcionado, desde el 1º de julio de 2005, subvenciones para productos no consignados en su Lista (entre el 1º de julio y el 30 de septiembre de 2005, para exportaciones de algodón, semillas oleaginosas -con inclusión de habas de soja/harina de habas de soja, harinas proteínicas, legumbres y hortalizas frescas, cueros/pieles y sebo y, en el ejercicio fiscal de 2006, para exportaciones de algodón, semillas oleaginosas, habas de soja/harina de habas de soja, harinas proteínicas, pieles/cueros, sebo y productos del maíz), y han proporcionado subvenciones a la exportación por encima de sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación a las exportaciones de productos consignados- arroz, carne de aves de corral y carne de porcino en el ejercicio fiscal de 2006, y arroz y carne de aves de corral en el período transcurrido desde el 1º de julio hasta el 30 de septiembre de 2005.

14.156 En consecuencia, el Grupo Especial **constata** que los Estados Unidos han actuado de manera incompatible con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* al proporcionar subvenciones a la exportación a productos no consignados en su Lista desde el 1º de julio de 2005 y al proporcionar subvenciones a la exportación a productos consignados en su Lista por encima de los compromisos asumidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* desde el 1º de julio de 2005.

14.157 El Grupo Especial **constata** asimismo que, como consecuencia de lo anterior, los Estados Unidos, al actuar de manera incompatible con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Concretamente, los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD, adoptada de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, de "retirar las subvenciones prohibidas" identificadas en el párrafo 8.1 d) i) del informe del Grupo Especial inicial.

D. ALEGACIONES RELATIVAS A LISINA, *LYOCELL* Y PRODUCTOS DE LA MADERA

14.158 Como se indica más arriba, el Brasil incluyó inicialmente tres productos -lisina, *lyocell* y productos de la madera- en la lista de productos afectados por sus alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y, en la medida de la incompatibilidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, al amparo de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Después de que los Estados Unidos destacaran que esos productos no están comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil indicó que con respecto a ellos no mantiene sus alegaciones al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[786] Por

[785] En el presente caso no es preciso que abordemos la cuestión de si, ahora que ha expirado el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (la Cláusula de Paz) puede darse una infracción de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a *todas* las exportaciones (es decir, incluso aquellas conformes a las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura*). El Brasil no hace ninguna alegación a esos efectos.

[786] Véanse la pregunta 50 del Grupo Especial y la respuesta del Brasil a esa pregunta:

"*¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la Lista (*lyocell*, lisina, productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están*

consiguiente, no es preciso que determinemos si en efecto esos tres productos no están comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

14.159 Los Estados Unidos afirman que las alegaciones del Brasil al amparo de los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no están debidamente sometidas a nuestra consideración. Mantienen que en su solicitud de establecimiento de un grupo especial el Brasil presentó alegaciones al amparo de los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* "como consecuencia y en la medida de esta infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[787] Por consiguiente, no es preciso que decidamos si las alegaciones del Brasil al amparo del *Acuerdo SMC* concernientes a esos tres productos están debidamente sometidas a nuestra consideración.

14.160 Las partes pertinentes de la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil dicen así:

> "b) Incompatibilidad de las medidas destinadas a cumplir con los acuerdos abarcados
>
> 25. El Brasil considera que los Estados Unidos conceden subvenciones a la exportación (con arreglo al artículo 1 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, así como con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones

---

> *comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)*
>
> El Brasil mantiene sus alegaciones presentadas en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC con respecto a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para *lyocell*, lisina y productos de la madera.. En la medida en que estos productos no estén incluidos en el ámbito del Acuerdo sobre la Agricultura, no es necesario que el Grupo Especial sobre el cumplimiento, antes de abordar las alegaciones sobre subvenciones prohibidas hechas por el Brasil de conformidad con el Acuerdo SMC, examine si la concesión de garantías de créditos a la exportación para esos productos, dentro del programa GSM 102, elude los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios."

[787] Observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial:

> "En su respuesta, el Brasil parece reconocer que el *lyocell*, la lisina y los productos de la madera no están comprendidos en el ámbito del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por definición, en consecuencia, la concesión de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con respecto a *lyocell*, lisina y productos de la madera no puede eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios en virtud de ese Acuerdo. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Brasil presentó alegaciones al amparo de los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* '[c]omo consecuencia y en la medida de esta [supuesta] infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*'. Como no puede existir 'infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*', no puede formularse al amparo del *Acuerdo SMC* ninguna alegación relativa a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 por lo que respecta a *lyocell*, lisina y productos de la madera con arreglo a los términos explícitos de la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. Cuando no se enuncia una alegación en la solicitud de establecimiento de un grupo especial -como en este caso- esa alegación no forma parte del asunto sometido al grupo especial y trasciende el ámbito de su procedimiento." (no se reproducen las notas de pie de página)

a la exportación incluida como Anexo I del *Acuerdo SMC* (la 'Lista ilustrativa')) mediante los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de esos programas, y han aplicado esas subvenciones a la exportación con posterioridad al 1º de julio de 2005 de una forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos. A este respecto, las medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* ni con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

26. Concretamente, y no obstante las medidas estadounidenses destinadas al cumplimiento citadas en los puntos ii) y iii) de la sección B *supra*, los programas GSM 102 y SCGP, así como las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de dichos programas, son subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, por las dos razones siguientes:

- los programas y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de dichos programas constituyen contribuciones financieras (garantías crediticias) que otorgan beneficios a los receptores, en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y que están supeditadas a los resultados de exportación, en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*; y, separada e independientemente,

- los programas no imponen tipos de primas suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102 y SCGP, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa.

27. Además, con posterioridad al 1º de julio de 2005, las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han aplicado de modo que eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al Brasil le preocupa que las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han proporcionado con posterioridad al 1º de julio de 2005 para apoyar la exportación de: algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista; y, arroz, carne de porcino y carne de aves de corral, por encima de los niveles de los compromisos de reducción de los Estados Unidos para esos productos.[788]

28. Como consecuencia y en la medida de esta infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de esos programas, están sujetos a la prohibición de las subvenciones a la exportación incluida en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Por las razones mencionadas en el párrafo 26 *supra*, el Brasil considera que los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la

[788] Las exportaciones que se han beneficiado de garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102 y SCGP con posterioridad al 1º de julio de 2005 están indicadas actualmente en "Monthly Summary of Export Credit Guarantee Activity" (Resumen mensual de las actividades de garantía de crédito a la exportación), USDA FAS Online, de julio de 2005 y septiembre de 2005 (cierre del ejercicio fiscal), así como de julio de 2006, que puede consultarse en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/ecg.html.

> exportación proporcionadas en virtud de esos programas, son subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*."[789]

14.161 El Grupo Especial conviene con los Estados Unidos en que las alegaciones del Brasil al amparo de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* dependen de una constatación del Grupo Especial de que los Estados Unidos han aplicado subvenciones a la exportación de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y sólo en la medida de esa incompatibilidad.

14.162 Observamos, en particular, que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil se utiliza la expresión "a este respecto" en el párrafo introductorio de la sección concerniente a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación. Ello, leído en conjunción con la frase inmediatamente anterior ("y han aplicado esas subvenciones a la exportación ... de una forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos"), y habida cuenta de que el Brasil utiliza las palabras "elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos" para referirse a una infracción por los Estados Unidos de la obligación que les corresponde en virtud del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*[790], el Grupo Especial considera evidente que las alegaciones de incompatibilidad con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* formuladas por el Brasil dependen de una constatación del Grupo Especial de que las subvenciones a la exportación en cuestión han constituido una elusión de los compromisos en materia de exportación asumidos por los Estados Unidos.

14.163 Además, en el párrafo 28 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil, donde esas alegaciones se explican con más detalle, se indica que los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses en cuestión están sujetos a la prohibición de las subvenciones a la exportación establecida en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* "[c]omo consecuencia" y "en la medida" de la infracción del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

14.164 Por consiguiente, el Grupo Especial estima que las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a *lyocell*, lisina y productos de la madera no están comprendidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil y, por tanto, no forman parte de su mandato.

---

[789] WT/DS267/30, párrafos 25-28.

[790] Véase la primera frase del párrafo 27 de la solicitud del Brasil:

> "Además, con posterioridad al 1º de julio de 2005, las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han aplicado de modo que eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*."

XV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

15.1 De conformidad con su mandato en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Grupo Especial ha examinado la "existencia de medidas destinadas" por los Estados Unidos "a cumplir las recomendaciones y resoluciones" adoptadas por el OSD en el procedimiento inicial "o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado". El Grupo Especial concluye lo siguiente:

Con respecto a la medida destinada por los Estados Unidos a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a la constatación del Grupo Especial inicial de incompatibilidad con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC:

a) Que los Estados Unidos actúan de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* en cuanto que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionados a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de conformidad con la Ley FSRI de 2002 tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave "actual" para los intereses del Brasil, en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Al actuar de manera incompatible con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Concretamente, los Estados Unidos han incumplido la obligación que les corresponde, en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención".

b) Que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionados a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de conformidad con la Ley FSRI de 2002 tienen por efecto un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón en comparación con la participación media de los Estados Unidos en el mercado mundial durante el período de tres años inmediatamente anterior, y que ese aumento ha seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones. Por consiguiente, no se ha establecido que los Estados Unidos actúan de manera incompatible con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

Con respecto a la medida destinada por los Estados Unidos a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las constataciones del Grupo Especial inicial de incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC:

c) Por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas después del 1º de julio de 2005, los Estados Unidos actúan de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* al aplicar subvenciones a la exportación de forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos con respecto a determinados productos no consignados en la Lista[791] y a

[791] Los productos no consignados en litigio son i) en el período 1º de julio-30 de septiembre de 2005: algodón, semillas oleaginosas (con inclusión de habas de soja/harina de habas de soja), harinas proteínicas, legumbres y hortalizas frescas, cueros/pieles y sebo; y ii) en el período 1º de octubre de 2005-30 de septiembre

determinados productos consignados en la Lista[792], y en consecuencia actúan de manera incompatible con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas después del 1º de julio de 2005, los Estados Unidos también actúan de manera incompatible con los párrafos 1 a) y 2) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* al proporcionar subvenciones a la exportación a productos no consignados en la Lista[793] y al proporcionar subvenciones a la exportación a productos consignados en la Lista[794] por encima de los compromisos asumidos por los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al actuar de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. Concretamente, los Estados Unidos no han puesto sus medidas en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y no han "retirado la subvención sin demora".

d) Por lo que respecta a determinadas garantías de créditos a la exportación concedidas Gantes del 1º de julio de 2005, el Brasil no ha establecido que los Estados Unidos no han "retirado la subvención sin demora".

15.2 El Grupo Especial considera que en tanto en cuanto las medidas destinadas por los Estados Unidos a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial son incompatibles con las obligaciones que les corresponden en virtud de los acuerdos abarcados, esas recomendaciones y resoluciones siguen siendo operativas. A ese respecto, el Grupo Especial recuerda que las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD en el procedimiento inicial fueron las siguientes:

"a) recomendamos, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 19 del *ESD*, que los Estados Unidos pongan las medidas enumeradas en los párrafos 8.1 d) i) y 8.1 e) *supra* en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*;

b) como prescribe el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, recomendamos que los Estados Unidos retiren sin demora las subvenciones prohibidas enumeradas en los párrafos 8.1 d) i) y 8.1 e) *supra*. El plazo que especificamos debe ser coherente con la prescripción de que la subvención se retire 'sin demora'. En cualquier caso, esto significa a más tardar en un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial por el Órgano de Solución de Diferencias, o el 1º de julio de 2005 (si esta fecha fuera anterior);

c) de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, recomendamos que los Estados Unidos retiren la subvención prohibida enumerada en el párrafo 8.1 f) *supra* sin demora y, en cualquier

---

de 2006, algodón, semillas oleaginosas, habas de soja/harina de habas de soja, harinas proteínicas, cueros/pieles, sebo y productos del maíz.

[792] Los productos consignados en litigio son: i) en el período 1º de julio-30 de septiembre de 2005: arroz y carne de aves de corral; y ii) en el período 1º de octubre de 2005-30 de septiembre de 2006: arroz, carne de aves de corral y carne de porcino.

[793] *Supra*, nota 791.

[794] *Supra*, nota 792.

caso, a más tardar en un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial por el Órgano de Solución de Diferencias, o el 1º de julio de 2005 (si esta fecha fuera anterior); y

d) recordamos que, por lo que respecta a las subvenciones que son objeto de nuestra conclusión en el párrafo 8.1 g) i) *supra*, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*:

> '7.8 Si se adopta un informe de un Grupo Especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5, el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención.'

Por consiguiente, si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención'."[795]

15.3 En el párrafo 9.79 *supra* el Grupo Especial ha expuesto sus opiniones sobre la interpretación de la obligación, establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[] la subvención".

---

[795] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.3. Como afirmó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, "cuando el OSD adopta un informe sobre solución de diferencias, las constataciones y recomendaciones que figuran en ese informe son resoluciones y recomendaciones colectivas y operativas del OSD". *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, párrafo 7.35.

ANEXO A

PRIMERAS COMUNICACIONES ESCRITAS DE LAS PARTES Y DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo A-1	Resumen de la Primera comunicación escrita del Brasil (resumen presentado el 24 de noviembre de 2006)	A-2
Anexo A-2	Resumen de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (incluida la solicitud de resoluciones preliminares) - (resumen presentado el 22 de diciembre de 2006)	A-11
Anexo A-3	Comunicación de la Argentina en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-22
Anexo A-4	Comunicación de Australia en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-27
Anexo A-5	Comunicación del Canadá en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-39
Anexo A-6	Comunicación del Chad en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-48
Anexo A-7	Comunicación de la República Popular China en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-66
Anexo A-8	Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-72
Anexo A-9	Comunicación del Japón en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-89
Anexo A-10	Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero - 5 de enero de 2007	A-98

ANEXO A-1

RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL BRASIL

(Resumen presentado el 24 de noviembre de 2006)

1. La presente diferencia se debe a la no aplicación oportuna y completa por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano* (upland). El Brasil impugna tanto la *existencia* de las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los "efectos desfavorables" y a las "garantías de créditos a la exportación" como su *compatibilidad* con dichas recomendaciones y resoluciones.

ALEGACIONES DEL BRASIL RESPECTO DE LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD RELATIVAS A LOS EFECTOS DESFAVORABLES

2. En sus recomendaciones y resoluciones relativas a los efectos desfavorables, el Grupo Especial inicial, como afirmó el Órgano de Apelación, constató que los programas de los Estados Unidos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2, supeditados a los precios, en el marco de la Ley FSRI de 2002, causaron una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), en contravención del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*"). El Grupo Especial constató que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'".[1] El Órgano de Solución de Diferencias adoptó los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación que obligaban a los Estados Unidos a eliminar los efectos desfavorables causados por las subvenciones, o retirar éstas, para el 21 de septiembre de 2005.

3. Los Estados Unidos no revocaron ni modificaron ninguno de los tres programas de subvenciones supeditados a los precios hasta el 1º de agosto de 2006, cuando finalmente suspendieron únicamente el programa de la Fase 2. Los programas mucho más importantes de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se han suprimido ni modificado hasta la fecha. El Brasil hace valer cuatro pretensiones en relación con la aplicación de las recomendaciones y resoluciones relativas a los efectos desfavorables.

4. ***En primer lugar***, el Brasil alega que entre la fecha de expiración del período de aplicación, el 21 de septiembre de 2005, y la eliminación de los pagos de la Fase 2, el 1º de agosto de 2006, no "existió" ninguna medida de los Estados Unidos "destinada al cumplimiento" de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables.[2]

5. ***En segundo lugar***, el Brasil alega que la no derogación de los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, supeditados a los precios, causa un perjuicio grave actual en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en contravención del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En otras palabras, el Brasil alega que, en el grado en que las medidas

[1] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

[2] *Véase* la sección 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables existen (es decir, la derogación del programa de la Fase 2 y la no derogación de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos), esas medidas siguen produciendo incompatibilidades con los acuerdos abarcados en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[3]

6. El Brasil establece la existencia de un perjuicio grave a sus intereses sobre la base de los datos correspondientes a la última campaña de comercialización, a saber, la del año 2005. Los datos relativos a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2006, el primer año en que no existió la Fase 2, no estarán disponibles hasta septiembre de 2007. No obstante, el Grupo Especial sobre el cumplimiento puede, al igual que el Grupo Especial inicial, hacer un análisis hipotético para evaluar por separado los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y descartar cualquier efecto adicional de los pagos de la Fase 2 (o de otro programa de subvenciones) realizados en la campaña de comercialización de 2005.

7. Como medida inicial, el Brasil establece que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002 constituyen subvenciones específicas en el sentido de los artículos 1 y 2 del *Acuerdo SMC*.[4] Asimismo, el algodón americano (*upland*) del Brasil sigue siendo un producto similar al algodón americano (*upland*) subvencionado de los Estados Unidos, sigue existiendo un mercado mundial y el Índice A sigue reflejando el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.[5]

8. A fin de demostrar la existencia de una relación causal entre los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de los Estados Unidos y la contención significativa de la subida de los precios en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Brasil examina los mismos factores en los que se basó el Grupo Especial inicial.

9. Los Estados Unidos son el mayor exportador mundial de algodón americano (*upland*), y siguen siendo por esa razón el mercado individual más importante que influye en los precios del mercado mundial. Los cambios en su volumen de producción, en las existencias que transfieren de un ejercicio a otro y en sus exportaciones tienen un efecto significativo en los precios del mercado mundial.[6] Asimismo, los movimientos en los precios de los mercados de los Estados Unidos, el Brasil, el Índice A y los futuros continúan mostrando una gran similitud y siguen siendo bajos en comparación con los promedios de largo plazo.[7]

10. Durante la campaña de comercialización de 2005, la cuantía de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos fue enorme, de 2.170 millones de dólares, lo que equivale al 42 por ciento del valor de mercado de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*).[8] Como constató el Grupo Especial inicial, la estructura, diseño y funcionamiento de estas subvenciones

[3] *Véase* la sección 7 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[4] *Véase* la sección 7.3 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[5] *Véase* la sección 7.4 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[6] *Véase* la sección 7.5 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[7] *Véase* la sección 7.6 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[8] *Véase* la sección 7.7 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

siguen aislando a los productores de algodón americano (*upland*) de las fuerzas del mercado[9], y llevan a que haya grandes superficies plantadas y un alto nivel de producción y exportación en los Estados Unidos y producen en última instancia una contención de la subida de los precios en el mercado mundial.[10] Por consiguiente, sigue habiendo una coincidencia temporal discernible entre estas subvenciones y los precios contenidos en los mercados mundiales.[11]

11. A largo plazo (seis años), los costos de producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos continúan superando significativamente los ingresos derivados del mercado. Sin subvenciones, se habría perdido un promedio de 663 dólares por cada acre plantado de algodón americano (*upland*) entre las campañas de comercialización de 2000 y 2005, es decir, un total de 9.840 millones de dólares. No obstante, si en los ingresos derivados del mercado se incluyen los ingresos procedentes de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, se habría obtenido un beneficio medio en los 6 años de 127 dólares por acre, o sea, un beneficio total de 1.440 millones de dólares. Estos hechos demuestran sucintamente que el efecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es sostener niveles de producción más elevados que los que existirían de otro modo.[12]

12. Los estudios económicos realizados por investigadores destacados muestran que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos siguen incentivando la producción y las exportaciones de los Estados Unidos y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia. El profesor Daniel Sumner constata que, en la campaña de comercialización de 2005, el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial habría sido entre 9 y 11 centavos de dólar más alto de no haber existido estos dos programas estadounidenses de subvenciones.[13]

13. En vista de la naturaleza y magnitud de las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*) y de la participación dominante de los Estados Unidos en el mercado, no cabe duda de que la contención de la subida de los precios es significativa.[14] Los efectos de contención de la subida de los precios producidos por los pagos de la Fase 2 no reducen los efectos significativos e independientes de contención de la subida de los precios causados por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. De hecho, la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos llega a la conclusión de que los pagos anticíclicos serán aún mayores en ausencia de los pagos de la Fase 2.[15] Del mismo modo, otros factores ajenos a las subvenciones que afectan al precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial no tienen en cuenta la contención de los precios causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[16]

---

[9] *Véase* la sección 7.8 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[10] *Véase* la sección 7.9 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[11] *Véase* la sección 7.10 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[12] *Véase* la sección 7.11 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[13] *Véase* la sección 7.12 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[14] *Véase* la sección 7.13 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[15] *Véase* la sección 7.14 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[16] *Véase* la sección 7.15 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

14. El Brasil también alega que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos de los Estados Unidos causan un perjuicio grave a sus intereses al aumentar la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. La participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) aumentó de un promedio del 19,32 por ciento en la campaña de comercialización de 2002-2004 al 20,85 por ciento en la de 2005, o del 16,98 por ciento en la campaña de comercialización 2002-2004 al 17,44 por ciento en la de 2005, según el enfoque utilizado para medir la oferta. Los mismos efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que incentivan el exceso de producción y exportaciones de los Estados Unidos y la disminución de los precios en el mercado mundial -pese a los elevados costos y a los bajos precios e ingresos derivados del mercado- son también la causa del aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial.[17]

15. En resumen, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que constate que la medida destinada al cumplimiento adoptada finalmente por los Estados Unidos, es decir, la modificación de la Ley FSRI de 2002 para derogar el artículo 1207(a), que prevé los pagos de la Fase 2, es insuficiente para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD, debido a que el paquete de medidas resultante es incompatible con el apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

16. ***En tercer lugar***, el Brasil alega que, pese a la derogación del programa de la Fase 2, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos prescritos por la Ley FSRI de 2002 a partir de la campaña de comercialización de 2006 causan una *amenaza* de perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6, así como la nota 13 del *Acuerdo SMC*. El Brasil alega una vez más que, en el grado en que las medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables existen (es decir, la derogación del programa de la Fase 2 y la no derogación de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos), esas medidas son insuficientes y producen incompatibilidades con los acuerdos abarcados en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Brasil señala que la presente alegación está supeditada a que el Grupo Especial sobre el cumplimiento no pueda constatar que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causan un perjuicio grave actual (segunda alegación del Brasil relativa a los efectos desfavorables).

17. Entre las pruebas clave en las que se apoya la alegación del Brasil relativa a la amenaza se cuenta el hecho de que los dos programas de subvenciones aún vigentes -los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos- son obligatorios, garantizan niveles elevados de superficie plantada, producción y exportaciones en los Estados Unidos y han causado una contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002. Con la derogación del programa de la Fase 2 y el descenso resultante de los precios en el mercado *nacional* de los Estados Unidos, los efectos de sus dos programas restantes de subvenciones supeditados a los precios serán, de haberlos, mayores a partir de la campaña de comercialización de 2006. De hecho, las proyecciones del USDA y el FAPRI relativas a los desembolsos en concepto de subvención en el marco de estos programas, la producción, las exportaciones, los precios y la evolución de los costos de producción del algodón americano (*upland*) respaldan una constatación de la existencia de amenaza de perjuicio grave debido a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Estos dos programas de subvenciones previstos en la Ley FSRI de 2002 constituyen una continua amenaza de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial para los productores del Brasil y de otros países en desarrollo que

[17] *Véase* la sección 7.17 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

persistirá hasta que estas medidas se deroguen o se modifiquen de manera significativa. De hecho, estas subvenciones causaron un perjuicio grave durante los primeros cuatro años de vigencia de la Ley FSRI de 2002 y siguen causando un perjuicio grave actual y una amenaza de perjuicio grave actual.[18]

18. ***En cuarto lugar***, el Brasil alega, de manera condicional, que, durante el período entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, los tres programas de subvenciones supeditados a los precios de la Ley FSRI de 2002 mencionados *supra* causaron un perjuicio grave al Brasil. El Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que aborde esta alegación únicamente si rechaza sus alegaciones primera, segunda y tercera expuestas *supra*. El Brasil alega que la no adopción por los Estados Unidos de ninguna medida para eliminar los efectos desfavorables o retirar los tres programas de subvenciones supeditados a los precios durante este período ha causado un perjuicio grave a los intereses del Brasil, en contravención del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[19]

19. En resumen, en lo que respecta a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables, el Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que llegue a la conclusión de que la recomendación inicial adoptada por el OSD, de "eliminar los efectos desfavorables o retirar[ ] la subvención" de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, sigue en vigor y es aplicable a la totalidad de las constataciones solicitadas por el Brasil en el presente procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21.[20]

ALEGACIONES DEL BRASIL RESPECTO DE LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

20. El OSD recomendó que los Estados Unidos retirasen las tres garantías de créditos a la exportación mantenidas por la Corporación de Crédito para Productos Básicos (la "CCC") de los Estados Unidos -los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP- y que cumpliesen las obligaciones que les corresponden antes de que venciese el plazo de aplicación del 1º de julio de 2005. Con el fin de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, el 1º de julio de 2005 los Estados Unidos anunciaron que la CCC ya no aceptaría más solicitudes de garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 103, que aseguraban créditos para períodos de entre 3 y 10 años, y modificaron las escalas de comisiones de las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco de los programas GSM 102 y SCGP.[21] El Brasil plantea dos alegaciones en relación con las medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación.

21. ***En primer lugar***, con respecto a las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP antes del 1º de julio de 2005 pero todavía pendientes con posterioridad a dicha fecha, los Estados Unidos no han adoptado absolutamente ninguna medida para retirar la subvención y, por lo demás, para ponerse en conformidad con las obligaciones que les corresponden. Con respecto a esas garantías de créditos a la exportación pendientes, el Brasil alega que no existen medidas destinadas al cumplimiento.[22]

---

[18] *Véase* la sección 8 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[19] *Véase* la sección 9 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[20] *Véase* la sección 10.3.3 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[21] *Véase* la sección 10.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[22] *Véase* la sección 10.3.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

22. ***En segundo lugar***, con respecto a las garantías de créditos a la exportación emitidas con posterioridad al 1º de julio de 2005, ellas siguen siendo subvenciones a la exportación y continúan proporcionándose de una forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos. A este respecto, las medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* ni con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[23]

23. Desde el 1º de octubre de 2005, cuando empezó la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos no han emitido ninguna garantía de crédito a la exportación en el marco del programa SCGP. Tampoco se ha emitido ninguna garantía de crédito a la exportación en el marco del programa GSM 103 desde que venció el plazo de aplicación el 1º de julio de 2005. Por consiguiente, la segunda alegación del Brasil de incompatibilidad continuada con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* se aplica únicamente al programa GSM 102, y no a los programas GSM 103 o SCGP.[24]

24. Las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 garantizan el reembolso de créditos proporcionados para financiar exportaciones comerciales de productos agrícolas estadounidenses. Las garantías cubren un 98 por ciento del principal y una parte de los intereses y tienen una duración de entre 30 días y 3 años. El programa GSM 102 sólo es aplicable cuando un banco extranjero no pueda, sin la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos, obtener el crédito necesario para otorgar un préstamo a su cliente, el comprador de las exportaciones agrícolas estadounidenses.[25]

25. En el contexto del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. De manera específica, las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 i) son "contribuciones financieras" ii) que otorgan un "beneficio" y iii) están supeditadas *de jure* a los resultados de exportación.[26]

26. En lo que respecta al *primer elemento*, el párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* incluye como "contribución financiera" las "posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos)". Las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 encajan perfectamente en esta definición. El *tercer elemento* es igualmente sencillo. El párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* prohíbe "las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones …". Las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 están expresamente supeditadas a la exportación de los productos agrícolas estadounidenses que reúnan las condiciones establecidas.[27]

---

[23] *Véase* la sección 10.3.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[24] *Ibid*.

[25] *Véase* la sección 10.3.2.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[26] *Véase* la sección 10.3.2.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[27] *Véase* la sección 10.3.2.2.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

27. En cuanto al *segundo elemento*, el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* establece que la contribución financiera debe otorgar un "beneficio". El criterio adecuado para determinar la existencia de un beneficio es que la contribución financiera haya dejado al receptor en mejor posición de aquella en la que de otro modo se habría encontrado. En el caso de las garantías de préstamos, los grupos especiales han adoptado dos enfoques para aplicar este criterio. Con arreglo a ambos enfoques, tanto el programa GSM 102 como las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco de ese programa se otorgan de manera que constituyen un "beneficio".[28]

28. En el primer enfoque se trata de determinar si la garantía del gobierno mejora las condiciones del préstamo subyacente en comparación con las condiciones que podían haberse obtenido sin esa garantía. Este enfoque se basa en el principio de valoración del beneficio que figura en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. El apartado c) del artículo 14 requiere un examen centrado en la diferencia entre la cuantía pagada por un préstamo garantizado por el gobierno y la cuantía que tendría que pagarse por un préstamo comercial comparable, de no existir la garantía gubernamental. Naturalmente, el apartado c) del artículo 14 presume que un receptor podría obtener un préstamo comercial de no existir la garantía gubernamental. Si *no se pudiera obtener ningún préstamo* sin la garantía del gobierno -como, según la reglamentación de los Estados Unidos, ocurre con las transacciones abarcadas por el programa GSM 102- existe un beneficio *per se*. Esto está en consonancia con el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* porque, si una "contribución financiera" permite al receptor obtener un préstamo comercial que no podría haber obtenido de otro modo, se otorga una ventaja superior a las que se ofrecen en el mercado o, en otras palabras, un "beneficio".[29]

29. El segundo enfoque se basa en el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* y trata de determinar si la garantía del gobierno se proporciona en términos más favorables que una garantía disponible en el mercado.[30] El Brasil compara las comisiones del programa GSM 102 con las de instrumentos comparables ofrecidos por el Banco de Exportación-Importación de los Estados Unidos ("Ex-Im Bank"), el organismo oficial de créditos a la exportación en los Estados Unidos. Aunque el Ex-Im Bank no es una entidad comercial y, de hecho, asume riesgos que el sector privado no puede o no está dispuesto a asumir, el ejercicio ofrece un útil conjunto de puntos de comparación. De los 1.071 puntos de comparación generados por el ejercicio de formulación de parámetros de referencia, las comisiones del programa GSM 102 fueron inferiores a las comisiones comparables del Ex-Im Bank un 98 por ciento de las veces. Las comisiones del Ex-Im Bank fueron superiores a las del programa GSM 102 en un promedio del 112 por ciento de las transacciones que entrañaban el reembolso anual del principal y del 97 por ciento de las transacciones que entrañaban reembolsos bianuales del principal. Por consiguiente, en comparación con las comisiones que cobra el Ex-Im Bank por productos comparables, las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco del programa GSM 102 otorgan un "beneficio" considerable en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.[31]

30. Un examen más detenido de las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 muestra que no están *diseñadas* para cobrar comisiones compatibles con el mercado. La CCC no tiene en cuenta los costos totales de todos los riesgos que asume en una transacción del programa GSM 102. De hecho, como ha admitido el propio USDA, la CCC no puede

[28] *Ibid*.

[29] *Véase* la sección 10.3.2.2.1.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[30] *Véase* la sección 10.3.2.2.1.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[31] *Véase* la sección 10.3.2.2.1.2.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

hacerlo habida cuenta del tope de las comisiones, del 1 por ciento, impuesto por la legislación estadounidense. La CCC se ve limitada por la estructura y el diseño del programa a no tomar en consideración todos los riesgos que los garantes que operan en el mercado tendrían en cuenta al adoptar decisiones en materia de fijación de precios. Por consiguiente, no resulta sorprendente que las comisiones por las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco del programa GSM 102 ofrezcan mejores condiciones que las que los receptores podrían obtener si buscasen una protección similar en el mercado.[32]

31. En resumen, en el contexto del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

32. El Brasil señala que, en el procedimiento inicial, tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación se basaron en el contexto ofrecido por el punto j) de la Lista ilustrativa para interpretar la expresión "subvenciones a la exportación" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Como ocurrió ante el Grupo Especial inicial, las comisiones del programa GSM 102 siguen siendo insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento del programa.[33] El Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que sólo examine esta alegación alternativa en relación con el punto j) si constata que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 no son subvenciones a la exportación por tratarse de "contribuciones financieras" que otorgan un "beneficio" y están supeditadas a las exportaciones, en virtud del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

33. Aunque las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 en los ejercicios fiscales de 2006 y 2007 están sujetas a la escala modificada de las comisiones de esas garantías, los Estados Unidos prevén no obstante que la CCC sufrirá pérdidas cuando cierren las "cohortes" de 2006 y 2007, es decir, el conjunto de garantías de créditos a la exportación otorgadas en esos años en el marco del programa GSM 102. De manera específica, la CCC prevé unas pérdidas de 125 millones y 114 millones de dólares EE.UU., respectivamente, por las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 en los ejercicios fiscales de 2006 y 2007 (antes de contabilizar los costos de administración del programa). En otras palabras, ni los propios Estados Unidos creen que la nueva escala de comisiones del programa GSM 102 produzca suficientes ingresos para absorber todas las pérdidas ocasionadas en las garantías de créditos a la exportación a las que se aplica esa escala de comisiones.

34. Además, el Brasil señala que las comisiones por las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 están por debajo de los tipos de prima mínimos establecidas en el Acuerdo relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial (el "Acuerdo") de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). El Brasil calcula 1.064 puntos de comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y los tipos de prima mínimos. En 1.063 de esas 1.064 comparaciones, las comisiones del programa GSM 102 son inferiores a los tipos de prima mínimos del Acuerdo. Esos tipos de prima mínimos son en promedio un 106 por ciento superiores a las comisiones del programa GSM 102, lo que significa que las comisiones del programa GSM 102 son sumamente "insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento asociados a la concesión de créditos a la exportación".

[32] *Véase* la sección 10.3.2.2.1.2.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[33] *Véase* la sección 10.3.2.2.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

35. Por último, por las mismas razones indicadas en el anterior análisis relativo al "beneficio" (véase el párrafo 30), el Brasil sostiene que la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa GSM 102 con arreglo a su escala de comisiones modificada son tales que las comisiones siguen siendo insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento.

36. Al haber demostrado que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación, el Brasil demuestra que los Estados Unidos han aplicado estas subvenciones a la exportación en forma que da lugar a la elusión de sus compromisos relativos a las subvenciones a la exportación. El Brasil demuestra que se ha producido una elusión con respecto a todos los productos no consignados en la Lista y a tres productos consignados en la Lista -arroz, carne de porcino y carne de aves de corral- en violación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[34]

37. En resumen, el Brasil demuestra que el programa GSM 102 mantenido por los Estados Unidos con posterioridad al 1º de julio de 2005 es incompatible con el *Acuerdo sobre la Agricultura*. En consecuencia, los Estados Unidos no pueden acogerse a la excepción de la cláusula introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y se aplica la prohibición de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3.[35]

38. Por las mismas razones por las que el programa GSM 102 y las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco de ese programa constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura*, también constituyen subvenciones a la exportación prohibidas en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que así lo constate.

39. En resumen, con respecto a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación, el Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que llegue a la conclusión de que la recomendación inicial adoptada por el OSD, de que "la subvención se retire sin demora" con arreglo al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, sigue en vigor y se aplica a todas las constataciones solicitadas por el Brasil en el presente procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21.[36]

[34] *Véase* la sección 10.3.2.3 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[35] *Véase* la sección 10.3.3 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[36] *Ibid.*

ANEXO A-2

RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS (INCLUIDA LA SOLICITUD DE RESOLUCIONES PRELIMINARES)

(Resumen presentado el 22 de diciembre de 2006)

1. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial rechace las alegaciones del Brasil y constate que los Estados Unidos han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD y, además, que las medidas tomadas por los Estados Unidos para cumplirlas no son incompatibles con el *Acuerdo SMC* ni con el *Acuerdo sobre la Agricultura*. El programa de la Fase 2 para usuarios y exportadores de algodón de los Estados Unidos, que asciende anualmente a *cientos de millones de dólares*, no fue el único programa suspendido por los Estados Unidos; también dejaron de emitir garantías en el marco de dos programas de garantía de créditos a la exportación, a saber, el GSM 103 y el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores ("SCGP"), en virtud de los cuales los Estados Unidos emitían solicitudes de garantía que cubrían *cientos de millones de dólares* de transacciones de exportación; los Estados Unidos ya no emiten *ninguna* garantía en el marco de ninguno de los dos programas. El tercer programa de garantía de créditos a la exportación objeto del presente procedimiento, el programa GSM 102, se ha modificado sustancialmente y no constituye una subvención a la exportación. Además, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que adopte una resolución preliminar (tal y como se explica *infra*) en la que se especifique que determinadas medidas y alegaciones relacionadas con las garantías de crédito a la exportación no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

2. En relación con las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias sobre las subvenciones recurribles, la constatación realizada en el procedimiento inicial por el Grupo Especial en cuanto la existencia de un perjuicio grave "actual" se refería a un paquete de *pagos* realizados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002. Por tanto, dichos *pagos* eran las únicas medidas sujetas a la recomendación del OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, según la cual los Estados Unidos "adoptarán las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirarán la subvención". El Brasil no presenta ninguna prueba en lo que respecta a los efectos actuales, si es que los hay, de los pagos sujetos a la constatación del Grupo Especial inicial, y por tanto parece reconocer que dichos pagos ya no tienen ningún efecto. Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que adopte resoluciones preliminares (tal y como se explica *infra*) en las que especifique que determinadas medidas y alegaciones relacionadas con determinados *programas* de los Estados Unidos no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. Sin perjuicio de dichas solicitudes, los Estados Unidos demuestran que las alegaciones del Brasil en lo que se refiere a los programas estadounidenses tampoco resisten un examen cuidadoso.

3. **Garantías de crédito a la exportación - Con posterioridad al 1º de julio de 2005 se han otorgado garantías del programa GSM 102 de manera compatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC.** El Brasil no demuestra *prima facie* que se otorgasen con posterioridad al 1º de julio de 2005 garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 de manera incompatible con los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* prohíbe "las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el anexo I". El punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del anexo I "ilustra" o "aclara" las condiciones en las que cabe considerar que las garantías de crédito a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del apartado 1 a) del

artículo 3. El punto j) fue la base de las recomendaciones y resoluciones del OSD en relación con los programas de garantía de crédito a la exportación de los Estados Unidos y, en consecuencia la disposición del *Acuerdo SMC* por la que se guiaron los Estados Unidos para determinar la manera de aplicar las resoluciones y recomendaciones del OSD. El punto j) es también la disposición que toca de manera más directa la cuestión en la presente diferencia. Por tanto, en el presente caso, es ese punto el que establece la base para determinar si las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* o no.

4. El enfoque defendido por el Brasil -a saber, determinar si las garantías del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) con carácter "alternativo", sólo si el Grupo Especial constata que no se trata de "contribuciones financieras" que otorgan "beneficios" y que dependen de las exportaciones con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*- llevaría al resultado, forzosamente erróneo, de constatar que una medida que se constató específicamente que *no estaba comprendida* en la definición de subvención a la exportación es una subvención a la exportación.

5. Además de suspender la emisión de garantías en el marco de los programas GSM 103 y SCGP, los Estados Unidos han dado una serie de pasos para garantizar que la estructura graduada de tasas basada en riesgos del programa GSM 102 cubre a largo plazo los costos y pérdidas de su funcionamiento. Actualmente, las tasas del programa aumentan en función tanto de la categoría del riesgo como de su vencimiento (la duración del préstamo). Los Estados Unidos también han reclasificado dentro de una categoría de riesgo sin derecho a beneficiarse de los programas a un gran número de países que anteriormente podían beneficiarse de ellos. Estos cambios, cuyo objeto es aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, refuerzan otras disciplinas ya en vigor.

6. Los datos contables del presupuesto de los Estados Unidos que están disponibles desde el procedimiento inicial revelan que, para todos los programas, durante el período de 14 años que empieza en el ejercicio fiscal de 1992, los programas de garantía de crédito a la exportación recibieron cientos de millones de dólares más en primas e intereses de lo necesario para pagar los costos y pérdidas de su funcionamiento, incluido el interés. Estas cifras indican que los Estados Unidos obtuvieron un *beneficio* sustancial de sus programas, *incluso con la estructura de tasas anterior a los cambios aplicados el 1º de julio de 2005*. En relación con el programa GSM 102, por sí solo, los datos del presupuesto también ponen de manifiesto que para cada cohorte de ejercicios fiscales desde 1992, las reestimaciones netas de la vida total han sido negativas. Como los programas cobraban primas *más que* suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas, incluso antes de que se hicieran los cambios para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, los cambios no pueden sino mejorar los resultados financieros.

7. El énfasis del Brasil en la estimación inicial de las subvenciones correspondientes a las cohortes de 2006 y 2007 en los datos del presupuesto de los Estados Unidos -así como la supuesta "subvención a préstamos garantizados" para el programa GSM 102- no merece credibilidad. La estimación inicial de las "subvenciones" se hizo mucho antes de que se llevase a cabo prácticamente ninguna actividad del programa en el ejercicio fiscal y comienza con lo que es históricamente una previsión excesivamente optimista de la utilización real del programa. La exigencia de utilizar las normas de estimación públicas -incluidos los grados obligatorios de evaluación del riesgo país- sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantía de créditos a la exportación de la CCC siempre da como resultado una sobreestimación inicial de la utilización de los programas y la correspondiente sobreestimación de las estimaciones de las subvenciones a préstamos garantizados.

8. Tampoco hay base textual para la sugerencia del Brasil de que un método adecuado de evaluar el "beneficio" al que se hace mención en el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* es simplemente comparar tasas de garantías diferentes, lo que supone hacer caso omiso de las múltiples

razones por las que puede haber tasas diferentes para garantías diferentes. Que haya diferencia en las tasas no significa necesariamente que se esté otorgando un "beneficio". El Brasil comete un error al comparar las tasas del GSM 102 con las del Ex-Im Bank, sobre todo porque el Brasil ni siquiera ha tenido en cuenta *otras* garantías disponibles en el mercado.

9. **- Los Estados Unidos no han concedido garantías de crédito a la exportación en el marco del programa GSM 102 de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura***. El párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* prohíbe la concesión de subvenciones a la exportación (excepto las detalladas en el párrafo 1 del artículo 9) "de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". Aunque el párrafo 1 e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* define las "subvenciones a la exportación" como "subvenciones supeditadas a la actuación exportadora", no se ofrecen más detalles sobre el tipo de medidas que cumplen la definición. Por tanto, el Grupo Especial en la diferencia inicial constató que el *Acuerdo SMC* -que también incluye disposiciones que abordan las subvenciones a la exportación- podía aportar una "orientación contextual" útil. El hecho de que las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 no sean subvenciones a la exportación en el sentido de la letra j) es pertinente para la cuestión en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y justifica la constatación de que las garantías del programa GSM 102 no son subvenciones a la exportación a los efectos del artículo 8 y del párrafo 1 del artículo 10 de dicho Acuerdo.

10. **- Los Estados Unidos han "adoptado medidas" para retirar la subvención en lo relativo a las garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP emitidas antes del 1º de julio de 2005.** No hay garantías de crédito a la exportación "todavía pendientes" en el programa SCGP. En cuanto a las garantías de crédito a la exportación pendientes en los programas GSM 102 y GSM 103, los Estados Unidos han "adoptado medidas" al respecto al modificar la estructura de costos y tasas de todo el paquete de programas del que forman parte. Los Estados Unidos han dejado de proporcionar los "programas de garantías de créditos a la exportación a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas" y por tanto, han retirado la subvención en lo que se refiere a las garantías de crédito a la exportación, independientemente del momento en que se emitieran.

11. **Subvenciones recurribles - El Brasil no justifica sus argumentos en relación con el carácter "relativamente modesto" de los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2.** El Brasil no demuestra sus alegaciones de que la eliminación del programa de la Fase 2 es insuficiente para cumplir la obligación de los Estados Unidos de "eliminar los efectos desfavorables [de]" la subvención que se constató en el procedimiento inicial que causaba un perjuicio grave. El argumento fundamental del Brasil es que los pagos anticíclicos aumentarán por la caída de los precios agrícolas de los Estados Unidos tras la eliminación del programa de la Fase 2. Sin embargo, el Brasil no puede demostrar que esto vaya a suceder en la campaña de comercialización actual (esto es, en el año que es pertinente para las alegaciones de perjuicio grave "actual" del Brasil). Al contrario, se prevé que el promedio del precio estacional agrícola esté por debajo del umbral del crédito de comercialización de 52 centavos por libra en la presente campaña de comercialización (y probablemente habría estado por debajo de dicho umbral aunque siguiese en vigor el programa de la Fase 2). En estas circunstancias, para calcular el tipo del pago anticíclico se tiene en cuenta el tipo del préstamo para la comercialización -y no el promedio del precio agrícola estacional-, y ninguna caída del promedio del precio agrícola estacional (independientemente de que se deba a la eliminación del programa de la Fase 2 o a otra razón) dará como resultado un cambio en el tipo del pago anticíclico. Además, en los próximos años, lo más probable es que los posibles aumentos sean pequeños y menores que el efecto de la eliminación del programa de la Fase 2 en el precio.

12. El Brasil tampoco explica que es probable que la eliminación del programa de la Fase 2 haya hecho que los pagos del programa de préstamo para la comercialización sean *más bajos* debido al

correspondiente aumento de los precios mundiales y, por tanto, también del precio mundial ajustado que se calcula a partir de ellos. Como los pagos de los préstamos para la comercialización se calculan como la diferencia entre el precio mundial ajustado y el umbral del préstamo para la comercialización de 52 centavos por libra, un aumento del precio mundial ajustado provoca al mismo tiempo un *descenso* en los pagos previstos en el programa de préstamos para la comercialización. Por tanto, es probable que la eliminación del programa de la Fase 2 *minimice* los efectos desfavorables que, según alega el Brasil, causa el programa de préstamos para la comercialización. Los efectos positivos de la reducción de la cuantía de los pagos de los préstamos para la comercialización, a su vez, amplifican la repercusión que tiene en el mercado la supresión del programa de la Fase 2.

13. Además, el Brasil argumenta que el efecto de la eliminación del programa de la Fase 2 es, supuestamente, "relativamente modesto" porque el programa es de menores dimensiones que el programa de pagos anticíclicos y el programa de préstamos para la comercialización. Sin embargo, el Brasil ha reconocido con anterioridad que el análisis del perjuicio grave se centra en el efecto de la subvención impugnada, no en su dimensión (y que la dimensión no tiene por qué querer decir nada sobre el efecto). De hecho, en el procedimiento inicial, el Brasil consideró que el programa de la Fase 2 era el segundo con mayor repercusión en los precios y las exportaciones mundiales, a pesar de que los pagos correspondientes a dicho programa eran menores que en el caso de otros programas. El Brasil también hace caso omiso de sus propios argumentos anteriores de que los "efectos en la producción" del programa de la Fase 2 son unidireccionales y de que, en opinión del Brasil, los pagos del programa de la Fase 2 podrían haber afectado a los precios del mercado mundial. El Brasil no tiene en cuenta los demás efectos que alegó en el procedimiento inicial, en particular la supuesta naturaleza de "estímulo de la exportación" del programa. Además, en la medida en que incluso es posible extraer conclusiones de los datos disponibles para los primeros tres meses de la campaña de comercialización de 2006, esos datos no parecen justificar la conclusión del Brasil de que la eliminación del programa de la Fase 2 haya tenido efectos "relativamente modestos" en la producción, las exportaciones y los precios mundiales.

14. **El Brasil no demuestra que el programa de préstamos para la comercialización o el programa de pagos anticíclicos impongan el incumplimiento de las obligaciones de los Estados Unidos en el marco del apartado c) del artículo 5 y el artículo 6 del *Acuerdo SMC*.** El Brasil parece impugnar, en sí mismos, los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, que en opinión de los Estados Unidos constituyen las disposiciones legales/reglamentarias para la concesión o el mantenimiento de las subvenciones. Como el Brasil ha reconocido en esta y otras diferencias, es un criterio establecido en el derecho de la OMC que los Miembros sólo pueden impugnar medidas de otro Miembro en sí mismas cuando tales medidas imponen una violación del Acuerdo sobre la OMC. El Brasil no ha puesto de manifiesto que las disposiciones legales/reglamentarias para la concesión o el mantenimiento del préstamo para la comercialización y los pagos anticíclicos impongan el incumplimiento del apartado c) del artículo 5 y de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

15. **El Brasil no demuestra *prima facie* la incompatibilidad con la OMC de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.** El Brasil no demuestra *prima facie* que "el efecto" de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos constituya un "efecto significativo de contención de la subida de los precios" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Por tanto, no es posible constatar sobre esa base un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

16. **- Las pruebas relativas a la estructura, la concepción y el funcionamiento de los programas de pagos anticíclicos y los programas de pago de préstamos para la comercialización no prueban las alegaciones del Brasil.** Aunque el Brasil afirma que "la naturaleza" del programa de pagos anticíclicos, en lo que se refiere a su estructura, concepción y funcionamiento, aporta pruebas de una relación causal entre el programa y el supuesto "efecto significativo de contención de la subida

de los precios" actual, el Brasil no tiene en cuenta los recientes estudios empíricos que concluyen que no hay pruebas de que los pagos anticíclicos sean la causa de cambios significativos en los cultivos. Este estudio empírico no estaba disponible en el momento en que el Grupo Especial inicial examinó el programa de pagos anticíclicos.

17. Asimismo, sigue habiendo pruebas sustanciales que revelan que los pagos desconectados, como los pagos anticíclicos, se capitalizan en valores inmobiliarios y rentas inmobiliarias. Cuando se arrienda un terreno -y los datos demuestran que en 2005 se arrendó una parte sustancial (casi la mitad) del terreno agrícola estadounidense-, parte del valor de los pagos desconectados se transfiere de quienes explotan el terreno (a quienes se hacen en realidad los pagos) a los propietarios de la superficie de base, a través de arrendamientos y valores de venta más elevados, lo que reduce aún más los posibles efectos de los pagos anticíclicos en la producción.

18. Los estudios empíricos sobre los efectos mínimos en la producción del programa de pagos anticíclicos se ven corroborados por datos que demuestran que, en las campañas de comercialización 2002-2005, las explotaciones tradicionales de algodón de los Estados Unidos que reciben pagos anticíclicos plantaron *aproximadamente un 40 por ciento menos de superficie de algodón* que en el período utilizado para calcular las superficies de base del algodón. Esta reducción en la superficie plantada con algodón en las explotaciones tradicionales de algodón de los Estados Unidos refleja el hecho de que otros factores, como el clima y la existencia de cultivos competidores, son los que influyen en los cultivos, y no los pagos anticíclicos.

19. En el caso de los pagos de préstamos para la comercialización, el Brasil ha reconocido (a través de su economista) que el efecto de dichos pagos en la producción depende, entre otras cosas, de las *expectativas de los productores en el momento de plantar los cultivos*, tanto en lo que se refiere a los precios de la cosecha como a los pagos. A pesar de ello, para apoyar sus argumentos sobre los efectos del programa de préstamos para la comercialización, el Brasil señala datos que revelan que, desde la campaña de comercialización 1999 hasta la actualidad, los tipos *reales* del precio mundial ajustado han estado varios años por debajo del tipo de los préstamos. Sin embargo, como los agricultores no sabían en el momento de plantar cuál sería el precio mundial ajustado *real* durante la campaña de comercialización, que podía empezar hasta siete meses después, una comparación del precio mundial ajustado *real* con el tipo del préstamo no dice nada sobre los efectos reales del programa de préstamos para la comercialización en las decisiones de cultivo de los agricultores desde la campaña de comercialización de 1999 hasta hoy. Un examen de las decisiones de cultivo tomadas por los productores estadounidenses a la luz de las condiciones reales, tal y como se daban en el momento de plantar los cultivos, revela que en muchas de las campañas de comercialización desde la de 1999 -en particular, en la campaña de comercialización actual (2006)- *se esperaban precios más elevados que el tipo del préstamo.* En esas condiciones, no cabe decir que el préstamo para la comercialización distorsionase las decisiones de los productores estadounidenses sobre la producción. Sin embargo, incluso en los demás años -en los que los pagos de préstamos para la comercialización habrían podido influir en los cultivos-, la información sobre las decisiones de cultivo reales revela que, en realidad, obedecieron a factores de mercado, no a la expectativa de los pagos de préstamos para la comercialización.

20. El énfasis del Brasil en lo que denomina de diversa forma como desembolsos "grandes", "muy grandes", "enormes" y "masivos" del Gobierno en el marco de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos está fuera de lugar. Las dimensiones de los desembolsos del Gobierno por sí mismas no dicen nada sobre su efecto en los precios del mercado mundial. Además, las alegaciones del Brasil sobre la "ventaja" dada por los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización a los productores y exportadores estadounidenses para reducir sus precios y aumentar su cuota de mercado no se han demostrado y no prueban la alegación del Brasil relativa al efecto significativo de contención de la subida de los precios.

21. **- Los hechos demuestran que los productores y exportadores estadounidenses han reaccionado a las señales del mercado y no están "aislados" por los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.** Los hechos no prueban el argumento del Brasil de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "alimentan" los cultivos y la producción al "aislar" a los productores y exportadores estadounidenses de las señales normales del mercado. Al contrario, la cuota estadounidense de la producción mundial ha permanecido *estable* mientras ha estado vigente la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI), lo cual refleja que la producción estadounidense ha aumentado y disminuido en gran medida lo mismo que la producción del resto del mundo. Análogamente, la cuota de las *exportaciones* mundiales correspondiente a los Estados Unidos ha sido estable mientras ha estado en vigor la Ley FSRI. Incluso el aumento experimentado por la cuota estadounidense de las exportaciones del mercado mundial entre las campañas de comercialización 1999 y 2002 es resultado de las condiciones del mercado (fundamentalmente, la menor utilización de las fábricas de tejidos estadounidenses y el correspondiente aumento del consumo del resto del mundo), no "el efecto" de los programas de pagos anticíclicos y pagos de préstamos para la comercialización. Por tanto, ni la producción estadounidense ni el comportamiento exportador de los Estados Unidos justifican la alegación de que los productores y exportadores estadounidenses están aislados de las fuerzas del mercado, como pretende el Brasil.

22. Contrariamente a lo que afirma, el Brasil no demuestra la existencia de una "estrecha correlación" entre los programas de pagos anticíclicos y pagos de préstamos para la comercialización, por un lado, y los precios del mercado mundial, por otro, cuando intenta mostrar la *falta* de un "vínculo" entre los "precios" y la superficie cultivada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos. El argumento del Brasil sobre la falta de dicho vínculo parece contradecir sus argumentos en otro pasaje, donde aduce que el mercado estadounidense es el "mercado individual más importante" que *influye* en los precios del algodón. Además, el Brasil hace un análisis erróneo de la influencia de la superficie cultivada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos en los precios.

23. En primer lugar, al comparar la superficie cultivada *únicamente* con los precios en Nueva York de los contratos de futuros para el algodón se desconoce el hecho de que los precios de los contratos de futuros para el algodón *no* son la única base sobre la cual los agricultores deciden qué cultivar; otros factores, en particular los precios de los contratos de futuros para los cultivos competidores, son consideraciones importantes. En segundo lugar, la comparación que hace el Brasil de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos con los precios reales parte una vez más de la base, incorrecta, de que las decisiones sobre los cultivos se pueden explicar examinando únicamente los precios del algodón. Asimismo, parte incorrectamente de la base de que los agricultores estadounidenses *saben* en el momento de plantar (en enero-marzo del año correspondiente) cuál será el precio agrícola real en la siguiente campaña de comercialización, que no empieza hasta agosto. En tercer lugar, la comparación que hace el Brasil de las exportaciones de algodón americano (*upland*) y el precio agrícola no tiene en cuenta las condiciones del mercado -por ejemplo, importantes acontecimientos en la rama de producción de los textiles y el vestido de los Estados Unidos- que fueron responsables de los cambios en las pautas de exportación estadounidenses entre las campañas de comercialización 1998-2002. Tampoco tiene en cuenta el hecho de que *desde que entró en vigor la Ley FSRI*, la cuota de las exportaciones mundiales correspondiente a los Estados Unidos ha sido bastante estable, lo cual pone de manifiesto que los exportadores estadounidenses han reaccionado a las condiciones del mercado de la misma manera en general que los exportadores extranjeros.

24. **-** Los aumentos en términos "absolutos" de la producción estadounidense son "el efecto" de las mejoras de los rendimientos, no de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. El Brasil argumenta erróneamente que un aumento "*absoluto*" de los volúmenes de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) desde las campañas de

comercialización 2002-2005 indica supuestos efectos distorsionadores del comercio de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Los crecientes volúmenes *absolutos* de la producción fueron el resultado de *rendimientos sin precedentes en los Estados Unidos* en las campañas de comercialización de 2002 a 2004, no de los programas de pagos anticíclicos y de pago de préstamos para la comercialización. El argumento del Brasil de que los aumentos debidos a la mejora de los rendimientos deben atribuirse a pesar de todo a los programas de pagos anticíclicos y de pagos de préstamos para la comercialización carece de fundamento.

25. **- El Brasil no demuestra que haya una "coincidencia temporal" entre los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la supuesta contención de la subida de los precios.** Contrariamente a lo que afirma, el Brasil no identifica hechos que "refuercen" la constatación del Grupo Especial inicial sobre una coincidencia temporal discernible entre las subvenciones estadounidenses y la contención de la subida de los precios. En vez de ello, el análisis de cada uno de los factores examinados por el Grupo Especial inicial al llegar a esta conclusión demuestra que actualmente no se da dicha coincidencia temporal. En primer lugar, la superficie cultivada en los Estados Unidos ha permanecido estable durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI y es ahora más reducida que en el período examinado en el procedimiento inicial; no ha habido ningún "incremento global" en los cultivos similar al observado por el Grupo Especial en el procedimiento inicial. En segundo lugar, la parte de la producción correspondiente a los Estados Unidos *no* ha aumentado durante el período de vigencia de la Ley FSRI, como aparentemente hizo entre las campañas de comercialización 1998 y 2002, el período examinado por el Grupo Especial inicial. En tercer lugar, los precios estadounidenses recibidos por los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no han disminuido desde que entró en vigor la Ley FSRI. En cuarto lugar, aunque el Índice A de las campañas de comercialización 2002-2005 fue más bajo que el promedio 1980-2001, ello no constituye una prueba de *contención de la subida* de los precios. Además, el hecho de que el Índice A haya tendido a la baja durante más de 25 años -desde mucho antes de que entrase en vigor la Ley FSRI- y que haya tendido *al alza* en relación con los niveles que prevalecían *antes* de que entrase en vigor la Ley FSRI tendería a sugerir que, en la medida en que haya habido *contención de la subida* de los precios, no es "el efecto" de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. En quinto lugar, aunque el volumen absoluto de las exportaciones estadounidenses ascendió durante el período de vigencia de la Ley FSRI, la parte de las exportaciones mundiales correspondiente a los Estados Unidos *no* aumentó. Esta circunstancia pone de manifiesto que el comportamiento de las exportaciones estadounidenses obedece a las mismas fuerzas del mercado que influyen en el comportamiento de los productores y exportadores extranjeros, y no a las "subvenciones estadounidenses". En sexto lugar, durante décadas ha habido niveles bajos de importaciones estadounidenses de algodón, lo cual tiene poco que ver con los programas abarcados por la Ley FSRI de 2002. En resumen, ninguno de estos factores justifica una constatación de "coincidencia temporal" en la actualidad en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

26. **- El Brasil no demuestra que los productores estadounidenses "se pasarían a cultivos alternativos" si no hubiese pagos en el marco de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.** El Brasil no demuestra que "si no hubiera sido por" los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, muchos productores de algodón americano (*upland*) habrían tenido que dejar de cultivarlo y pasarse a cultivos alternativos. El argumento del Brasil se basa en la premisa incorrecta de que las decisiones sobre el cultivo de algodón o de un cultivo alternativo se toman en función de los "costos totales de producción a largo plazo" del algodón americano (*upland*). Esta premisa contradice el principio aceptado en economía agrícola según el cual, al decidir qué cultivar, los productores se basan en los *costos variables* de la producción, no en los "costos totales de la producción a largo plazo". Los datos revelan que, en el período de las campañas de comercialización 2002 a 2005, los productores no sólo han cubierto los

costos variables sino que casi todos los años han cubierto también la mayor parte de los costos totales del cultivo del algodón, si no todos.

27. Los costos totales pueden ser pertinentes, por ejemplo, para las decisiones a largo plazo de seguir cultivando algodón o abandonar ese cultivo. Sin embargo, esas decisiones no se toman sobre la base de un análisis segmentado de los costos y beneficios, referido únicamente al algodón, como dice el Brasil en su primera comunicación escrita. En cambio, ese tipo de decisiones que afectan a toda la explotación agrícola se toman teniendo en cuenta los costos y beneficios de toda la explotación, incluyendo, por ejemplo, los costos e ingresos generados por otros cultivos que se cultiven (o puedan cultivarse), así como la renta no agrícola. El Brasil no ha facilitado análisis de los costos y beneficios para el conjunto de las explotaciones que justifiquen su conclusión de que, en caso de no haber pagos dentro de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, algunos productores de algodón estadounidenses abandonarían por completo el cultivo del algodón.

28. El análisis del Brasil también hace caso omiso por completo del número sustancial de productores que no reciben pagos. El Brasil no tiene en cuenta tampoco la posibilidad de que la retirada de los productores estadounidenses con costos elevados se vea compensada por la expansión de la producción de productores estadounidenses más eficientes y con costos más bajos, lo cual dejaría el cultivo y la producción estadounidenses al mismo nivel general.

29. **- El Brasil pretende atribuir los efectos de los precios de otros factores a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.** La alegación del Brasil de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de los Estados Unidos están "alimentando" el cultivo, la producción y las exportaciones estadounidenses, y por tanto contienen significativamente la subida de los precios del mercado mundial, se basan en una visión demasiado simple del mercado mundial del algodón. El Brasil hace caso omiso de los efectos de otros factores, entre ellos y especialmente, el comercio de algodón de China -y, de hecho, trata de atribuir dichos efectos a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos-. Aunque el Brasil no aporta pruebas de que los Estados Unidos "dirijan" los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*), hay pruebas sustanciales de una relación estrecha entre el comercio neto de algodón de China y el Índice A. Por tanto, al contrario de lo que afirma el Brasil, los Estados Unidos no son el mercado más importante que influye en los precios del algodón en todo el mundo, ni quien "dirige" los precios del mercado mundial. Los intentos del Brasil por achacar efectos de contención de la subida de los precios a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos sobre la base de estas ideas -sin abordar adecuadamente y distinguir los efectos de otros factores como la repercusión del comercio neto y las políticas comerciales de China- son insostenibles.

30. De hecho, lo que el Brasil considera que es la medida del "precio mundial" -el Índice A- ha cambiado para reflejar la importancia de China en el mercado mundial del algodón. El Índice A ya no se calcula sobre la base de los precios del algodón descargado en Europa del Norte, sino sobre la base del algodón descargado en los *puertos del Extremo Oriente.* No se trata de un mero "cambio técnico", como alega el Brasil. El hecho de que haya sido necesario ese cambio para poder medir adecuadamente los "movimientos del precio internacional del algodón", y que este cambio se deba principalmente a la repercusión que tiene en el mercado un solo país -China- confirma algo que reconocen abrumadoramente los informes de mercado: las tendencias del precio del algodón americano (*upland*) no pueden explicarse a menos que se tenga en cuenta la influencia de China en el mercado.

31. Además, contrariamente a lo que afirma el Brasil, la presión a la baja sobre los precios es resultado de la incertidumbre sobre la fiabilidad de las estadísticas chinas sobre la oferta y la demanda, así como de **cambios *ad hoc* en las políticas gubernamentales. La incertidumbre hace que aumente la volatilidad de los precios y el riesgo para los participantes en el mercado**

mundial. Estos efectos se reflejan en los precios, algo que confirman incluso los informes de mercado presentados por el propio Brasil.

32. **- El modelo econométrico citado por el Brasil es erróneo y exagera enormemente los efectos de la eliminación de los programas.** Un simple examen preliminar del modelo econométrico presentado por el Brasil permite apreciar que se basa en una serie de premisas económicas erróneas, que sobrevaloran burdamente todo posible efecto de la eliminación de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Al contrario de lo que afirma el Brasil, los economistas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola (FAPRI) no utilizan habitualmente los importantes parámetros utilizados en el modelo. De hecho, los parámetros del nuevo modelo del Brasil son incluso más exagerados que los utilizados en lo que el Brasil denominaba el modelo "similar al del FAPRI" presentado en el procedimiento inicial. El Brasil atribuye ahora a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos casi los *mismos* efectos en los precios que anteriormente atribuía a *seis* programas (los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y otros cuatro). Los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no han cambiado, lo que ha cambiado son las premisas del Brasil para que el resultado sea más evidente.

33. Los Estados Unidos demuestran que, cuando determinadas "elasticidades clave" y algunas premisas básicas se calibran de nuevo para reflejar *realmente* los parámetros del FAPRI y otros parámetros bien establecidos, los efectos en los precios que predice el nuevo modelo del Brasil se reducen enormemente (variando, por ejemplo, de sólo 0,96 por ciento al 1,52 por ciento en el período de las campañas de comercialización 2006 al 2008). Un análisis más detallado y un nuevo ajuste probablemente reducirían aún más los efectos en los precios. Tanto este modelo como el estudio del Banco Mundial citado por el Brasil exageran mucho toda posible repercusión de la supresión de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Por tanto, también contradicen otros estudios recientes que revelan que la supresión de dichos programas sólo tendría un efecto mínimo en los precios.

34. **- El Brasil no ha demostrado que "el efecto" del programa de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos sea una contención de la subida de los precios "significativa".** El *Acuerdo SMC* no define qué es un efecto "*significant*" (significativo) de contención de la subida de los precios. El sentido corriente de "*significant*" (significativo) es, sin embargo, "*important, notable; consequential*" (importante, notable; que tiene consecuencias), lo que sugiere que, para que sea incompatible con el párrafo 3 c) del artículo 6, la contención de la subida de los precios debe alcanzar un nivel que sea importante, notable y que tenga consecuencias. El Brasil no hace mucho más que citar los mismos argumentos que presenta al abordar la relación causal en un intento por demostrar que hay una contención de la subida de los precios "significativa". Al hacerlo, en realidad elimina "*significant*" (significativo) del párrafo 3 c) del artículo 6. El Brasil no explica cómo los argumentos que presenta al abordar la relación causal demuestran que el *grado* de la supuesta contención de la subida de los precios es "*important, notable; consequential*" (importante, notable; que tiene consecuencias).

35. **- El Brasil no demuestra *prima facie* la incompatibilidad con la OMC en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.** El Brasil no demuestra *prima facie* que los Estados Unidos estén causando un "perjuicio grave" a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* porque "el efecto" de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de los Estados Unidos en el marco de la Ley FSRI consiste en un aumento de la proporción del mercado mundial correspondiente a los Estados Unidos en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Incluso dejando de lado la falta de fundamento jurídico de las alegaciones del Brasil contra dichos programas en sí

mismos, el Brasil no demuestra que se cumplan todos los elementos del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 d) del artículo 6.

36. En el procedimiento inicial, el Grupo Especial interpretó la "participación en el mercado mundial" que figura en el párrafo 3 d) del artículo 6 como la "cuota del mercado mundial del producto de que se trata abastecida por el Miembro que otorga la subvención". El Brasil ha propuesto dos medidas diferentes de "oferta": la producción en una campaña de comercialización, o la producción más las reservas iniciales en una campaña de comercialización. A los efectos del presente procedimiento, no es necesario que el Grupo Especial decida qué medida es más adecuada, ya que *la alegación del Brasil no tiene sentido en ninguno de los dos casos*. En primer lugar, aunque el Brasil hace valer su pretensión con respecto a la campaña de comercialización 2005, no segrega de los efectos desfavorables que alega ningún efecto del programa de la Fase 2. En segundo lugar, el Brasil no demuestra que el ligero aumento de la proporción de la producción mundial, o la producción más las reservas iniciales, por encima del promedio de la cuota de las campañas de comercialización 2002-2004 "haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". Al contrario, los datos ponen claramente de manifiesto que esto forma parte de las fluctuaciones habituales de la cuota estadounidense en la producción mundial. Esto es cierto independientemente de cuánto se vaya atrás en el tiempo. Por tanto, la alegación del Brasil de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* carece de fundamento.

37. **Solicitudes de resoluciones preliminares - Las alegaciones del Brasil relativas a las garantías del programa GSM 102 en relación con las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.** No se ha constatado nunca que las garantías del programa GSM 102 relativas a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral sean incompatibles con la OMC, y nunca han sido objeto de ninguna recomendación del OSD. En estas circunstancias, las garantías del programa GSM 102 relativas a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son medidas tomadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD y no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. Además, las alegaciones del Brasil de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento, ya que se refieren a las garantías del programa GSM 102 relativas a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. Carece de fundamento el argumento del Brasil de que tiene derecho a hacer valer de nuevo sus pretensiones en relación con tales garantías del programa GSM 102 al haber "apelado con éxito" contra las constataciones del Grupo Especial en relación con las garantías del programa GSM 102 relativas a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. Aunque se revocasen las constataciones del Grupo Especial inicial, ello no cambia el hecho de que el Órgano de Apelación no completó su análisis jurídico y, por tanto, no constató ninguna incompatibilidad con la OMC en contra de las medidas (del mismo modo que el OSD tampoco emitió resoluciones ni recomendaciones sobre ellas).

38. **- Las alegaciones del Brasil en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.** Al dirigirse contra los *programas* de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en virtud de la Ley FSRI, las alegaciones del Brasil de perjuicio grave y amenaza de perjuicio grave no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. El Grupo Especial inicial sólo realizó una constatación de subvención recurrible, relativa a la alegación del Brasil de la existencia de perjuicio grave "actual" de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* contra determinados *pagos* realizados en las campañas de comercialización 1999-2002. Los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no fueron objeto de una constatación de incompatibilidad con la OMC ni de recomendación o resolución alguna del OSD. Por tanto, no son medidas comprendidas en el ámbito

del presente procedimiento. Además, las alegaciones del Brasil relativas a dichos programas de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

39. **- Las alegaciones del Brasil contra el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos no están comprendidas en el ámbito de la presente diferencia porque dichas medidas no estaban "destinadas a cumplir" de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.** Las alegaciones del Brasil contra los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos tampoco están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento, ya que los programas no se han modificado en respuesta a recomendaciones o resoluciones del OSD ni por otros motivos. En un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, el Brasil no puede renovar alegaciones formuladas en el procedimiento inicial contra una medida que es la misma medida que en el procedimiento inicial. En el presente caso, el Brasil no puede plantear de nuevo alegaciones de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* contra el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos. Dichas alegaciones no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21.

40. **- Las alegaciones del Brasil de que no se tomaron medidas para cumplir en el pasado no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.** El Brasil alega que los Estados Unidos no tomaron medidas destinadas a cumplir la recomendación del OSD relacionada con la subvención recurrible de manera oportuna, y solicita que se constate que hubo un período en el pasado (del 21 de septiembre de 2005 al 31 de julio de 2006) en el que no había ninguna medida destinada al cumplimiento. Sin embargo, dado que el Brasil no discute que hubiera medidas destinadas al cumplimiento, no hay "desacuerdo" (como exige el párrafo 5 del artículo 21) sobre la "existencia" de medidas adoptadas con vistas al cumplimiento. Tampoco hay base textual para un ejercicio como el que pretende el Brasil, y parecería contrario a lo que establece el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, esto es, que "el objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias". Por tanto, la alegación del Brasil de que los Estados Unidos carecían de medidas destinadas al cumplimiento entre el 22 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no está comprendida en el ámbito del presente procedimiento.

ANEXO A-3

COMUNICACIÓN DE LA ARGENTINA
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 23

II. ARGUMENTOS 23

A. DEFICIENCIA DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR ESTADOS UNIDOS RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES RECURRIBLES 23

B. INSUFICIENCIA DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR ESTADOS UNIDOS RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES PROHIBIDAS 24

III. CONCLUSIÓN 26

I. INTRODUCCIÓN

1. Argentina agradece la oportunidad que se le otorga para manifestar sus puntos de vista como tercera parte en la presente controversia. En ese sentido, Argentina expresará una serie de comentarios en relación con algunas de las alegaciones presentadas por Brasil y Estados Unidos en sus comunicaciones escritas de fechas 17 de noviembre, y 15 de diciembre, respectivamente, sin perjuicio de ulteriores comentarios que se realizarán en ocasión de la reunión del Grupo Especial con las partes y terceras partes.

2. En consecuencia, la Argentina se referirá en particular a las siguientes cuestiones:

a. Deficiencia de las medidas tomadas por Estados Unidos a los fines de dar cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones del OSD referidas a las subvenciones recurribles declaradas incompatibles con los Acuerdos de la OMC.

b. Insuficiencia de las medidas adoptadas por Estados Unidos a los fines de dar cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones del OSD referidas a las subvenciones prohibidas declaradas incompatibles con los Acuerdos de la OMC.

II. ARGUMENTOS

A. DEFICIENCIA DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR ESTADOS UNIDOS RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES RECURRIBLES

3. Argentina está de acuerdo con la alegación efectuada por Brasil en cuanto a que Estados Unidos no ha cumplido con su obligación prescripta por el párrafo 8 del artículo 7 del ASMC en relación con los programas de subvenciones supeditadas a los precios en apoyo al algodón (upland) bajo la Farm Security and Rural Investment (FSRI) Act of 2002, habida cuenta de que tales medidas no han sido retiradas o modificadas de manera significativa.

4. Argentina coincide con Brasil en que las medidas adoptadas por Estados Unidos son deficientes, por cuanto si bien el programa de pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) ha sido retirado, los programas correspondientes a los pagos por préstamos de comercialización y contracíclicos permanecen intactos.

5. En este sentido, resulta ilustrativo un reciente documento elaborado por el Congressional Research Service en el que se señala que "… additional permanent modifications to U.S. farm programs may still be needed to fully comply with the 'actionable subsidies' portion of the WTO ruling."[1]

6. Asimismo, las pruebas aportadas por Brasil son contundentes al acreditar que los programas de préstamos de comercialización y contracíclicos continúan provocando efectos adversos para los intereses de Brasil y otros países que, como la Argentina, son productores de algodón, en la forma de perjuicio grave a través de la contención significativa en la subida de los precios.

7. Además, siguiendo lo expresado por Brasil en cuanto a que el retiro del programa Step 2 podría resultar en niveles de pagos más altos en los programas de préstamos de comercialización y contracíclicos, en julio de 2005, Keith Collins, economista en jefe del USDA sugirió que "… ending the Step 2 program would result in slightly lower domestic prices - by two to three cents per pound -

[1] Congressional Research Service, RS22552, December 11, 2006, "Agricultural Issues in the 110th Congress". Ralph M. Chite, Specialist in Agricultural Policy Resources, Science, and Industry Division.

and higher export prices for U.S. cotton. […] that declines in producer prices would be likely to trigger an increase in counter-cyclical payments (CCP) to U.S. cotton farmers that would offset losses from lower prices".[2]

8. En consecuencia, la Argentina estima que Estados Unidos se encuentra incumpliendo la recomendación del OSD en relación con las medidas identificadas como subvenciones recurribles.

B. INSUFICIENCIA DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR ESTADOS UNIDOS RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES PROHIBIDAS

9. Estados Unidos sostiene en su comunicación escrita[3] que las garantías de créditos a la exportación bajo el programa GSM102 han sido otorgadas con posterioridad al 1º de julio de 2005 de manera *consistente* con las obligaciones de Estados Unidos en la OMC.

10. Argentina discrepa en cuanto a esta afirmación y concuerda con Brasil[4] en cuanto a que las medidas destinadas al cumplimiento adoptadas por Estados Unidos no implementan adecuadamente las recomendaciones y constataciones del OSD.

11. Argentina recuerda que el Grupo Especial original concluyó (más tarde confirmado por el Órgano de Apelación) que los programas de garantías de créditos a la exportación mantenidos por la Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos (CCC) -Programa Gerente General de Ventas 102 "GSM102", Programa Gerente General de Ventas 103 "GSM103", y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores "SCGP"-, relativos a las exportaciones de algodón americano (upland) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista de Compromisos que son objeto de ayuda en el marco de los programas y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz), son subvenciones a la exportación aplicadas de forma que constituye una elusión de los compromisos de Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) por lo cual son incompatibles con el artículo 8 del AsA. El Grupo Especial constató además, que tales programas constituyen *per se* subvenciones a la exportación prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del ASMC.

12. Atento tales constataciones el OSD recomendó que Estados Unidos *retire sin demora* las referidas subvenciones prohibidas conforme lo dispuesto por el párrafo 7 del artículo 4 del ASMC, no más tarde del 1º de julio de 2005.

13. En primer lugar, la Argentina desea resaltar que a pesar de que Estados Unidos estaba obligado a retirar "sin demora" tales programas, los mismos se mantenían intactos al 1º de julio de 2005. Aún más, a la fecha Estados Unidos no ha retirado *strictu sensu*, los programas GSM102, GSM103 y SCGP.

14. La Argentina entiende que según una correcta interpretación de la referida norma, Estados Unidos se encuentra obligado no sólo a "retirar" las subvenciones prohibidas, sino a actuar en este sentido "sin demora", de manera que nos encontramos ante una obligación cuyo cumplimiento se encuentra calificado por el factor temporal. En consecuencia, la Argentina considera que el tiempo en

[2] Congressional Research Service, RS22187, September 8, 2006, "U.S. Agricultural Policy Response to WTO Cotton Decision". Randy Schnepf Specialist in Agricultural Policy Resources, Science, and Industry Division.

[3] Primera comunicación escrita de Estados Unidos, punto V. A. (página 30).

[4] Primera comunicación escrita de Brasil, punto 10 (página 130).

el que se lleve a cabo el "retiro" de la medida no puede pasar desapercibido a los fines de evaluar el cumplimiento de las referidas prescripciones.

15. En segundo lugar, la Argentina llama la atención en cuanto a que a pesar de las recomendaciones del OSD y lo dispuesto por el párrafo 7 del artículo 4 del ASMC, Estados Unidos en relación con los programas GSM103 y SCGP, se ha limitado a anunciar que no se aceptarían más solicitudes bajo estos programas desde el 1º de julio de 2005 y el 1º de octubre de 2005 respectivamente. En consecuencia, la Argentina considera que Estados Unidos al obrar de esta manera estaría disminuyendo el standard de la obligación contenida en el artículo 4.7 del ASMC que específicamente prescribe el "retiro" de la medida y no meramente que "no se acepten nuevas solicitudes" tal como parece interpretar Estados Unidos al asumir que de tal forma estaría cumpliendo con lo dispuesto por la referida norma y las recomendaciones del OSD.[5]

16. En este sentido, la Argentina considera importante resaltar las consecuencias negativas de admitir esta equiparación pretendida por Estados Unidos, por cuanto la subvención prohibida subsiste y como tal, subsiste su inconsistencia con las normas OMC.

17. Al respecto resulta ilustrativo lo expresado por el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (artículo 21:5 - Canadá)*:

> "Examinando el sentido corriente de "retirar", ("*withdraw*") observamos, en primer lugar, que este término ha sido definido como "*remove*" (eliminar, suprimir, etc.) o "*take away*" (quitar, llevarse), y como "*to take away what has been enjoyed; to take from*" (quitar algo de lo que se ha disfrutado; sacar). Esta definición sugiere que la expresión "retirar" una subvención, a tenor del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, se refiere a "eliminar" o "quitar" esa subvención. … En nuestra opinión, seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de "retirar" subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de "eliminar" o "quitar"".[6]

18. Argentina considera que corresponde aclarar que si bien en la diferencia citada, se seguían efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida, y en el presente caso, Estados Unidos ha anunciado que no se seguirían otorgando garantías de crédito a la exportación, ello no exime a Estados Unidos de cumplir en debida forma y sin demora con la obligación prescripta por el artículo 4.7 del ASMC.

19. En resumen, Argentina entiende que retiro de la medida en el sentido de la recomendación del Panel, implica el cese de la vigencia del programa, y no meramente, la suspensión de pagos o la no aceptación de nuevas solicitudes bajo el mismo.

20. En tercer lugar, la Argentina coincide con Brasil en cuanto a que las modificaciones introducidas por Estados Unidos en el programa GSM102 son insuficientes para cumplir con la recomendación del Grupo Especial de *retirar sin demora* las subvenciones prohibidas, y además son *inconsistentes* con los artículos 10.1 y 8 del AsA, y con los artículos 3.1 a) y 3.2 del ASCM.

21. El programa GSM102 constituye una "contribución financiera" "supeditada a la actuación exportadora" que concede un "beneficio" a sus receptores, aún a pesar de las modificaciones en las

[5] Primera comunicación escrita de Estados Unidos, páginas 2, 8, 66.

[6] Informe del Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 45.

tasas introducidas por Estados Unidos, conforme lo demuestra Brasil en su comunicación escrita.[7] En consecuencia, el programa GSM102 constituye una subvención a la exportación según los términos de los artículos 1 y 3.1.a) del ASMC, una elusión de los compromisos de reducción de Estados Unidos según los términos del artículo 10.1 del AsA en cuanto al algodón americano (upland) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista y con respecto a ciertos productos consignados en la Lista de compromisos (en particular el arroz), y, además, una violación del artículo 8 del AsA.

22. Asimismo, Argentina no comparte la interpretación aportada por Estados Unidos para señalar que las garantías de los préstamos a la exportación GSM-102 no son subvenciones a la exportación según los artículos 8 y 10.1 del AsA.[8]

23. En consecuencia, la Argentina estima que Estados Unidos se encuentra incumpliendo la recomendación del OSD de "retirar sin demora" los mencionados programas identificados como subvenciones prohibidas.

III. CONCLUSIÓN

24. Por lo expuesto, la Argentina considera que Estados Unidos no ha cumplido de manera total y en debida forma con las recomendaciones efectuadas por el OSD, en particular, en relación con: a) las recomendaciones relativas a las subvenciones recurribles atento la deficiencia de las medidas adoptadas, y b) las recomendaciones relativas a las subvenciones prohibidas atento la insuficiencia de las medidas aplicadas por Estados Unidos.

[7] Primera comunicación escrita de Brasil, punto 10.3.2.2.1.

[8] Primera comunicación escrita de Estados Unidos, punto V. A. 2.

ANEXO A-4

COMUNICACIÓN DE AUSTRALIA
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

CUADRO DE ASUNTOS 28

INTRODUCCIÓN 30

A. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 - SOLICITUDES DE RESOLUCIONES PRELIMINARES 30

1. Solicitud relativa al programa GSM 102 en lo referente a la carne de porcino y la carne de aves de corral 32

2. Solicitud relativa a las alegaciones del Brasil contra los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 32

3. Solicitud relativa a las alegaciones del Brasil de que no se adoptaron medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 33

B. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN (SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN) 35

C. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES RECURRIBLES 36

CONCLUSIÓN 37

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá*, WT/DS18/RW, adoptado el 20 de marzo de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
Canadá - Aeronaves civiles (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)	Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS207/RW, 8 de diciembre de 2006
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, 14 de marzo de 2006
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001

Título abreviado	Título completo y referencia
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R

INTRODUCCIÓN

1. Australia considera que los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (ESD) plantean varias cuestiones de importancia sistémica e interpretación jurídica que Australia abordará en la presente comunicación. Se trata de las siguientes cuestiones:

a) el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 en relación con las solicitudes de resoluciones preliminares de los Estados Unidos;

b) el orden del análisis respecto del párrafo 1 del artículo 1, el párrafo 1 a) del artículo 3 y el punto j) de la Lista ilustrativa del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (*Acuerdo SMC*), en relación con las alegaciones sobre las subvenciones prohibidas, incluida la admisibilidad o no de una interpretación *a contrario sensu* del punto j); y

c) en relación con las alegaciones sobre subvenciones recurribles, determinar si los Estados Unidos, al derogar el programa de pagos de la Fase 2 pero mantener las otras dos subvenciones supeditadas a los precios (pagos en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos), han adoptado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones o para retirarlas, en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y de conformidad con las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) con respecto a dichas subvenciones.

Australia se reserva el derecho a plantear otras cuestiones durante la audiencia de terceros con el Grupo Especial.

A. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 - SOLICITUDES DE RESOLUCIONES PRELIMINARES

2. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos solicitaron varias resoluciones preliminares que plantean importantes cuestiones sistémicas acerca del ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 y requieren un examen detenido de la jurisprudencia pertinente del Órgano de Apelación y los grupos especiales establecidos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.

3. Australia recuerda que en el párrafo 1 del artículo 21 se establece expresamente que "[p]ara asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD". Por consiguiente, uno de los objetivos del párrafo 5 del articulo 21 es "evitar que un Miembro reclamante tenga que iniciar nuevos procedimientos de solución de diferencias cuando una medida inicial cuya incompatibilidad se ha constatado no se ha puesto en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD".[1] Australia sostiene que, en caso de que se accediera a las solicitudes de resoluciones preliminares de los Estados Unidos, el Brasil se vería forzado a iniciar nuevos procedimientos de solución de diferencias con respecto a alegaciones que estarían debidamente comprendidas en los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21.

[1] *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 72.

4. Australia recuerda que el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 es determinar "la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD] o [ ] la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado". La utilización de la conjunción disyuntiva "o" deja claro que los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 pueden referirse a dos situaciones distintas. La primera es la "existencia" de medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. En consecuencia, un grupo especial puede examinar la alegación de que un Miembro no ha adoptado "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones. La segunda es la "compatibilidad" de las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD con un acuerdo abarcado. En consecuencia, un grupo especial puede examinar la alegación de que las medidas de aplicación adoptadas por un Miembro son incompatibles con un acuerdo abarcado.[2]

5. Al examinar la expresión "medidas destinadas a cumplir", en *Canadá - Aeronaves civiles (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, el Órgano de Apelación expresó la opinión de que es lógico que:

> … las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas pertinentes a la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones no sean, necesariamente, los mismos que eran pertinentes en la diferencia inicial. De hecho, la utilidad del examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD quedaría gravemente menoscabada si un grupo especial estuviera obligado a examinar la nueva medida desde la perspectiva de las alegaciones, los argumentos y las circunstancias fácticas relativas a la medida inicial, por cuanto un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no podría en tal caso examinar plenamente la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, como exige ese precepto.[3]

6. Además, un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD debería examinar la nueva medida "en su integridad".[4] Para llevar a cabo esta tarea, un grupo especial debe examinar tanto la propia medida como su aplicación, siempre que el reclamante haya formulado una alegación específica al respecto cuando el OSD somete un asunto para que sea objeto de un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.[5]

7. El Órgano de Apelación ha identificado varias situaciones en las cuales las medidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21. Ha sostenido que:

> [S]ería incompatible con la función y finalidad del sistema de solución de diferencias de la OMC que una alegación pudiera reafirmarse en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 después de que el Grupo Especial inicial o el Órgano de Apelación hubieran formulado una constatación de que el aspecto impugnado de la medida inicial no era incompatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC, y ese informe hubiera sido adoptado por el OSD.[6]

---

[2] Véase *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 79.

[3] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 41. Véase también *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, párrafo 93.

[4] *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 87.

[5] *Ibid*.

[6] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 98.

1. Solicitud relativa al programa GSM 102 en lo referente a la carne de porcino y la carne de aves de corral

8. Teniendo en cuenta esta jurisprudencia, Australia sostiene que resulta apropiado que el Grupo Especial examine las alegaciones del Brasil acerca de las garantías a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral concedidas por la Corporación de Crédito para Productos Básicos en el marco del programa Gerente General de Ventas (GSM) 102.

9. Australia discrepa del argumento de los Estados Unidos de que, puesto que no se ha hecho una constatación de que las garantías concedidas en el marco del programa GSM 102 respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral son incompatibles con la OMC y dichas garantías no son objeto de una recomendación del OSD, las alegaciones del Brasil acerca de la aplicación de la nueva medida respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral no están comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21.[7]

10. Este asunto no se refiere a una medida que no fue impugnada en el procedimiento inicial o que, en caso de haber sido impugnada, se examinó en dicho procedimiento y no se constató su incompatibilidad con la OMC.[8] La alegación formulada específicamente por el Brasil a este respecto para solicitar el establecimiento de este Grupo Especial se refiere a la compatibilidad con la OMC de una medida nueva -las garantías concedidas en el marco del programa GSM 102 revisado- cuyas revisiones, como reconocen los Estados Unidos, se efectuaron en respuesta a las resoluciones y recomendaciones del OSD.[9] El Brasil está facultado para solicitar que el Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 examine la nueva medida en su integridad, incluida su aplicación, y el Grupo Especial está obligado a hacerlo. Por consiguiente, aunque el Brasil aduce que está "facultado para reafirmar" su alegación acerca de la elusión efectiva en relación con la carne de porcino y la carne de aves de corral, de hecho su alegación se refiere a la compatibilidad de una medida nueva (el programa GSM 102 revisado) con la OMC, que se ha aplicado en respuesta a las resoluciones y recomendaciones del OSD y que el Grupo Especial inicial no tuvo ante sí.[10]

11. Por lo tanto, Australia sostiene que debería denegarse la solicitud de los Estados Unidos de que el Grupo Especial rechace la alegaciones del Brasil relacionadas con las garantías concedidas en el marco del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y de carne de aves de corral.

2. Solicitud relativa a las alegaciones del Brasil contra los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

12. Los Estados Unidos también solicitan una resolución preliminar en la que se establezca que las alegaciones del Brasil contra los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no están comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 por dos motivos: los dos programas no han sido objeto de ninguna conclusión de incompatibilidad con la OMC ni de ninguna recomendación del OSD, y dichos

[7] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 27 y 28.

[8] Compárese con el asunto *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, en cuyo párrafo 7.141 el Grupo Especial estableció las condiciones en las que un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 puede examinar nuevas alegaciones no formuladas ante el grupo especial inicial.

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 72.

[10] Compárese con el asunto *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 36 y 37.

programas no equivalían a "medidas adoptadas para cumplir" las recomendaciones y resoluciones, en el sentido del párrafo 5 del artículo 21.

13. Los Estados Unidos aducen que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas que han sido objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD, puesto que dichas recomendaciones y resoluciones se referían a los programas en su aplicación y no en sí mismos y, por lo tanto, las alegaciones del Brasil acerca de esos programas no están comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21.

14. Australia está de acuerdo en que las conclusiones del Grupo Especial acerca de la incompatibilidad de las medidas con la OMC, contenidas en el párrafo 8.1 g) i) de su informe, se refieren a "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos-" y no a los programas *en sí mismos.*[11]

15. No obstante, Australia discrepa de la afirmación de los Estados Unidos de que el Brasil trata de impugnar los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos *en sí mismos*. Australia opina que el presente asunto, de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, se centra en los efectos continuados de los programas no modificados (es decir, en los pagos efectuados al amparo de dichos programas), y no en los programas *en sí mismos*. Australia sostiene que es imposible analizar las medidas de subvención supeditadas a los precios (pagos del programa de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) que siguen vigentes con independencia de los programas que rigen dichas medidas. En la medida en que es necesario examinar estos programas para determinar si las medidas continuadas de subvención supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios que cause un perjuicio grave a los intereses del Brasil, Australia sostiene que es apropiado que dichos programas sean examinados por el Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.

16. Australia sostiene además que el hecho de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no hayan cambiado no impide que sean examinados por un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 en el contexto mencionado antes, cuando se determine la existencia o compatibilidad de las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones acerca de los pagos efectuados al amparo de dichos programas (las medidas en litigio en el procedimiento inicial).

17. Por consiguiente, Australia sostiene que deberían rechazarse las solicitudes de los Estados Unidos referentes a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

3. Solicitud relativa a las alegaciones del Brasil de que no se adoptaron medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006

18. Los Estados Unidos solicitan que se formule una resolución preliminar en la que se establezca que las alegaciones del Brasil de que no se adoptaron medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones en un período anterior (del 21 de septiembre de 2005 al 31 de julio de 2006) no están

[11] En un ejercicio de economía procesal, el Grupo Especial no abordó las alegaciones *per se* formuladas por el Brasil con respecto a las medidas [disposiciones legislativas y reglamentos para su aplicación presuntamente imperativas que prevén el desembolso de pagos de la Fase 2, pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos directos, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas] al amparo del apartado c) del artículo 5 y los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994: *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1511.

comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21. Los Estados Unidos aducen que "en el párrafo 5 del articulo 21 del ESD no se establece que la tarea del Grupo Especial consista en decidir -o, más bien, declarar- si se han tomado o no medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones de una 'manera oportuna'. De hecho, el párrafo 5 del articulo 21 del ESD no menciona en absoluto la 'oportunidad' de su aplicación".[12]

19. Australia señala que el cometido de un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del articulo 21 es examinar la existencia o compatibilidad de las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones, y sostiene que un examen de la "existencia" de dichas medidas puede comportar una constatación de que no existen medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del articulo 21 del ESD. En el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del articulo 21 - Canadá)*, el Grupo Especial hizo una constatación de este tipo y concluyó que, debido a que la fecha de entrada en vigor de las medidas adoptadas por Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones fue posterior a la fecha de expiración del plazo prudencial para su aplicación, durante el período posterior a esta última fecha en que no se aplicaron las nuevas medidas, "no han existido … medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21".[13]

20. Australia sostiene que no puede dictarse una resolución preliminar que deje sin efecto los derechos establecidos en el artículo 22 del ESD, puesto que el párrafo 2 del articulo 3 del ESD aclara que "[l]as recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados". De conformidad con el párrafo 2 del articulo 1 del ESD, las normas y procedimientos del Entendimiento, incluidas las que figuran en el artículo 22, se aplican a las diferencias planteadas con arreglo a los acuerdos abarcados "sin perjuicio de las normas y procedimientos especiales o adicionales que en materia de solución de diferencias ... se identifican en el Apéndice 2 del presente Entendimiento". Australia señala que tanto el párrafo 8 como el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* están incluidos en la lista que figura en el Apéndice 2 del ESD como "normas y procedimientos especiales o adicionales" sobre solución de diferencias contenidos en los acuerdos abarcados. Estas disposiciones no impiden la aplicación del artículo 22 del ESD. De hecho, los derechos establecidos en el artículo 22 resultarían lógicamente de las constataciones de incompatibilidad con los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*[14], constataciones que están plenamente comprendidas en el mandato del Grupo Especial.

21. Australia sostiene por lo tanto que el Grupo Especial debería rechazar la solicitud de los Estados Unidos de una resolución preliminar con respecto a la alegación del Brasil de que los Estados Unidos no adoptaron medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones en el período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006, pues ello podría reducir los derechos del Brasil con arreglo al artículo 22 del ESD.

[12] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 51.

[13] *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 7.30.

[14] Australia toma nota de que esta posición es coherente con las actuaciones tanto del Brasil como de los Estados Unidos con respecto a la solicitud del Brasil de que se le autorizara a adoptar contramedidas de conformidad con el artículo 22 del ESD y el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* (WT/DS267/26) y la solicitud de arbitraje presentada por los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD y el párrafo 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* (WT/DS267/27).

B. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN (SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN)

22. El Brasil alega que, pese a los cambios introducidos por los Estados Unidos el 1º de julio de 2005 en el programa de garantías del crédito a la exportación Gerente General de Ventas 102 (GSM 102), este programa y las garantías concedidas en su marco siguen constituyendo subvenciones a la exportación con arreglo al artículo 1 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, así como al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo 1 del *Acuerdo SMC* ("Lista ilustrativa"). Además, desde el 1º de julio de 2005 el Brasil aduce que los Estados Unidos han aplicado estas subvenciones a la exportación de una manera que da por resultado una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación para los productos no consignados en la Lista y para tres productos consignados en ella -el arroz, la carne de porcino y la carne de aves de corral-, en contravención del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[15] El Brasil aduce que el Grupo Especial sólo debería examinar subsidiariamente su alegación en relación con el punto j) de la Lista ilustrativa si constata que las garantías del crédito a la exportación del programa GSM 102 no constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos aducen que el análisis del programa revisado GSM 102 debería realizarse a partir del punto j) de la Lista ilustrativa.

23. Australia sostiene que, en su calidad de parte reclamante, el Brasil tiene derecho a identificar una medida como subvención a la exportación con arreglo a una definición particular (por ejemplo, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*) y a presentar luego argumentos "subsidiariamente" con arreglo a otra definición. Por consiguiente, Australia sostiene que el Grupo Especial debería examinar el argumento presentado por el Brasil en relación con el punto j) "subsidiariamente" con respecto a la alegación principal formulada en relación con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[16]

24. Australia sostiene además que, incluso si se adoptara el método de los Estados Unidos, una constatación del Grupo Especial de que el programa GSM 102 modificado no está contemplado en el punto j) de la Lista ilustrativa no sería necesariamente concluyente para demostrar que, por lo demás, el programa GSM 102 constituye o no una subvención a la exportación con arreglo a las disposiciones pertinentes del *Acuerdo SMC*. En otras palabras, una interpretación *a contrario sensu* del punto j) no es admisible[17], y el Grupo Especial podría hacer esa constatación examinando la compatibilidad del programa GSM 102 revisado con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[18] Como se ha reconocido en varios procedimientos, la Lista ilustrativa no es más que

[15] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 348 y 350.

[16] En *Estados Unidos - EVE*, el Órgano de Apelación, en el párrafo 89 de su informe, no constató que fuera un error jurídico que el Grupo Especial hubiera adoptado el orden en que las Comunidades Europeas, en su calidad de reclamantes, habían presentado sus argumentos en relación con los artículos 1 y 3 del *Acuerdo SMC*, y rechazó la afirmación de los Estados Unidos de que el análisis debería haberse realizado a partir de la nota 59 al punto e) de la Lista ilustrativa.

[17] *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.207. En este asunto, el Grupo Especial concluyó que Corea no había demostrado que el punto j) fuera aplicable como defensa afirmativa de las medidas que, según se había determinado, constituían una vulneración del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*: *ibid*, párrafo 7.202. Para llegar a sus conclusiones, el Grupo Especial empleó el método utilizado por el Grupo Especial del asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá I)* en los párrafos 6.37 y siguientes.

[18] En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá I)*, el Grupo Especial reconoció la posibilidad jurídica de que hubiera subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 que no estuvieran comprendidas en el ámbito del Anexo I: véase el párrafo 6.30.

eso, una lista meramente ilustrativa, y no pretende, como reconocen también los Estados Unidos, ser una lista exhaustiva de las subvenciones a la exportación.[19]

C. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES RECURRIBLES

25. Australia sostiene que, en relación con las alegaciones del Brasil acerca de las subvenciones recurribles, el Grupo Especial debería examinar si los Estados Unidos, al derogar el programa de pagos de la Fase 2 pero mantener las otras dos subvenciones supeditadas a los precios (pagos efectuados al amparo de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos), han adoptado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones o para retirarlas, en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y de conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a dichas subvenciones.

26. Australia recuerda que el Grupo Especial concluyó que:

> las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[20]

27. A la luz de esta conclusión, el Grupo Especial recordó que, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, "si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar[ ] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[ ] la subvención'".[21]

28. Australia toma nota de que los Estados Unidos han suprimido los pagos de la Fase 2 en respuesta a las recomendaciones y resoluciones del OSD. Las otras dos "medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios" que fueron objeto de las conclusiones del Grupo Especial siguen vigentes. Por lo tanto, Australia sostiene que, en la medida en que estas medidas siguen vigentes, es apropiado que el Grupo Especial examine si los Estados Unidos han cumplido sus obligaciones de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

29. Australia recuerda que, al formular las conclusiones mencionadas *supra*, el Grupo Especial inicial examinó una por una todas las subvenciones supeditadas a los precios[22] y formuló varias conclusiones relacionadas con el efecto específico de cada medida antes de examinar el funcionamiento colectivo de todas las medidas. Del análisis del Grupo Especial se desprende claramente que se concluyó que cada una de las medidas supeditadas a los precios tenía efectos de distorsión del comercio.[23] Con respecto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, el Grupo Especial afirmó que:

---

[19] *Ibid.*

[20] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 g) i); véase también el párrafo 7.1416.

[21] *Ibid.*, párrafo 8.3 d).

[22] *Ibid.*, párrafo 7.1290.

[23] *Ibid.*, párrafos 7.1290-1303.

> No tenemos duda de que los pagos incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia. Además, el texto de la medida indica que los pagos son imperativos cuando prevalecen determinadas condiciones en el mercado.[24]
>
> El Grupo Especial también concluyó que:
>
> … la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio. Los pagos incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia.[25]
>
> Acerca de los pagos anticíclicos, el Grupo Especial concluyó que:
>
> … los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones … Hemos confirmado una fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano *upland*. Además, los pagos son imperativos cuando existen determinadas condiciones en el mercado.[26]
>
> Australia sostiene que estas conclusiones siguen siendo pertinentes para los presentes procedimientos.

30. Por consiguiente, Australia sostiene que, al considerar si los Estados Unidos han cumplido sus obligaciones de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7, el presente Grupo Especial debería determinar si la existencia continuada de las dos medidas de subvención supeditadas a los precios que fueron objeto de la conclusión inicial del Grupo Especial tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios que cause un perjuicio grave a los intereses del Brasil.

31. En otras palabras, el Grupo Especial debería examinar si la derogación del programa de la Fase 2 y la existencia continuada de las otras dos medidas de subvención supeditadas a los precios dan por resultado el pleno cumplimiento de la obligación de los Estados Unidos de eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones cuya existencia ha constatado el Grupo Especial con respecto a las tres subvenciones supeditadas a los precios. Australia sostiene que ello es coherente con el método empleado por el Brasil en esta diferencia.

CONCLUSIÓN

A. Ámbito de aplicación de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 - Solicitudes de resoluciones preliminares

32. Por las razones expuestas en la presente comunicación, Australia solicita que el Grupo Especial:

---

[24] *Ibid.*, párrafo 7.1291 (no se reproduce la nota de pie de página).

[25] *Ibid.*, párrafo 7.1295.

[26] *Ibid.*, párrafo 7.1302.

a) deniegue la solicitud de los Estados Unidos de que el Grupo Especial rechace las alegaciones del Brasil acerca de las garantías del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y de carne de aves de corral;

b) rechace la solicitud de los Estados Unidos de que se formule una resolución preliminar acerca de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos; y

c) rechace la solicitud de los Estados Unidos de que se formule una resolución preliminar acerca de la alegación del Brasil de que los Estados Unidos no adoptaron medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones en el período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006.

B. Alegaciones relativas a las garantías del crédito a la exportación (subvenciones a la exportación)

33. Por las razones expuestas en la presente comunicación, Australia sostiene que el Grupo Especial debería examinar el argumento del Brasil en relación con el punto j) "subsidiariamente" con respecto a la alegación principal formulada al amparo del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

34. No obstante, en caso de que el Grupo Especial adoptara el orden de análisis propuesto por los Estados Unidos, si el Grupo Especial concluyera que el programa GSM 102 modificado no está comprendido en el ámbito de aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa, ello no le impediría examinar la compatibilidad del programa GSM 102 revisado con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

C. Alegaciones relativas a las subvenciones recurribles

35. Por las razones expuestas en la presente comunicación, Australia sostiene que, en la medida en que las medidas de subvención supeditadas a los precios continúan existiendo, es apropiado que el Grupo Especial examine si los Estados Unidos han cumplido sus obligaciones de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Australia sostiene además que el Grupo Especial, al examinar si los Estados Unidos han cumplido sus obligaciones de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7, debería determinar si la existencia continuada de las dos subvenciones supeditadas a los precios que fueron objeto de la constatación del Grupo Especial inicial tiene o no un efecto significativo de contención de la subida de los precios que cause un grave perjuicio a los intereses del Brasil.

ANEXO A-5

COMUNICACIÓN DEL CANADÁ
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. RESUMEN 40

II. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES 40

A. CONSTATACIONES DEL GRUPO ESPECIAL Y EL ÓRGANO DE APELACIÓN 41

B. MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS 41

III. ARGUMENTO 41

IV. ANÁLISIS JURÍDICO 42

A. ALCANCE DEL PROCEDIMIENTO 42

B. SENTIDO CORRIENTE DEL TÉRMINO "AMENAZA" EN LA PARTE III DEL *ACUERDO SMC* 43

V. CONCLUSIÓN 47

I. RESUMEN

1. El Canadá concuerda con el Brasil en que los Estados Unidos no han aplicado plenamente las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) y en que los Estados Unidos siguen otorgando subvenciones que causan y amenazan causar un perjuicio grave en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC)* y el párrafo 1 del artículo XVI *del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (GATT de 1994).

2. La comunicación del Canadá se refiere a dos cuestiones: los argumentos de de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no deberían ser debidamente el objeto de este procedimiento; y el criterio de perjuicio grave en el marco del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*, y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994.

3. En lo que se refiere a la primera cuestión, los Estados Unidos aducen que el actual procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 sólo se aplica a "las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD, y que el Grupo Especial no puede considerar medidas sin modificar. Este argumento no reconoce que un grupo especial, en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, debe examinar el contexto, y no meramente medidas individuales, para determinar el cumplimiento. El Grupo Especial en este caso no puede evaluar adecuadamente el cumplimiento por los Estados Unidos sin considerar el efecto de la falta de adopción por los Estados Unidos de medidas en lo que se refiere a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

4. En lo que se refiere a la cuestión de la "amenaza", el Canadá sostiene que esta constatación se ve respaldada por el sentido corriente del término, interpretado en el contexto del *Acuerdo SMC* y considerado a la luz del objeto y fin de este Acuerdo. En cambio, no hay ninguna disposición en el *Acuerdo SMC* que apoya la alegación de los Estados Unidos de que, para una constatación de amenaza de perjuicio grave en virtud del apartado c) del artículo 5 y de la nota 13 *se exige* "la existencia claramente prevista e inminente de un perjuicio grave en el futuro", como se establece en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. La noción de amenaza es flexible, lo suficientemente flexible como para abarcar programas que dan lugar a una elevada y constante probabilidad de ayuda a los agricultores estadounidenses, que a su vez constituye una amenaza permanente de perjuicio grave.

II. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

5. El Canadá aprecia la oportunidad de participar en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (ESD), dado que ha participado en procedimientos anteriores ante el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto y el Órgano de Apelación.[1]

[1] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, informe del Grupo Especial, WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005 ["*Estados Unidos - Algodón americano (Upland)*, informe del Grupo Especial"] y *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (Upland)*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005 ["*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Órgano de Apelación"].

A. CONSTATACIONES DEL GRUPO ESPECIAL Y EL ÓRGANO DE APELACIÓN

6. El 3 de marzo de 2005, El Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial inicial de que, entre otras cosas, determinadas medidas de los Estados Unidos establecidas en la *Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (la "Ley FSRI")* constituían subvenciones que causaban efectos desfavorables, en contravención de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

7. Específicamente, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial inicial en lo que respecta a las denominadas "subvenciones supeditadas a los precios".[2] Se constató que esas subvenciones -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdidas de comercialización y los pagos anticíclicos- causaron una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y, por consiguiente, constituyen un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5.

B. MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

8. Los Estados Unidos alegan que han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD. El 8 de febrero de 2006, los Estados Unidos anunciaron la derogación, efectiva a partir del 1º de agosto de 2006, del programa de pagos (Fase 2) para el algodón *Upland*, uno de los programas que se constató que causaba un perjuicio grave. Esta es la única medida que han adoptado los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones relativas al perjuicio grave.[3] Los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial inicial estaba considerando el efecto colectivo de esos pagos y no los programas en sí mismos. En consecuencia, los Estados Unidos sostienen que carece de fundamento la alegación del Brasil de que las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir en algunos aspectos no existen y, en la medida en que existen, no son compatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*.[4]

III. ARGUMENTO

9. El Brasil aduce que los programas de pagos anticíclicos y de préstamos para la comercialización tienen un efecto permanente y perjudicial en el mercado mundial del algodón, que se deriva en parte de la amenaza de que esos programas vayan a proporcionar un apoyo aparentemente ilimitado a los productores estadounidenses de algodón. Se trata de determinar si esos programas (cuyos pagos se constató que constituían subvenciones imperativas supeditadas a los precios, que causaban una significativa contención de la subida de los precios y, en consecuencia, constituían un perjuicio grave)[5] amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia.

---

[2] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 763 c) i).

[3] Ley de reducción del déficit de 2005, US Public Law 109-171, sección 1103, en línea: "http://www.access.gpo.gov/nara/publaw/109publ.html". Véase asimismo la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (21.5), de 15 de diciembre de 2006, párrafos 1 a 11 ["Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (21.5)"].

[4] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (21.5), párrafos 3 a 10.

[5] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 763 c) i), confirmando la constatación del Grupo Especial inicial, párrafo 8.1 g) i).

10. El criterio aplicable para la determinación de una amenaza de perjuicio grave no es necesariamente, como han aducido los Estados Unidos, "una probabilidad claramente prevista e inminente de perjuicio grave en el futuro", semejante a lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.[6] El Canadá sostiene que no hay una prueba única para demostrar la existencia de una "amenaza". Antes bien, el término "amenaza" puede analizarse tanto como un concepto temporal, como en el párrafo 7 del artículo 15, *y* como una probabilidad. Algunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave. Esto se desprende del hecho de que cuando se cumplen determinadas condiciones económicas -condiciones que sabemos que *volverán* a repetirse simplemente por las vicisitudes del mercado y por el hecho de que los Estados Unidos pueden establecer discrecionalmente el umbral para los pagos- se otorgarán necesariamente las subvenciones.

11. No hay ninguna incertidumbre a este respecto. Los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos crean una probabilidad constante de ayuda a los agricultores estadounidenses, por lo que tienen posibilidades muy reales de distorsionar el comercio internacional. El Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto y el Órgano de Apelación constataron que esos programas constituían subvenciones que causaban un perjuicio grave. En virtud de esos programas, se *deben* hacer pagos a los productores en determinadas condiciones. Si ese tipo de programas no constituyen una amenaza de perjuicio difícil es grave, imaginar que haya una subvención que pueda distorsionar el comercio internacional y constituya una amenaza de perjuicio grave para los intereses de otros Miembros.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

A. ALCANCE DEL PROCEDIMIENTO

12. Los Estados Unidos aducen que los programas están fuera del alcance de este procedimiento porque el párrafo 5 del artículo 21 se aplica únicamente a "las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD. Dado que los Estados Unidos admiten que no han tomado ninguna medida para modificar esos programas, "el Brasil no puede en este procedimiento, en virtud del párrafo 5 del artículo 21, volver a presentar esas alegaciones contra medidas sin modificar".[7]

13. La interpretación que los Estados Unidos hacen del párrafo 5 del artículo 21 pasa por alto el hecho de que el alcance de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 obliga a la inspección minuciosa del efecto general de la medida destinada al cumplimiento. Un grupo especial debe "evaluar las medidas destinadas a cumplir en todo su contexto, incluida la manera en que esas medidas se promulgan y la manera en que se aplican en el marco del ordenamiento específico del Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones".[8] Ese contexto incluye necesariamente en este caso la existencia continuada de medidas que el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación constataron que estaban causando un perjuicio grave.

---

[6] Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, de 30 de septiembre de 2003, ["Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos"], párrafo 115.

[7] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (21.5), párrafo 48.

[8] *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005, párrafo 67.

14. Es importante señalar que el Órgano de Apelación ha constatado asimismo que las medidas en cuestión, en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, pueden comprender no sólo las acciones positivas, sino también las *omisiones*.[9] Los Estados Unidos admiten que no han hecho nada, en lo que se refiere a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, para eliminar los efectos desfavorables o retirar esas subvenciones, pero la derogación del programa de pagos (Fase 2) ha sido suficiente para el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas al perjuicio grave.[10] Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto estaba considerando el efecto colectivo de los programas de subvenciones de los Estados Unidos, y que no necesitan hacer nada en lo que respecta a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Sin embargo, el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* establece que una constatación de perjuicio grave exige que el Miembro incumplidor adopte las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retire la subvención. Recae sobre los Estados Unidos la carga de probar que los efectos desfavorables han dejado de producirse como resultado de su inacción en lo que se refiere a modificar o retirar los dos programas en litigio, y el presente Grupo Especial está claramente facultado para considerar esta falta de acción al determinar si hay un cumplimiento efectivo en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

B. SENTIDO CORRIENTE DEL TÉRMINO "AMENAZA" EN LA PARTE III DEL *ACUERDO SMC*

15. El artículo 5 del *Acuerdo SMC* prohíbe que mediante el empleo de una subvención se causen efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros; uno de esos efectos desfavorables es el perjuicio grave. A su vez, la nota 13 especifica que "perjuicio grave a los intereses de otro Miembro" se utiliza en el presente Acuerdo en el mismo sentido que en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, *e incluye la amenaza de perjuicio grave*" (sin cursivas en el original). El párrafo 1 del artículo XVI establece con claridad que un Miembro puede causar y asimismo amenazar causar un perjuicio grave.

16. Si bien el concepto de amenaza puede expresarse de varias maneras, se relaciona con el indicio del advenimiento de algo indeseable.[11] El empleo del verbo "threaten" (amenazar), en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, indica que la sola existencia de un programa, y no necesariamente su aplicación, puede constituir un incumplimiento de esa disposición. Como el Órgano de Apelación ha observado en el presente caso, el sentido corriente del término "amenazar" no tiene una connotación de certidumbre, sino que hace referencia a la probabilidad de que algo ocurra en el futuro.[12]

17. Un análisis más amplio del texto del *Acuerdo SMC* apoya este sentido corriente. El artículo 5 prohíbe el empleo de una subvención en la medida que ese empleo cause o amenace causar un perjuicio grave a los intereses de otro Miembro. El término "subvención" se define en el artículo 1 del *Acuerdo SMC*; se considera que existe subvención cuando "la práctica de un gobierno implique […] *posibles* transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos)", y, por tanto, se confiere un beneficio.[13] Dicho de otro modo, la existencia de un programa que tenga *posibilidades* de transferir fondos, se produzca o no una transferencia, constituye una subvención de

[9] *Ibid*., párrafo 67.

[10] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (21.5), párrafos 1 a 11.

[11] *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (comp.), (Oxford University Press, 2002, página 3.251 ("threat").

[12] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 704.

[13] *Acuerdo SMC*, párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 [sin cursivas en el original].

conformidad con el artículo 1 del *Acuerdo SMC*.[14] De ello se desprende que esa posible transferencia podría constituir una amenaza de perjuicio grave.

18. La frase inicial del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 se refiere a "una parte contratante [que] concede o mantiene una subvención". Como queda claro en dicho artículo, no es sólo la concesión efectiva de una subvención lo que permite constatar un perjuicio grave. Simplemente el *mantenimiento de un programa* que impone pagos puede considerarse una subvención que causa efectos desfavorables, por consiguiente, puede causar perjuicio grave, y en efecto *causará* un perjuicio grave cuando surjan las condiciones de mercado especificadas.

19. Teniendo esto en cuenta, la idea de los Estados Unidos de que el criterio para determinar la existencia de perjuicio grave debería basarse en el párrafo 7 del artículo 15 no puede ser acertada. El párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se refiere a un concepto jurídico diferente, a saber, la amenaza de daño importante. Cuando se ha de utilizar el criterio establecido en otro artículo u otro Acuerdo, el *Acuerdo SMC* identifica ese criterio.

20. Esto se desprende claramente de un examen de las notas del artículo 5. Por ejemplo, la nota 11 del párrafo a) del artículo 5, establece que "[s]e utiliza aquí la expresión "daño a la rama de producción nacional" en el mismo sentido que en la Parte V". La nota 12 del párrafo b) establece que "[l]os términos anulación o menoscabo se utilizan en el presente Acuerdo en el mismo sentido que en las disposiciones pertinentes del GATT de 1994, y la existencia de anulación o menoscabo se determinará de conformidad con los antecedentes de la aplicación de esas disposiciones". La nota 13, como se ha citado antes, incorpora asimismo al *Acuerdo SMC* una definición del GATT de 1994.

21. Ni el artículo 5 ni en el artículo el 6 del *Acuerdo SMC* establecen un criterio específico que ha de aplicarse en un análisis de amenaza de perjuicio grave. En otros Acuerdos de la OMC, como ocurre en el párrafo 7 del artículo 15, se establece en términos precisos si existe una amenaza de un determinado resultado dañino. Por ejemplo, en el párrafo 1) b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, se entiende por amenaza de daño grave "la clara inminencia de un daño grave […] se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". El *Acuerdo Antidumping* especifica que "[l]a determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser *claramente prevista e inminente*" (sin cursivas en el original).

22. Estos ejemplos respaldan la conclusión de que es preciso examinar la redacción y el contexto específicos de un acuerdo para determinar el criterio aplicable en un análisis determinado. Lo que resulta evidente es que el alcance del término "amenaza" en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* puede ser considerablemente más amplio que el previsto en el párrafo 7 del artículo 15.

23. Esto es compatible con la interpretación del término "amenaza" dada por los grupos especiales y el Órgano de Apelación en otros casos. El Órgano de Apelación examinó el sentido de la expresión "amenaza de elusión" en el contexto del *Acuerdo sobre la Agricultura* en el presente caso.[15] Constató que si bien el término "amenazar" admitía una variedad de sentidos posibles, el párrafo 1 del

[14] Tal como entendemos las medidas de los Estados Unidos en cuestión, la expresión "posibles transferencias directas" tendrá como consecuencia necesaria un beneficio para el receptor, porque éste recibirá una contribución financiera en términos más favorables que los que podría obtener de otro modo en el mercado. La naturaleza de este beneficio puede variar, pero podría consistir en la seguridad financiera que la mera existencia de los programas le aporta.

[15] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 696 a 719.

artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* "no se ocupa del daño sino de la 'elusión'". Dado el sentido corriente del término "amenazar", la frase "amenace constituir ... una elusión" querría decir que las subvenciones a la exportación se aplican de forma que "es probable que" constituya una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de un Miembro de la OMC.[16] El Órgano de Apelación no incorporó el criterio de la expresión "claramente prevista e inminente" en el criterio aplicado al término "amenaza" en el *Acuerdo sobre la Agricultura*.[17] De hecho, puso de relieve que el término "amenaza" no connota un sentido de certidumbre y sólo hace referencia a la probabilidad de que algo suceda.

24. El sentido flexible del término amenaza se ve respaldado por dos decisiones sobre la compatibilidad del programa de las CE relativo al azúcar con el artículo XVI del GATT de 1994. En ambos casos, *CE - Exportaciones de azúcar (Australia) y CE - Exportaciones de azúcar (Brasil)*, los Grupos Especiales constataron que las CE habían estructurado su programa relativo al azúcar de forma que constituía una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar, que, habida cuenta de los hechos en esos casos, dio lugar a una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI.[18] El elemento clave para estas constataciones fue la falta de limitaciones preestablecidas sobre la producción, los precios o el volumen de las exportaciones en el sistema comunitario, problemas muy parecidos a los que enfrentan en este caso los competidores de los cultivadores de algodón estadounidenses.[19]

25. No son sólo los términos del *Acuerdo SMC*, interpretados en el contexto, sino el objeto y fin mismos del Acuerdo los que demuestran que el criterio de amenaza de perjuicio grave puede diferir del de amenaza en el caso de daño grave. En el asunto *Canadá - Aeronaves civiles*, el Grupo Especial señaló que se podía resumir el objeto y fin del *Acuerdo SMC* como "el establecimiento de disciplinas multilaterales basado en la premisa de que algunos tipos de intervención del Gobierno distorsionan o *pueden* distorsionar el comercio internacional".[20]

26. Como se ha señalado, los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos tienen verdaderamente el riesgo potencial de distorsionar el comercio internacional, y la inclusión del artículo 5 en el *Acuerdo SMC* tuvo precisamente por objeto evitar el perjuicio grave que

---

[16] *Ibid.*, párrafo 704.

[17] De igual modo, en el caso *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales*, informe del Grupo Especial, WT/DS90/R, adoptado el 22 de septiembre de 1999, la India manifestaba que "la amenaza de disminución importante de [las] reservas monetarias de [un Miembro]" en el contexto del párrafo 9 del artículo XVIII del GATT de 1994, no exigía que hubiera una amenaza "*inminente*" de disminución importante de las reservas, como establece el párrafo 2 a) del artículo XII. A este respecto, en el párrafo 5.197, el Grupo Especial señaló que no consideraba que su interpretación "introduzca una condición adicional en el párrafo 9 del artículo XVIII", incorporando la condición de inminencia en el concepto de "amenaza" en ese artículo.

[18] Véase *Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar*, informe del Grupo Especial del GATT, adoptado el 6 de noviembre de 1979, IBDD 26/S316, párrafo h) de las conclusiones ["*CE - Exportaciones de azúcar (Australia)*"] y *Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar - Reclamación del Brasil*, informe del Grupo Especial del GATT, adoptado el 10 de noviembre de 1980, IBDD 27S/71, párrafo h) de las conclusiones ["*CE - Exportaciones de azúcar (Brasil)*"].

[19] En la Sección 8 de su Primera comunicación escrita, el Brasil explica cómo esos mismos factores están presentes en los programas de los Estados Unidos en litigio y dan lugar a una fuente permanente de incertidumbre en el mercado mundial del algodón. El Canadá concuerda con ese análisis.

[20] *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, informe del Grupo Especial, WT/DS70/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, párrafo 9.119 [sin cursivas en el original].

se derivaría del tipo de pagos realizados en virtud de esos programas. En su Informe, el Grupo Especial inicial constató que [*l*]*a Parte III del Acuerdo SMC y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT* de 1994 "expresamente disponen que los Miembros tienen el derecho de adoptar medidas contra un perjuicio grave que puede no haber ocurrido todavía".[21] Además, el Grupo Especial inicial no observó en el texto nada que indicara que el derecho de adoptar medidas contra un perjuicio grave que puede no haber ocurrido todavía se limita a una gama de subvenciones otorgadas en el pasado pero que causan perjuicio grave en el futuro. Si un Miembro no pudiese entablar una acción contra subvenciones mientras éstas no se *pagasen efectivamente*, el Grupo Especial razonó, menoscabaría el objeto de la Parte III de *impedir* efectos desfavorables para los intereses de un Miembro.

27. Los programas de subvenciones en litigio son obligatorios cuando se dan ciertas circunstancias, en este caso cuando los precios del algodón *Upland* alcanzan un determinado nivel. Si un Miembro estuviese obligado a esperar hasta que un pago se realizara efectivamente para presentar una reclamación, los efectos desfavorables de la subvención no podrían evitarse nunca y la capacidad de defenderse contra una "amenaza" de perjuicio grave se volvería superflua. La constatación del Grupo Especial inicial de que la Parte III del *Acuerdo SMC* y el artículo XVI del GATT de 1994 deben permitir que un Miembro impida el perjuicio grave causado por la aplicación de programas como los de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos es compatible con la inclusión de los términos "mantiene" en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT, y "posibles" en el párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.[22]

28. Es posible que se deba a la propia arquitectura del *Acuerdo SMC* -la Parte III trata de los efectos desfavorables de las subvenciones en el contexto de las medidas multilaterales de los Miembros; mientras que la Parte V concierne a la actuación de las autoridades investigadoras nacionales con respecto a medidas en materia de derechos compensatorios- pero resulta evidente, en sus propios términos, que el criterio de amenaza de perjuicio grave de la Parte III no se circunscribe al criterio que se establece en la expresión" claramente prevista e inminente".[23] En opinión del Canadá,

---

[21] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.191.

[22] Véanse los párrafos 17 y 18 *supra* sobre el uso de los términos "posibles" y "mantiene" en esos artículos.

[23] Un término jurídico puede aparecer en distintas partes de un Acuerdo de la OMC sin tener el mismo sentido. Véase, por ejemplo, el análisis de la expresión "productos similares" llevado a cabo por el Órgano de Apelación en el caso *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, informe del Grupo Especial, WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001. El Órgano de Apelación razonó en los párrafos 88 y 89 que, como expresión, ésta debe interpretarse teniendo en cuenta el contexto y el objeto y fin de la disposición de que se trate. De ello se desprende que el sentido de la expresión "productos similares" del párrafo 4 del artículo III no tiene por qué ser idéntica, por ejemplo, al sentido que se da a la misma expresión en el párrafo 2 del artículo III.

el criterio de la expresión "claramente prevista e inminente" no debería y, de hecho, no puede imputarse jurídicamente a la Parte III, simplemente porque el término "amenaza" aparezca en ella.

V. CONCLUSIÓN

29. En consecuencia, el Canadá solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que los Estados Unidos continúan empleando subvenciones que amenazan causar un perjuicio grave mediante sus programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en contravención de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

ANEXO A-6

COMUNICACIÓN DEL CHAD EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 50

A. ANTECEDENTES 50

B. INTERÉS DEL CHAD EN ESTE PROCEDIMIENTO 50

II. ARGUMENTACIÓN JURÍDICA 55

A. LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN TOMADO MEDIDAS PARA APLICAR LAS RESOLUCIONES Y RECOMENDACIONES DEL OSD 55

1. Los Estados Unidos no han aplicado correctamente las constataciones del Grupo Especial relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 56

2. Los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 59

3. Los pagos previstos en la campaña de comercialización de 2006 amenazan causar un perjuicio grave 62

B. EL GRUPO ESPECIAL DEBE ANALIZAR LOS PROGRAMAS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 B) DEL ARTÍCULO 1 DEL *ACUERDO SMC* 62

III. CONCLUSIÓN 64

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*),* o "el informe del Órgano de Apelación"	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*),* WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*),* o "el informe del Grupo Especial"	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
Canadá - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS70/AB/RW
CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS268/RW [todavía no adoptado]
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006

[N]uestros países no piden caridad, ni un trato preferencial o ayudas adicionales. Sólo pedimos que se respete la ley del mercado, de conformidad con los principios fundamentales de la OMC. Nuestros productores están preparados para hacer frente a la competencia en el mercado mundial del algodón, con tal de que no esté distorsionada por las subvenciones.

Excmo. Sr. Blaise Compaoré, Presidente de Burkina Faso[1]

I. INTRODUCCIÓN

A. ANTECEDENTES

1. El 21 de marzo de 2005, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) adoptó los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*.[2] Dichos informes se referían a un asunto planteado por el Brasil en relación con varias subvenciones concedidas a los productores de algodón estadounidenses. De conformidad con las constataciones de dichos informes y las resoluciones y recomendaciones del OSD, los Estados Unidos estaban obligados, con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (el "*Acuerdo SMC*"), entre otras disposiciones, a retirar las subvenciones que se constató que causaban un perjuicio grave al Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, o a eliminar los efectos desfavorables causados por dichas subvenciones.[3]

2. El 18 de agosto de 2006, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (el "ESD"), el Brasil solicitó que el OSD estableciera un grupo especial para determinar si los Estados Unidos habían cumplido las resoluciones y recomendaciones del OSD. Dicho Grupo Especial fue establecido tras la segunda solicitud del Brasil, el 28 de septiembre de 2006, y su composición fue determinada por el Director General el 25 de octubre de 2006.[4] La Argentina, Australia, el Canadá, el Chad, China, las Comunidades Europeas, la India, el Japón, Nueva Zelandia y Tailandia se reservaron su derecho a participar en las actuaciones del Grupo Especial en calidad de terceros.[5]

3. El Chad agradece la oportunidad de presentar sus opiniones al Grupo Especial en la presente comunicación escrita y en la reunión del Grupo Especial con los terceros, actualmente programada para el 27 de febrero de 2007.

B. INTERÉS DEL CHAD EN ESTE PROCEDIMIENTO

4. El Chad es uno de los muy pocos países menos adelantados ("PMA") que ha participado en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC desde la fundación de la Organización en 1995. El Chad participó en la diferencia inicial relativa a este asunto y continúa participando en

[1] Intervención ante el Comité de Negociaciones Comerciales, 10 de junio de 2003, www.wto.org.

[2] Informe del Grupo Especial; informe del Órgano de Apelación.

[3] Informe del Grupo Especial, párrafos 8.2 g) i), 8.3 d).

[4] WT/DS267/31.

[5] *Ibid.*

este procedimiento a causa de la importancia decisiva del sector del algodón para la economía del Chad y el perjuicio continuado que causan a ese sector las subvenciones estadounidenses.

5. El Chad observa que la presente diferencia ha surgido dentro de un contexto más amplio, a saber, el compromiso asumido por los Miembros de la OMC en el Marco de Julio y reiterado en la Conferencia Ministerial de Hong Kong de tratar el algodón "ambiciosa, rápida y específicamente" con el fin de lograr reducciones más ambiciosas de las subvenciones internas causantes de distorsión del comercio que afectan a la producción de algodón.[6] Aunque ese compromiso se asumió sin perjuicio de las actuaciones del Órgano de Solución de Diferencias, constituye un contexto importante para guiar la consideración por el Grupo Especial de las cuestiones que se le han planteado. La protección de la industria del algodón del Chad también es congruente con el cumplimiento de muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya que puede ayudar a reducir la pobreza, mejorar la salud y reducir la mortalidad infantil, así como a fomentar una asociación mundial para el desarrollo, sobre la base de un sistema de comercio basado en normas que atienda a las necesidades específicas de los países menos adelantados, como el Chad.

6. Como el Chad ha reiterado en el contexto del Examen de sus políticas comerciales, que tendrá lugar los días 22 a 24 de enero de 2007, la producción de algodón en el Chad afecta aproximadamente a 3 millones de personas, de una población total de aproximadamente 8,1 millones.[7] La región productora de algodón del Chad está situada en la parte meridional del país, en una zona que abarca una superficie de aproximadamente 127.000 km^2. El algodón se cultiva generalmente en pequeñas explotaciones, que normalmente no tienen más de 1 ó 2 hectáreas, por agricultores que dependen de la lluvia para el riego y de la tracción animal cuando trabajan en las plantaciones del algodón durante la temporada de siembra.[8] Las exportaciones de algodón ocupan el tercer lugar en importancia en el Chad, aportan el 5 por ciento del PIB y representan el 60 por ciento del total de los ingresos de exportación no derivados del petróleo.[9] El algodón es así, una de las principales fuentes de ingresos del Chad, y el medio de vida de una gran parte de su población.[10]

---

[6] Véase el párrafo 11 del Programa de Trabajo de Doha, Declaración Ministerial adoptada el 18 de diciembre de 2005, WT/MIN(05)DEC.

[7] Examen de las Políticas Comerciales, informe del Chad, WT/TPR/G/174, 11 de diciembre de 2006, párrafo 28. Según el Banco Mundial, hay aproximadamente 400.000 explotaciones agrícolas en las zonas productoras de algodón del Chad, y aproximadamente en el 60 por ciento de ellas se cultiva algodón. Una explotación agrícola media tiene de cinco a seis personas. Véase Banco Mundial, *Chad Cotton Sector Reform: A Case Study on Poverty and Social Impact Analysis*, en http://poverty.worldbank.org/files/13138_chad cottonreform.pdf.

[8] Véase la comunicación complementaria de Benin y el Chad, Anexo E-4 del informe del Grupo Especial.

[9] Examen de las Políticas Comerciales, informe del Chad, WT/TPR/G/174, 11 de diciembre de 2006, párrafo 28. Véase también P. Fortucci, *The Contributions of Cotton to Economy and Food Security in Developing Countries*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (julio de 2002).

[10] Como la Secretaría de la OMC ha comunicado recientemente, "[la] agricultura, especialmente la ganadería y el cultivo del algodón, es una actividad de suma importancia para el Chad". Examen de las Políticas Comerciales del Chad, informe de la Secretaría WT/TPR/S/174, 11 de diciembre de 2006, página x. Asimismo, un organismo gubernamental estadounidense ha reconocido la función esencial que desempeña el algodón en la economía de base agraria del Chad: "más del 80 por ciento de la población del Chad depende de la agricultura y la ganadería de subsistencia como medio de vida ... El algodón, el ganado y la goma arábiga constituyen el grueso de los ingresos de exportación no derivados del petróleo del Chad." Véase *The World Factbook*, en https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/cd.html.

7. Como ha explicado el Chad en su informe para el próximo Examen de sus políticas comerciales, el algodón es un producto estratégico que contribuye no sólo al desarrollo económico sino también al desarrollo social.[11] Al ser producido en el ámbito rural, en pequeñas explotaciones, sus efectos positivos para la reducción de la pobreza se dejan sentir especialmente en esas regiones. Por ello, el algodón "no es sólo [una] fuente de ingresos de la población rural sino también un instrumento de modernización, diversificación, financiación de actividades sociales y estructuración del mundo rural".[12] Estas observaciones corroboran las conclusiones del Overseas Development Institute, que observa lo siguiente:

> En una economía de bajos ingresos, donde la mayoría de los pobres vive en zonas rurales, los ingresos obtenidos de los cultivos de exportación son una de las mejores medidas para aliviar la pobreza a corto plazo. Los pequeños productores agrícolas de cultivos comerciales extienden [...] los beneficios a otras familias pobres. La producción de algodón es relativamente intensiva de la mano de obra, por lo que también puede generar empleo. En los países africanos, la producción de algodón se concentra en las regiones más pobres, y por ese motivo el aumento de los ingresos obtenidos del algodón contribuye a la reducción de la pobreza.[13]

8. El Chad es uno de los países más pobres del mundo. En el Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Chad figura en el puesto 173 de 177 países, según indicadores del desarrollo humano entre los que se incluyen la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad infantil y la tasa de mortalidad materna.[14] En estas circunstancias, es esencial que los productores de algodón del Chad obtengan los beneficios de la aplicación por los Estados Unidos de las resoluciones y recomendaciones formuladas por el OSD en la presente diferencia. Su correcto cumplimiento estabilizaría e incrementaría los ingresos de los productores de algodón del Chad.

9. La plena aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD en el presente asunto tendría beneficios muy significativos para el Chad y los demás países del África Subsahariana productores de algodón (el Chad, Benin, Malí y Burkina Faso son los cuatro países de la Iniciativa sobre el algodón o los Cuatro del Algodón). Así, por ejemplo, en un reciente estudio de un proyecto del Banco Mundial, a cargo de Kym Anderson y Ernesto Valenzuela titulado "WTO's Doha Cotton Initiative: A Tale of Two Issues"[15] se estima específicamente lo que está en juego en lo que respecta a la producción de algodón, el comercio y el bienestar económico del África Subsahariana si los Estados Unidos cumplieran *plenamente* las resoluciones y recomendaciones del OSD y eliminaran los efectos desfavorables de los programas no derogados.[16] En dicho estudio se establece que la

---

[11] Examen de las Políticas Comerciales, informe del Chad, WT/TPR/G/174, 11 de diciembre de 2006, párrafo 28.

[12] *Ibid.*

[13] Overseas Development Institute (ODI), *Annual Report 2005*, página 10, en http://www.odi.org.uk/annual_report/ar2005/ODI_AR2005.pdf.

[14] *Informe sobre el Desarrollo Humano 2005*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

[15] Kym Anderson y Ernesto Valenzuela, "WTO's Doha Cotton Initiative: A Tale of Two Issues", Development Research Group, Banco Mundial, Washington D.C., febrero de 2006 (el "estudio de Anderson y Valenzuela").

[16] *Ibid.*, páginas 1-2.

supresión de *todas* las subvenciones y los aranceles a la importación correspondientes al algodón aumentaría el bienestar económico global en el equivalente de 283 millones de dólares al año y daría lugar a un aumento del precio del algodón en los mercados internacionales de casi el 13 por ciento:

> lo que resulta llamativo en cuanto a los efectos en el bienestar es su distribución entre los países en desarrollo ... [e]specialmente notable es el beneficio relativamente importante para los países del África Subsahariana, de 147 millones de dólares al año. Ese beneficio resultado de un incremento estimado de casi un tercio en la producción y el valor añadido del algodón en el África Subsahariana, y de casi un 50 por ciento en el valor real de las exportaciones de algodón de la región ... La parte correspondiente al África Subsahariana en las exportaciones mundiales de algodón aumentaría así del 12 al 17 por ciento, y la de todos los países en desarrollo, del 52 al 72 por ciento.[17]

10. No se puede subestimar la repercusión que esos efectos sobre el bienestar puede tener en los ingresos de los productores de algodón del Chad: "[lo] crucial es que aumentarían en más de un 30 por ciento en el África Subsahariana, y en torno al 40 por ciento en el África Occidental, debido, en más de tres cuartas partes, a los recortes en los programas de ayuda interna".[18] En una nota sobre el comercio (Trade Note 27) del Banco Mundial, de 30 de marzo de 2006, se sugiere que pueden preverse efectos semejantes en el caso específico del cumplimiento por los Estados Unidos de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación, y se afirma que "la mejora del bienestar nacional, y el aumento de los ingresos de los productores de algodón resultantes de la reforma parcial siguen concentrándose en el África Subsahariana y el Asia Central".[19]

11. En la Conferencia Internacional sobre el Algodón "The Next Steps for Africa", celebrada en Washington D.C. el 26 de octubre de 2006[20], el profesor Daniel Sumner presentó conclusiones relativas a la repercusión de las subvenciones estadounidenses en los países integrantes del grupo de los "Cuatro del Algodón". Determinó que el beneficio medio derivado de la eliminación de las subvenciones estadounidenses al algodón sería un aumento del precio mundial de aproximadamente 0,05 dólares por libra, lo que, según calcula, "generaría ingresos anuales de entre 75 y 100 millones de dólares aproximadamente, o más, sólo en los países integrantes de los "Cuatro del Algodón".[21] Un economista del Banco Mundial ha concluido que "las perspectivas para el precio del algodón (y, en consecuencia, las cuotas de exportación de los productores de bajo costo, incluidos muchos países africanos[)] podrían mejorar considerablemente si los países desarrollados redujeran sustancialmente o eliminaran el apoyo, y si los beneficios de los cambios en el precio mundial revirtieran plenamente en los productores ...".[22]

---

[17] *Ibid.*, página 7.

[18] *Ibid.*, página 9.

[19] Banco Mundial, *Trade Note 27*, 30 de marzo de 2006, página 4.

[20] Daniel Sumner, *Farm Programs and the Economies of LDC Cotton*, exposición con diapositivas en la Conferencia Internacional sobre el Algodón "The Next Steps for Africa", celebrada en Washington D.C. el 26 de octubre de 2006. Consultado en: http://www.agritrade.org/events/speeches/CottonConference/Sumner.ppt (la "Exposición de Sumner"). Puede consultarse documentación completa sobre la Conferencia en: http://www.ideascentre.ch/ConferenceWashington.htm.

[21] Exposición de Sumner, en la diapositiva 19.

[22] John Baffes, "The Cotton Problem," *World Bank Research Observer* 20(1): 109-44, Primavera de 2005, página 132.

12. Todos estos cambios tendrían un efecto extremadamente positivo tanto en el sector del algodón y en el conjunto de la economía como en los "Cuatro del Algodón". La parte correspondiente a esos países en las exportaciones mundiales de algodón bajó de 10,05 por ciento en 1998 a 8,57 por ciento en 2002. Ha continuado bajando, hasta situarse en 7,35 por ciento en 2005, después de las resoluciones del Grupo Especial inicial.[23] La parte de las exportaciones de algodón correspondientes al Chad han mostrado también una tendencia similar, y han bajado de 1,23 por ciento en 1998 a 0,99 por ciento en 2002 y 0,74 por ciento en 2005.[24] Estas tendencias contrastan marcadamente con el continuo *incremento* de la parte de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón, que ha aumentado del 18,27 por ciento en 1998 al 39,24 por ciento en 2002 y el 39,72 por ciento en 2005.[25]

13. Gobind Nankani, Vicepresidente del Banco Mundial para la Región de África, confirmó en una intervención en la Conferencia celebrada en octubre que, tras la difícil temporada de 2004-2005, las estimaciones iniciales del personal del Banco Mundial para la temporada de desmotado de 2005-2006 indican que la producción en los "Cuatro del Algodón" cayó un 15 por ciento, los precios de los productores se redujeron un 18 por ciento en promedio, y los déficit del sector algodonero se mantuvieron en un volumen estimado de 68 millones de dólares en los cuatro países del grupo.[26]

14. En la misma Conferencia, el Comité Consultivo Internacional del Algodón declaró que:

> Desde la perspectiva de los países productores de algodón de África y otros países en desarrollo, la cuestión fundamental que nos ocupa son subvenciones agrícolas que distorsionan el comercio, que continúan haciendo bajar los precios mundiales del algodón, y perjudicando así a millones de productores de algodón de África y otros lugares. Las pérdidas en renta, empleos e ingresos de divisas superan con creces toda la ayuda comprometida hasta la fecha.[27]

15. En el Informe sobre el Desarrollo Humano 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se pone de relieve el efecto de las subvenciones en los productores de algodón de los países pobres, y se llegó a la conclusión de que en 2005 "los 20.000 agricultores de algodón de los Estados Unidos recibirán del Gobierno pagos por un monto equivalente al valor de mercado del

---

[23] Daniel Sumner, "U.S. Farm Programs and African Cotton: Discussion Paper Prepared for the 'International Conference on Cotton: The Next Steps for Africa' Washington, D.C., October 26, 2006", International Food & Agricultural Trade Policy Council Discussion Paper, Washington, D.C. (de próxima aparición) (el "Documento de Debate de Sumner"), cuadro 2 (obtenido de: Base de datos de Producción, Oferta y Distribución del Servicio Exterior de Agricultura del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, en: http://www.fas.isda.gov/psdonline/psdDownload.aspx).

[24] *Ibid.*

[25] *Ibid.*

[26] Gobind Nankani, Vicepresidente del Banco Mundial para la Región de África, *Development of the Cotton Sector in West and Central Africa*, exposición con diapositivas presentada en la Conferencia Internacional sobre el Algodón "The Next Steps for Africa", celebrada en Washington D.C. el 26 de octubre de 2006, en: http://www.agritrade.org/events/speeches/CottonConference/Nankani.ppt.

[27] Comité Consultivo Internacional del Algodón, *The Importance of Cotton in Africa*, exposición ofrecida en la Conferencia Internacional sobre el Algodón "The Next Steps for Africa", celebrada en Washington D.C. el 26 de octubre de 2006, en http://www.agritrade.org/events/speeches/CottonConference/Townsend.pdf.

cultivo y superior a la ayuda que el país entrega al África Subsahariana".[28] El Informe también señala que "los subsidios [de la magnitud de las subvenciones estadounidenses] hacen recordar los sistemas de planificación estatal que caracterizaban a la ex Unión Soviética".[29]

16. En estas circunstancias, es evidente que la correcta aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD reviste la máxima importancia para el Chad y los demás países del grupo de los "Cuatro del Algodón", cuyas economías se encuentran entre las más vulnerables del mundo. Es crucial para esos países y, de hecho, para todo el sistema multilateral de comercio, que el Grupo Especial sobre el cumplimiento examine con detenimiento y rigor las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir dichas recomendaciones y resoluciones, con el fin de asegurar que las normas que regulan la concesión de subvenciones se apliquen y observen correctamente.

17. Como se ha explicado en la presente comunicación, y con más detalle en la primera comunicación escrita del Brasil[30], las subvenciones de los Estados Unidos que son objeto de la presente diferencia han causado y continúan causando una significativa contención de la subida de los precios. Esa contención de la subida de los precios afecta desfavorablemente a los productores de algodón del Chad y a toda la economía chadiana. Y, como argumenta el Brasil en su primera comunicación y mantiene el Chad más adelante, los Estados Unidos no han aplicado correctamente las recomendaciones y resoluciones del OSD en relación con los efectos desfavorables de dichas subvenciones.

18. Al evaluar la repercusión de las subvenciones en el Chad, y los argumentos que el Chad formula en el presente procedimiento, el Chad pide que el Grupo Especial tome nota del artículo 24 del ESD, que establece que: "[e]n todas las etapas de la determinación de las causas de una diferencia o de los procedimientos de solución de diferencias en que intervenga un país menos adelantado Miembro se prestará particular consideración a la situación especial de los países menos adelantados Miembros". Por las razones explicadas, la dependencia del Chad de su industria algodonera para generar exportaciones y luchar contra la pobreza constituye precisamente una de esas situaciones especiales. El Grupo Especial debe prestar la debida consideración a esa situación especial formulando recomendaciones y resoluciones que propicien la competitividad en un mercado mundial del algodón que no esté distorsionado por subvenciones incompatibles con la OMC.

II. ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

A. LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN TOMADO MEDIDAS PARA APLICAR LAS RESOLUCIONES Y RECOMENDACIONES DEL OSD

19. El Grupo Especial inicial constató que el efecto de varios programas de los Estados Unidos de subvenciones obligatorias supeditadas a los precios, entre los que se incluían pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos del programa de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, ha sido una significativa contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) y ha causado así efectos desfavorables para el Brasil, en contravención del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[31] Sin embargo, en su aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD, los Estados Unidos se

[28] Informe sobre Desarrollo Humano 2005, página 150.

[29] *Ibid*., página 148.

[30] Primera comunicación escrita del Brasil al Grupo Especial, 17 de noviembre de 2006 ("Primera comunicación escrita del Brasil").

[31] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1 g) i).

han limitado a suspender el programa de la Fase 2 a partir de agosto de 2006, y han mantenido sin modificaciones los pagos del programa de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.[32] No obstante, como se explica con más detalle a continuación, el programa de la Fase 2 representaba, a lo sumo, una séptima parte del total de las subvenciones de los Estados Unidos para la producción de algodón. Así pues, se preveía que la inmensa mayoría de los beneficios de la aplicación se derivaran de la supresión de los programas de ayuda interna.

20. El Chad recuerda que el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* establece que el "Miembro que otorgue o mantenga [cualquier subvención que haya tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro] adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención".

21. El Chad sostiene que no se puede concluir que los Estados Unidos hayan retirado las subvenciones ni suprimido sus efectos desfavorables simplemente poniendo fin a los pagos de la Fase 2 y manteniendo los demás programas que, según se ha constatado, causan efectos desfavorables.

1. Los Estados Unidos no han aplicado correctamente las constataciones del Grupo Especial relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

22. No se discute que los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no han sido retirados. Por el contrario, los Estados Unidos aducen que esos programas no han sido objeto de una constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC ni de recomendación alguna del OSD.[33] Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas a las que se aplicaban las recomendaciones y resoluciones del OSD y que, por lo tanto, esas medidas no están comprendidas dentro del alcance del presente procedimiento.[34]

23. El Chad discrepa de la interpretación que hacen los Estados Unidos de las constataciones del Grupo Especial inicial y las recomendaciones y resoluciones del OSD. El Grupo Especial inicial determinó que "el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios" fue una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6, que constituía un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[35]

24. De la descripción del Grupo Especial, se desprende claramente que las medidas en litigio contienen "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las

---

[32] Véase Brasil - Prueba documental 435 (*Deficit Reduction Act of 2005, U.S. Public Law 109-171*, párrafo 1103, en http://www.access.gpo.gov/nara/publaw/109publ.html). El proyecto de ley del Congreso de los Estados Unidos que deroga el programa de subvenciones de la Fase 2 para el algodón americano (*upland*) fue promulgado como Ley el 8 de febrero de 2006 y entró en vigor el 1º de agosto de 2006. Véase el párrafo 92 del Acta de la reunión del OSD de 17 de febrero de 2006, WT/DSB/M205, y Brasil - Prueba documental 441 ("House approves Byrd repeal, elimination of step 2 cotton program", *Inside US Trade*, 3 de febrero de 2006).

[33] Primera comunicación y solicitud de resoluciones preliminares de los Estados Unidos de América, 15 de diciembre de 2006 (la "Primera comunicación de los Estados Unidos"), párrafo 37.

[34] *Ibid*., párrafo 44.

[35] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.14.16 y 8.1 g) i).

medidas", entre las que se incluyen los programas de pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[36]

25. En su análisis de las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial afirmó también que hay "dos medidas principales que prevén el pago de las subvenciones estadounidenses impugnadas", que identificó como la "Ley FSRI de 2002 y el Reglamento para su aplicación" y "la normativa que regula las subvenciones al seguro de cosecha antes de la campaña de comercialización de 2002 y desde ella".[37] El Grupo Especial explicó del siguiente modo las consecuencias de su constatación de un perjuicio grave actual en relación con dichas medidas:

> Como las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, *los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave* "*actual*". Recordamos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos están obligados a adoptar "las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... [a retirar] la subvención".[38]

26. Así pues, el Grupo Especial consideró sin lugar a dudas que sus constataciones en relación con el perjuicio grave "actual" se aplicaban no sólo a los pagos, sino también al marco legal y reglamentario de la Ley FSRI de 2002 y el Reglamento para su aplicación.

27. Es más, el Grupo Especial se basó en el alcance de sus constataciones en relación con el perjuicio grave "actual" para no considerar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

> Consideramos que *si los Estados Unidos aplican como se les requiere las constataciones sobre subvenciones prohibidas y las constataciones sobre perjuicio grave actual de este Grupo Especial*, el conjunto de medidas pertinente podría transformarse de forma tan significativa, o diferir tan manifiestamente de las medidas actualmente en litigio, que no sería necesario ni adecuado abordar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil.[39]

28. Por lo tanto, es evidente que el Grupo Especial inicial consideró que sus constataciones no incluían simplemente los pagos efectuados al amparo de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, sino también las medidas jurídicas y reglamentarias que prescriben la realización de dichos pagos.

29. El argumento de los Estados Unidos según el cual los aspectos jurídicos y reglamentarios de dichas medidas no estaban abarcados por las constataciones del Grupo Especial tiene dos partes. En primer lugar, los Estados Unidos aducen que las constataciones del Grupo Especial recogidas en el párrafo 8.1 g) i) de su informe se referían a "pagos", no a "programas", en la frase incluida entre

---

[36] *Ibid.*, párrafo 7.1107 ix).

[37] *Ibid.*, párrafo 7.1498.

[38] *Ibid.*, párrafo 7.1501 (no se reproduce la nota de pie de página) (sin cursivas en el original).

[39] *Ibid.*, párrafo 7.1503 (sin cursivas en el original).

guiones. El argumento de los Estados Unidos prescinde del hecho de que el Grupo Especial describió los pagos en litigio como "imperativos". Esa caracterización implica necesariamente que la medida en litigio no estaba limitada a los propios pagos en sí mismos y que incluía en cambio el marco jurídico y reglamentario que hacía "imperativos" esos pagos. En consecuencia, el Chad no considera que el hecho de que el Grupo Especial no haya empleado la palabra "programas" en el párrafo 8.1 g) i) de su informe sea motivo suficiente para hacer caso omiso de la descripción de las medidas en litigio y de la explicación, anteriormente citada, que hace el Grupo Especial de los pasos que considera necesarios para la aplicación.

30. En segundo lugar, los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no consideró las alegaciones respecto de la disposición *per se*, o "en sí misma", formuladas por el Brasil, ni las alegaciones del Brasil en relación con la amenaza de perjuicio grave, y, por lo tanto, que las constataciones del Grupo Especial estaban estrictamente limitadas a los pagos como tales. No obstante, nada impide al Brasil presentar ante el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento alegaciones relativas a la amenaza de perjuicio grave que el Grupo Especial inicial se abstuvo de tratar.[40] Dichas alegaciones plantean sustancialmente las mismas cuestiones en relación con el marco legal y reglamentario de dichos programas que las alegaciones del Brasil relativas a la aplicación de las constataciones del Grupo Especial en relación con el perjuicio grave actual.

31. En el argumento de los Estados Unidos parece confundirse la cuestión de si una disposición legal es impugnada "en sí misma" con la cuestión, completamente independiente, de si puede constatarse que una disposición legal que prescribe efectuar determinados pagos causa un perjuicio grave. Las alegaciones formuladas por el Brasil ante el Grupo Especial inicial consistían en que dichos pagos, incluidas las "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas", estaban causando efectivamente un perjuicio grave. Dicho de otro modo, esas alegaciones eran alegaciones con respecto a las disposiciones "en su aplicación", formuladas respecto de medidas entre las que se incluían disposiciones legislativas y reglamentarias. La distinción que en ocasiones se hace en los procedimientos de la OMC entre alegaciones respecto de las medidas "en sí mismas" y alegaciones respecto de las medidas "en su aplicación" no significa que las disposiciones legales o reglamentarias no puedan impugnarse "en su aplicación", o que las alegaciones respecto de las disposiciones "en su aplicación" estén limitadas necesariamente a los pagos en sí mismos, con exclusión de las medidas que los prescriben. Cuando una parte incluye medidas legales o reglamentarias en una alegación formulada respecto de la disposición "en su aplicación", como hizo el Brasil ante el Grupo Especial inicial, la aplicación de las constataciones del grupo especial respecto de esa alegación no puede limitarse a un aspecto de la medida (los pagos) con exclusión de los demás (los mecanismos estatales por medio de los cuales se efectúan los pagos).

32. Por estas razones, el Grupo Especial debe desestimar los argumentos de los Estados Unidos según los cuales los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no están comprendidos dentro del ámbito del presente procedimiento.

33. El hecho de que los Estados Unidos no hayan tomado medidas de aplicación en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos está dentro del ámbito del presente procedimiento. Como se ha explicado antes, las constataciones del Grupo Especial inicial abarcaban esos programas. El examen contemplado en el párrafo 5 del artículo 21 incluye tanto las medidas tomadas para la aplicación como la *ausencia* de aplicación. En el informe *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, el Órgano de Apelación confirmó que "[l]a palabra 'existencia' sugiere que las medidas que quedan comprendidas dentro del

[40] Véanse, por ejemplo, los párrafos 7.90-7.94 del informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos* (*párrafo 5 del artículo 21 - Argentina*).

alcance del párrafo 5 del artículo 21 abarcan no sólo los actos positivos, sino también las *omisiones*".[41] Así pues, cuando un Miembro responsable de la aplicación no ha adoptado "medidas destinadas a cumplir" dentro del plazo de aplicación comete una inobservancia u omisión que faculta al grupo especial, con arreglo al párrafo 5 del artículo 21, a concluir que no "existen" medidas para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD.

34. Dado que el único acto realizado por los Estados Unidos fue la derogación del programa de la Fase 2 el 1º de febrero de 2006, con efecto a partir de agosto de 2006, es evidente que los Estados Unidos no han retirado ni modificado los programas de pagos por préstamos para la comercialización ni de pagos anticíclicos, declarados incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos ante la OMC.

2. Los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

35. Como se ha observado, los Estados Unidos no han tomado ninguna medida para hacer frente a los efectos desfavorables causados por los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

36. Es más, no cabe decir que la retirada de los pagos de la Fase 2 haya eliminado los efectos desfavorables de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

37. La inmensa mayoría de los efectos desfavorables y de contención de la subida de los precios causados por los programas estadounidenses impugnados fue y continúa siendo causada por los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y no por los pagos de la Fase 2. El estudio de Anderson y Valenzuela antes mencionado lo confirma.[42] En dicho estudio se subraya que la derogación del programa de la Fase 2 equivale, en el mejor de los casos, a "una reducción de la séptima parte del total de las subvenciones a la producción estadounidense de algodón" y que, si el apoyo se restituyera en forma subvenciones directas a la producción, "no habría, de hecho, repercusión alguna en el mercado mundial causada por la derogación".[43] Por el contrario, si los programas de pagos anticíclicos y de préstamos para la comercialización se consideraran parte de las medidas de los Estados Unidos pertenecientes al compartimento ámbar, deberían reducirse en 1.000 millones de dólares, lo que equivaldría a "más del doble de la cantidad correspondiente a la derogación del programa de la Fase 2".[44]

38. Estas conclusiones coinciden con las de Daniel Sumner, que también ha hecho estimaciones de los efectos de cada programa. El profesor Sumner observa que el programa de la Fase 2 por sí solo representa únicamente alrededor del 15 por ciento de la repercusión total de las subvenciones, y que, sin embargo, "los grandes programas de las leyes agrícolas, los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos representan la mayor parte del resto de la repercusión de las subvenciones".[45] El profesor Sumner concluye que si los Estados Unidos aplicaran plenamente las recomendaciones y

[41] Véase el párrafo 67 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá*).

[42] Estudio de Anderson y Valenzuela, página 10.

[43] *Ibid.*

[44] *Ibid.*

[45] Documento de debate de Sumner, página 20.

resoluciones del OSD, suprimiendo dichos programas, los PMA se beneficiarían de aumentos sustanciales de los precios y la producción.[46]

39. Por consiguiente, son los programas de ayuda interna de los Estados Unidos, y no las subvenciones a la exportación al amparo del programa de la Fase 2, los más perjudiciales para el Chad. Utilizando la base de datos y el modelo del GTAP, Anderson y Valenzuela demuestran en su estudio que más del 80 por ciento de los beneficios de la retirada de todas las subvenciones y aranceles de importación correspondientes al algodón se derivarán del recorte de los programas de ayuda interna, y no de las subvenciones a la exportación, que "aportarán una contribución casi nula a los beneficios globales de la reforma".[47]

40. El Chad sostiene que, además del efecto de las subvenciones en el Brasil, las subvenciones estadounidenses continúan causando efectos desfavorables en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) y, por consiguiente, no sólo para los intereses del Brasil [sino también] para los del Chad y otros países africanos productores de algodón.

41. El Grupo Especial inicial ya constató que:

> [L]as medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[48]

42. El Chad sostiene que las constataciones y análisis del Grupo Especial inicial siguen siendo pertinentes para el presente análisis, dado que el presente procedimiento forma parte de un "conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad".[49] El Órgano de Apelación, en el informe *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, declaró que un grupo especial que opere conforme al párrafo 5 del artículo 21 del ESD no puede llevar a cabo su labor "prescindiendo de la medida que fue objeto del procedimiento original"[50], y que "podrían surgir dudas sobre el carácter objetivo de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartara del razonamiento contenido en el informe del

---

[46] *Ibid.*

[47] "[L]a retirada de las subvenciones a la exportación aportaría una contribución casi nula a los beneficios globales de la reforma, y la supresión del arancel sobre el algodón sólo representaría la novena parte del beneficio global, correspondiendo las otras ocho partes al recorte de los programas de ayuda interna", página 8. Véase también la página 2 de *Trade Note 27*, Banco Mundial, 30 de marzo de 2006.

[48] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1 g) i).

[49] Véase el párrafo 121 del informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*.

[50] Véase el párrafo 102 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*.

Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente".[51] Como declaró el Órgano de Apelación:

> [L]os grupos especiales del párrafo 5 del artículo 21 tendrían que remitirse a los informes de los grupos especiales iniciales, particularmente en los casos en que los asuntos que se les someten están estrechamente relacionados con los que se sometieron a los grupos especiales iniciales.[52]

43. Dicho razonamiento también es válido para la presente diferencia. Las alegaciones de perjuicio grave formuladas en la presente diferencia, en la medida en que se refieren a los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, afectan a los mismos programas de subvenciones que fueron objeto de litigio ante el Grupo Especial inicial. Puesto que los Estados Unidos no han cambiado las medidas que, según determinó el Grupo Especial inicial, causaban un perjuicio grave, el presente Grupo Especial debe basarse en las conclusiones fácticas y jurídicas relativas a la existencia, naturaleza y potencial en cuanto a la contención de la subida de los precios de dichas medidas recogidas en el informe del Grupo Especial original. El Chad remite al Grupo Especial a las correspondientes constataciones del Grupo Especial inicial respecto de dichas cuestiones.[53]

44. Como ya se ha señalado, los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos son responsables de *la inmensa mayoría* de los efectos desfavorables identificados por el Grupo Especial inicial. Por lo tanto, el hecho de que no se hayan aplicado las constataciones del Grupo Especial inicial en relación con dichas subvenciones ha privado a los exportadores de algodón, entre ellos el Chad, de los beneficios de las constataciones del Grupo Especial y ha dado por resultado un perjuicio continuado para un sector de importancia crucial de la vulnerable economía del Chad que se ha descrito antes. En estas circunstancias, tomando nota de la especial situación del Chad, este Grupo Especial debe seguir el razonamiento del Grupo Especial inicial y constatar que los efectos desfavorables continúan, y no han cambiado. El Chad apoya, por consiguiente, los argumentos del Brasil en el sentido de que los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos al amparo de la Ley FSRI de 2002, *por sí solos*, causan un perjuicio grave actual, y solicita al Grupo Especial que se pronuncie en ese sentido.[54]

45. Es más, como se ha explicado anteriormente en los párrafos I.B.12 e I.B.13, y como señala el Brasil en su Primera comunicación escrita al Grupo Especial, los efectos de las subvenciones estadounidenses en los precios han continuado y, de hecho, se han agudizado desde las resoluciones del Grupo Especial inicial. El Chad y los demás países de los "Cuatro del Algodón" han continuado perdiendo participación en el mercado de exportaciones de algodón, mientras que la parte correspondiente a los Estados Unidos continúa aumentando. Además, la producción de algodón y los precios pagados a los productores de los países del grupo de los "Cuatro del Algodón" han continuado disminuyendo sustancialmente, en un 15 y un 18 por ciento respectivamente, en 2002-2005. El Brasil observa que la cuota de los países del África Occidental y Central en la producción mundial ha disminuido del 5,15 por ciento en la campaña de comercialización de 2002 al 3,85 por ciento en la

---

[51] *Ibid.*, párrafo 103.

[52] *Ibid.*, párrafo 105. Véase también el párrafo 121 del informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*.

[53] Véanse los párrafos (...) del informe del Grupo Especial, leídos junto con el párrafo (...) del informe del Órgano de Apelación.

[54] Párrafo 47 *et seq.* de la Primera comunicación escrita del Brasil.

campaña de 2005: una reducción del 25 por ciento.[55] La parte correspondiente a la región en las exportaciones mundiales se redujo del 13,51 por ciento en la campaña de comercialización de 2002 al 11,10 por ciento en la de 2005. De hecho, en la campaña de comercialización de 2005, la cuota de los países del África Occidental y Central en las exportaciones mundiales fue la menor de los últimos 10 años.[56]

46. Por estas razones, el Chad apoya la alegación formulada por el Brasil en el sentido de que "los programas estadounidenses de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos supeditados a los precios que no han sido derogados, amparados por la Ley FSRI de 2002, causan un perjuicio grave actual en forma de una significativa contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), así como un incremento de la cuota de los Estados Unidos en el mercado mundial, en contravención del apartado c) del artículo 5 y los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*", y solicita que el Grupo Especial se pronuncie en ese sentido.[57]

3. Los pagos previstos en la campaña de comercialización de 2006 amenazan causar un perjuicio grave

47. El Chad también apoya la alegación formulada por el Brasil en el sentido de que, pese a la derogación del programa de la Fase 2, los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que, con arreglo a la Ley FSRI de 2002, deben efectuarse en la campaña de comercialización de 2006 y posteriormente, causan una amenaza de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6, así como la nota de pie de página 13, del *Acuerdo SMC*.

48. Como estableció el Grupo Especial inicial, los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos son imperativos, han asegurado un alto nivel de superficie cultivada, producción y exportaciones en los Estados Unidos, y han causado una significativa contención de la subida de los precios. La continuación de esas subvenciones, prescrita por la ley, constituye una amenaza continuada de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial para los productores de algodón de los países en desarrollo, y continuará hasta que esos programas de subvenciones sean derogados o modificados significativamente.

49. El Chad se remite a los argumentos y pruebas justificativas del Brasil en la presente alegación y pide al Grupo Especial que constate que dichas subvenciones causan un perjuicio grave actual, así como una amenaza de perjuicio grave, en contravención del apartado c) del artículo 5, el párrafo 3 c) del artículo 6 y la nota de pie de página 13 del *Acuerdo SMC*.

B. EL GRUPO ESPECIAL DEBE ANALIZAR LOS PROGRAMAS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 B) DEL ARTÍCULO 1 DEL *ACUERDO SMC*

50. El Chad también apoya los argumentos del Brasil en relación con la aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los programas de garantías

[55] Compárese la producción del África Occidental y Central (Brasil - Prueba documental 450 ("Algodón: Estadísticas Mundiales", CCIA, septiembre de 2006, página 26 y página 28)) con la producción mundial de algodón americano (*upland*) (Brasil - Prueba documental 447 (*Upland Cotton Supply and Use*)).

[56] Compárense las exportaciones del África Occidental y Central (Brasil - Prueba documental 450 ("Algodón: Estadísticas Mundiales", CCIA, septiembre de 2006, página 56 y página 58)) con las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) (Brasil - Prueba documental 447 (*Upland Cotton Supply and Use*)).

[57] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 6.

de créditos a la exportación que mantiene la Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos.[58]

51. El Chad considera que es especialmente importante que este Grupo Especial interprete estrictamente las disposiciones del *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura* que regulan los programas de garantías de créditos a la exportación. En la práctica, sólo los gobiernos de los países desarrollados pueden proporcionar efectivamente programas de garantías de créditos a la exportación para promover sus exportaciones. Como ha observado un Grupo Especial anterior:

> [P]or medio de las garantías del crédito a la exportación, los gobiernos pueden poner sus tipos de interés acreedor a disposición de los prestatarios de un modo eficaz. No obstante, los tipos de interés acreedor de los gobiernos de los países desarrollados son generalmente más bajos que los de los gobiernos de los países en desarrollo. En consecuencia, los países en desarrollo Miembros ... nunca podrían igualar las condiciones de financiación que obtienen los países desarrollados Miembros por medio de las garantías gubernamentales.[59]

52. Dicha observación se aplica, con mayor motivo, a un PMA como el Chad. Una garantía de créditos a la exportación de un gobierno con un índice de solvencia AAA permite que las exportaciones de ese país se hagan con las condiciones de financiación a que normalmente tienen acceso los prestatarios con una clasificación de riesgo crediticio AAA. Por ello, los compradores de productos respaldados por garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se benefician del índice de solvencia del Gobierno de dicho país, lo que da una ventaja competitiva a los exportadores estadounidenses. Además, las garantías de créditos a la exportación son un medio relativamente económico por el que los países desarrollados apoyan a sus exportaciones, ya que no implican ningún desembolso inmediato.

53. Por el contrario, los países como el Chad no tienen índices de solvencia suficientemente sólidos que les permitan dar garantías de créditos a la exportación competitivas. Carecen también de recursos que les permitan proporcionar una financiación continuada para dichos programas. Por ello, los países en desarrollo Miembros, y especialmente los PMA, hacen frente a desventajas estructurales permanentes respecto de los países desarrollados Miembros al ofrecer créditos a la exportación.

54. Las garantías de créditos a la exportación están sometidas a las disciplinas del *Acuerdo SMC*. Los grupos especiales y el Órgano de Apelación han constatado que las garantías de créditos a la exportación pueden ser incompatibles con el *Acuerdo SMC* si: a) una garantía gubernamental se presta en condiciones más favorables que podría obtener el receptor para una garantía equivalente que podría obtenerse en el mercado (otorgando así un beneficio en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*)[60]; b) una garantía gubernamental mejora las condiciones del préstamo respecto del que se ofrece, en comparación con las que podrían haberse obtenido en el mercado sin la garantía gubernamental (sobre la base del apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*)[61]; y c) si un programa de garantías gubernamentales cobra tipos de prima insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y

---

[58] Primera comunicación escrita del Brasil, páginas 130 y siguientes.

[59] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves* (*párrafo 5 del artículo 21 - Canadá*), nota de pie de página 98. Véase también el párrafo 5.136 del informe del Grupo Especial, *Canadá - Aeronaves* (*párrafo 5 del artículo 21 - Brasil*).

[60] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189.

[61] *Ibid.*

pérdidas de los programas (sobre la base del apartado j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación incluida como Anexo I en el *Acuerdo SMC*).[62]

55. Las desventajas estructurales a que hacen frente el Chad y otros PMA con respecto a las garantías de créditos a la exportación no afectan, por supuesto, al derecho de otros Miembros de la OMC a conceder garantías compatibles con las disciplinas anteriormente referidas. No obstante, la especial situación de los PMA que se deriva de esas desventajas debe constituir un importante contexto fáctico para este Grupo Especial en su interpretación de las disposiciones pertinentes del *Acuerdo SMC* y su evaluación de las medidas de los Estados Unidos.

56. En especial, el Grupo Especial no debe limitarse en su examen de las garantías gubernamentales de los Estados Unidos a la cuestión de si los tipos correspondientes a las garantías prestadas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas del programa en el sentido del apartado j) de la Lista ilustrativa. El Grupo Especial también debe examinar detenidamente si las garantías gubernamentales de los Estados Unidos confieren un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, según lo interpretó el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves*.[63]

III. CONCLUSIÓN

57. Como ha afirmado antes el Chad, el Grupo Especial debería, conforme al artículo 24 del ESD, considerar los intereses del PMA como el Chad en el presente procedimiento. Tal consideración es especialmente apropiada cuando, como en el presente asunto hay medidas incompatibles con la OMC adoptadas por un país desarrollado rico Miembro de la OMC que continúan causando un perjuicio grave a un importante sector de agricultura de subsistencia de la economía de algunos de los países menos desarrollados del mundo.

58. Al solicitar que el Grupo Especial considere detenidamente la especial situación del Chad y los demás países integrantes de los "Cuatro del Algodón" en el presente procedimiento, el Chad en modo alguno pide al Grupo Especial que fuerce las reglas de los Acuerdos de la OMC para adecuarlas al Chad. Por el contrario, parafraseando al ex Director General Adjunto de la OMC, Dr. Kipkorir Rana, el Chad simplemente pide al Grupo Especial que se asegure, por medio de un examen detenido de las pruebas y una rigurosa aplicación de la ley, de que las reglas y disciplinas pertinentes de la OMC se apliquen plenamente al sector del algodón, a fin de que pueda prevalecer un sistema justo y orientado al mercado y se elimine así el despilfarro de subvenciones que causan un perjuicio grave a los Miembros más pobres de la OMC.[64]

---

[62] Véanse, por ejemplo, los párrafos 672 y 674 del informe del Órgano de Apelación; párrafos 7.867 y 7.869 del informe del Grupo Especial.

[63] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafos 152 y siguientes.

[64] "[Benin, Burkina Faso, Malí y el Chad] no piden ayuda, que está dentro de la competencia del Banco Mundial, ni hacen llamamientos políticos que corresponden a las Naciones Unidas. Simplemente han pedido que las normas y disciplinas de la OMC se apliquen también en sectores de interés para los pobres; que se establezca un sistema equitativo y orientado al mercado en la agricultura y que las subvenciones que los países ricos despilfarran en la exportación y la producción sean abolidas y dejen de socavar la ventaja comparativa de otros países", Intervención del Ex Director General Adjunto de la OMC Dr. Kipkorir Rana en la Segunda Cumbre Empresarial del África Oriental, "The Multilateral Trading System: Why East Africa Must Remain Engaged", 18-21 de septiembre de 2003, www.wto.org (en ingles solamente).

59. En opinión del Chad, el Brasil ha presentado argumentos y pruebas convincentes que demuestran que los programas estadounidenses de subvenciones supeditadas a los precios que apoyan el algodón americano (*upland*) al amparo de la Ley FSRI no han sido retirados ni modificados de forma significativa. El Brasil también ha mostrado que la sobreproducción y el exceso de exportaciones, junto con la contención significativa de la subida de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*), han continuado tras la adopción de los informes del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación en la presente diferencia. Como se ha explicado en lo que antecede, la propia experiencia del Chad confirma las pruebas presentadas por el Brasil.

60. Por consiguiente, el Chad solicita que el Grupo Especial formule las constataciones que se solicitan en el párrafo 462 de la Primera comunicación escrita del Brasil y las recomendaciones que se solicitan en el párrafo 463 de dicha comunicación.

ANEXO A-7

COMUNICACIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

1. INTRODUCCIÓN 67

2. ARGUMENTOS 67

2.1 Si el punto j) de la Lista ilustrativa del Acuerdo SMC constituye la base completa para el análisis del programa GSM 102 modificado 67

2.2 Si los "programas" de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) están fuera del alcance de estas actuaciones 68

3. CONCLUSIÓN 71

1. INTRODUCCIÓN

1. China agradece esta oportunidad de presentar sus puntos de vista sobre las medidas de aplicación adoptadas por los Estados Unidos de conformidad con las resoluciones y recomendaciones adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en las actuaciones iniciales.

2. Con arreglo al artículo 10 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("*ESD*"), China formula por la presente su comunicación en calidad de tercero.

3. En la presente comunicación, China se centrará en las cuestiones siguientes:

1) si el punto j) de la Lista ilustrativa del Acuerdo SMC constituye la base completa para el análisis del programa GSM 102 modificado;

2) si los "programas" de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) están fuera del alcance de estas actuaciones.

2. ARGUMENTOS

2.1 Si el punto j) de la Lista ilustrativa del Acuerdo SMC constituye la base completa para el análisis del programa GSM 102 modificado

4. En su comunicación, el Brasil demuestra que con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen "contribuciones financieras" que otorgan "beneficios", y que estas subvenciones están supeditadas *de jure* a los resultados de la exportación.[1] Además, el Brasil formula una alegación subsidiaria con arreglo al punto j) de que el programa sigue constituyendo una subvención a la exportación, puesto que las tasas siguen siendo insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento del programa.[2]

5. Los Estados Unidos refutan el enfoque del Brasil alegando que conduce al resultado inevitablemente incorrecto de permitir que se constate que una medida que se constató específicamente que no estaba abarcada por la definición de subvención a la exportación es una subvención a la exportación. Los Estados Unidos afirman que "es el punto j) el que facilita la base para evaluar si las garantías a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC".[3] Además, los Estados Unidos parecen alegar que, "en el caso de las medidas identificadas en la Lista ilustrativa, son las disposiciones concretas de esa Lista -y no las disposiciones generales sobre subvenciones contenidas en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3- las que rigen cuándo las medidas pueden ser consideradas subvenciones a la exportación".[4] En suma, los Estados Unidos defienden aparentemente una interpretación *a contrario sensu* del punto j) a efectos de justificar su programa GSM 102 modificado.

---

[1] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 361.

[2] *Ibid.*, párrafo 362.

[3] Primera comunicación y solicitud de resoluciones preliminares de los Estados Unidos, párrafo 66.

[4] *Ibid.*, párrafo 65.

6. A este respecto, China cree que la constatación del Grupo Especial en el asunto *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales* puede proporcionar una orientación útil. En los debates sobre la defensa basada en el punto j), el Grupo Especial señaló que "[e]l punto j) no contiene tal declaración afirmativa. El punto j) simplemente describe ciertas circunstancias en las que determinados sistemas constituirán subvenciones a la exportación. Dado que el punto j) está por lo tanto fuera del ámbito de la nota 5, dicho punto no ofrece una base para constatar que las medidas no constituyen subvenciones a la exportación prohibidas".[5] Asimismo, concluyó que "según se desprende del propio texto, el punto j) define determinadas circunstancias en las cuales los sistemas de garantía del crédito a la exportación son subvenciones a la exportación. El punto j) simplemente no se refiere a sistemas de garantía del crédito a la exportación que efectivamente cubren a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento".[6] En consecuencia, el Grupo Especial constató que no es admisible una interpretación en sentido contrario del punto j).

7. Por consiguiente, el punto j) sólo es un camino más corto para determinar que una garantía de crédito a la exportación constituye una subvención a la exportación cuando la garantía no cubre a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. Sin embargo, no es una disposición de defensa. Cuando una garantía efectivamente cubre a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento, es todavía posible que constituya una subvención a la exportación. En otras palabras, si la medida no cumple los requisitos del punto j), el Grupo Especial debe examinar todavía si la medida es o no compatible con los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC y, en particular, si constituye una contribución financiera que otorga beneficios. Según China, el alcance de las subvenciones a la exportación según el significado de los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC es más amplio que el alcance del punto j) de la Lista ilustrativa. El reclamante puede argumentar *prima facie* que es una subvención a la exportación, ya sea alegando una violación de la Lista ilustrativa o violaciones de los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC. Sin embargo, el hecho de que no haya contravención de Lista ilustrativa no implica también compatibilidad con las obligaciones con arreglo a los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC.

8. Por consiguiente, según China, el enfoque de los Estados Unidos de tomar el punto j) como punto de partida es incompleto. Sólo es permisible tomar como base completa para analizar la naturaleza de los programas GSM 102 las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo SMC *y* el punto j) de la Lista ilustrativa, y no el punto j) por sí solo. Incluso si los Estados Unidos pudiesen establecer que la prima de los programas GSM 102 podría cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas, todavía tendrían que demostrar que son compatibles con la disciplina de las subvenciones a la exportación prevista en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, y con las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre la Agricultura.

2.2 Si los "programas" de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) están fuera del alcance de estas actuaciones

9. El Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento determine que los Estados Unidos no han cumplido plenamente su obligación dimanante del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, de "retirar la subvención" o "eliminar los efectos desfavorables" respecto de los programas de subvenciones supeditadas a los precios de los Estados Unidos.[7] El Brasil considera que el nuevo paquete de medidas que brindan ayuda a los productores estadounidenses de algodón

[5] Informe del Grupo Especial en la diferencia *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, párrafo 7.198.

[6] *Ibid.*, párrafo 7.203.

[7] *Ibid.*, párrafo 29.

americano (*upland*) (a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) sigue causando un perjuicio grave y una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil.

10. Por otra parte, los Estados Unidos sostienen que los *Programas* de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) están fuera del alcance de estas actuaciones.[8] Según los Estados Unidos, 1) "los *programas* de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no fueron objeto de ninguna constatación de incompatibilidad con la OMC o recomendación del OSD" (sin cursivas en el original)[9], puesto que "el Brasil ha distinguido claramente entre alegaciones contra los *programas per se* y alegaciones contra *pagos específicos realizados con arreglo a los programas*" (sin cursivas en el original)[10]; y 2) puesto que los Programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) no se han modificado, ni como respuesta a las recomendaciones y resoluciones del OSD ni de ninguna otra forma, no son "medidas destinadas a cumplir".[11]

11. China no puede apoyar la tesitura de los Estados Unidos de que no tienen la obligación de hacer nada en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP).

12. En primer lugar, contrariamente a lo que han sostenido los Estados Unidos en su comunicación, el OSD sí adoptó resoluciones y recomendaciones respecto de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) en varias oportunidades. En el informe del Grupo Especial: 1) el Grupo Especial constató como una de las "medidas en litigio" las "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas", entre ellas los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.[12] Esto demuestra que las "disposiciones legislativas y reglamentarias" de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos son medidas sujetas a las resoluciones y constataciones del Grupo Especial. 2) Al distinguir la especificidad de las medidas en litigio, el Grupo Especial constató que "un análisis del texto de la 'legislación en virtud de la cual actú[a] la autoridad otorgante' … nos lleva a la conclusión de que esas subvenciones son 'específicas' en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 2".[13] Esto aclara que el Grupo Especial formuló efectivamente constataciones en cierta medida relativas a la legislación que autoriza las subvenciones de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. 3) Al establecer la relación de causalidad entre las subvenciones de los Estados Unidos y el efecto significativo de contención de la subida de los precios, el Grupo Especial constató que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, entre otros, *están directamente vinculados a* los precios mundiales del algodón americano (*upland*), con lo que aíslan a los productores de los Estados Unidos de los precios bajos, y que *la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas medidas* constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios.[14] Estas son descripciones explícitas de los programas de pagos por préstamos para la

[8] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

[9] *Ibid.*, párrafo 37.

[10] *Ibid.*, párrafo 32.

[11] *Ibid.*, párrafo 45.

[12] Informe del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1107.

[13] *Ibid.*, párrafo 7.1146.

[14] *Ibid*., párrafo 7.1349.

comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) en el sentido de que "directamente vinculados al precio mundial" constituye el mecanismo por el que se debe realizar el pago de una subvención, más que el pago *per se*, y que la frase "*la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas medidas*" es claramente un sinónimo de los programas. En resumen, estas constataciones demuestran claramente que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto ha formulado resoluciones sobre los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP).

13. Además, en cuanto a sus constataciones relativas a la "amenaza" de perjuicio grave, el Grupo Especial resolvió explícitamente que los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan su *actual marco legislativo y reglamentario* como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual". (sin cursivas en el original)[15] Al formular estas constataciones sobre las "alegaciones de incompatibilidad *per se*" formuladas por el Brasil, el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto constató que "[h]abida cuenta de las constataciones que hemos expuesto *supra* en las secciones VII.E, F, G y H, no creemos necesario abordar las *alegaciones de infracción* per se *formuladas por el Brasil con respecto a esas medidas* al amparo del apartado c) del artículo 5 y los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994". (sin cursivas en el original)[16] Las citas demuestran que el Grupo Especial dio por sentado que el marco legislativo y reglamentario de los Estados Unidos debía modificarse y omitió abordar esta cuestión con mayor profundidad.

14. Volviendo un paso más atrás, si suponemos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto no hizo ninguna recomendación respecto de los *programas* de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) en razón de que, por economía procesal, adoptó la alegación de infracción *per se* formulada por el Brasil, los Estados Unidos aún deben adoptar medidas para eliminar los efectos desfavorables causados por esas subvenciones, entre éstas los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML y CCP).

15. Otra alegación de los Estados Unidos con respecto al alcance de estas actuaciones sobre el cumplimiento es que "el Brasil no puede volver a formular estas alegaciones contra medidas que no han sido modificadas en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21".[17] En este sentido, China recuerda que en el párrafo 8.1 g) i) de su informe, el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto constató que "el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) y los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*". Las recomendaciones y resoluciones del OSD obligaron a los Estados Unidos, con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, a eliminar los efectos desfavorables causados por estas subvenciones o retirar las subvenciones.[18]

---

[15] Véase el informe del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1501.

[16] *Ibid.*, párrafo 7.1511.

[17] Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 48.

[18] Véase el informe del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 8.3 d). El Brasil recuerda que el OSD adoptó los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación el 21 de marzo de 2005.

16. Como sostuvo el Brasil y admitieron los Estados Unidos, la única modificación que los Estados Unidos han hecho a las subvenciones impugnables es la derogación del programa de la Fase 2. Sin embargo, el mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento no se limita a lo que la parte demandada alega que son las medidas adoptadas para el cumplimiento. Está claro que los Estados Unidos deben adoptar medidas para retirar las tres subvenciones o eliminar los efectos desfavorables que éstas causan. En opinión de China, puesto que el Grupo Especial sobre el cumplimiento está obligado a examinar si las medidas adoptadas por los Estados Unidos son compatibles con el acuerdo abarcado, es necesario que el Grupo Especial examine si los dos programas restantes (el de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) siguen causando un perjuicio grave.

3. CONCLUSIÓN

17. Para concluir, China solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que constate que:

1) La base completa para analizar la naturaleza de los programas GSM 102 está constituida por el conjunto de disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura (especialmente los párrafos 1 y 8 del artículo 10) y el Acuerdo SMC (particularmente el artículo 1 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3), *y* el punto j) de la Lista ilustrativa.

2) Los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos están dentro del alcance del presente procedimiento sobre el cumplimiento.

18. China se reserva el derecho de referirse a nuevos argumentos, y a desarrollar con mayor detalle los argumentos expuestos aquí, en su declaración oral de la sesión dedicada a terceros de la primera reunión sustantiva.

ANEXO A-8

COMUNICACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 74

II. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL 74

A. INTRODUCCIÓN 74

B. ES INNECESARIO VOLVER A ESTABLECER LA COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL 75

C. NACIONALES DE TERCEROS EN LA DIFERENCIA 76

D. LA FUNCIÓN DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 8 DEL ESD 77

E. UN PRECEDENTE POCO ATRACTIVO 78

F. EL GRUPO ESPECIAL DEBE FORMULAR UNA CONSTATACIÓN O RESOLUCIÓN 78

III. CARGA DE LA PRUEBA 79

IV. RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD RELATIVAS A LOS EFECTOS DESFAVORABLES 79

A. OBLIGACIÓN DE APLICAR 79

B. PERJUICIO GRAVE ACTUAL 82

C. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE 85

V. SUPUESTA DISTINCIÓN ENTRE "IMPERATIVO Y DISCRECIONAL" 85

Cuadro de asuntos citados

Título abreviado	Título completo y referencia
Australia - Cuero para automóviles II	*Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles*, WT/DS126/R, adoptado el 16 de junio de 1999
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	*Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Guatemala - Cemento I	*Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México*, WT/DS60/AB/R, adoptado el 25 de noviembre de 1998
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)	*México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos, Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001.
México - Medidas antidumping sobre la carne de bovino y el arroz	*México - Medidas antidumping definitivas sobre la carne de bovino y el arroz, Reclamación con respecto al arroz*, WT/DS295/AB/R, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - Ley de 1916	*Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916*, WT/DS136/AB/R, adoptado el 26 de septiembre de 2000
Estados Unidos -Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión	*Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón*, WT/DS244/AB/R, adoptado el 9 de enero de 2004
Estados Unidos - Camisas y blusas	*Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R, adoptado el 23 de mayo de 1997
Estados Unidos - Madera blanda VI	*Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS277/R, adoptado el 26 de abril de 2004
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)	*Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá, Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	*Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
Estados Unidos -Reducción a cero (CE)	*Estados Unidos - Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping ("reducción a cero")*, WT/DS294/AB/R, adoptado el 9 de mayo de 2006

I. INTRODUCCIÓN

1. Las Comunidades Europeas agradecen esta oportunidad de presentar sus puntos de vista sobre las alegaciones jurídicas formuladas por el Brasil y los Estados Unidos en relación con el supuesto incumplimiento de las resoluciones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en la diferencia "*Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland)".

2. En las actuaciones del Grupo Especial inicial, las Comunidades Europeas decidieron intervenir en calidad de terceros debido a su interés sistémico en la interpretación correcta de las disposiciones pertinentes de la OMC y en la aplicación correcta del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD"). En la reunión del OSD celebrada el 28 de septiembre de 2006, las Comunidades Europeas declararon que se reservaban sus derechos en calidad de terceros en relación con el recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.[1]

3. Como tercero, las Comunidades Europeas no formularán necesariamente observaciones sobre cada punto de las comunicaciones de las partes. El hecho de que las Comunidades Europeas no hayan formulado observaciones respecto de un argumento particular de las partes, o sobre el razonamiento jurídico o las constataciones del informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación no deberá interpretarse en el sentido de que apoyan esos argumentos, razonamiento o constataciones. Como es habitual, las Comunidades Europeas se abstendrán de analizar los hechos del caso en detalle y presentarán en cambio sus puntos de vista sobre varias cuestiones que plantean interrogantes sistémicos.

4. Hay varias cuestiones sistémicas que surgen de las comunicaciones de las partes, y sobre las que las Comunidades Europeas desean formular observaciones. Esas cuestiones se abordarán bajo los siguientes epígrafes:

- Composición del Grupo Especial;
- Carga de la prueba;
- Recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables:
  - Obligación de aplicar;
  - Perjuicio grave *actual*;
  - *Amenaza* de perjuicio grave;
- Distinción entre imperativo y discrecional.

5. Hay otras cuestiones sobre las que las Comunidades Europeas tienen previsto formular observaciones, entre ellas la solicitud de los Estados Unidos de determinadas resoluciones preliminares, y se reservan el derecho de formular otras observaciones en la sesión destinada a los terceros de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, una vez que tengan acceso a las réplicas de las partes.

II. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

A. INTRODUCCIÓN

6. Las Comunidades Europeas desean hacer una presentación en relación con la declaración formulada por el Brasil en la reunión del OSD de 26 de octubre de 2006, referente a la composición del Grupo Especial establecido el 28 de septiembre de 2006 con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* en la presente diferencia.

[1] Documento WT/DSB/M/220 de la OMC, de 2 de noviembre de 2006, párrafo 50.

7. El Brasil ha formulado con arreglo al párrafo 7 del artículo 8 del *ESD*, una solicitud relativa a la composición de un grupo especial sobre el cumplimiento. En su solicitud, el Brasil había pedido que el Director General designara a los tres miembros del Grupo Especial que había entendido en las actuaciones iniciales. A pesar de que los tres miembros de ese Grupo Especial estaban disponibles para actuar en el procedimiento correspondiente al párrafo 5 del artículo 21, el Director General sólo volvió a convocar a uno de los integrantes, y nombró a dos integrantes nuevos.

8. En una carta al Director General enviada después de la solicitud del Brasil de que se estableciera la composición con arreglo al párrafo 7 del artículo 8 del *ESD*, los Estados Unidos se opusieron a que volviera a designarse a dos de los integrantes del Grupo Especial inicial, sobre la base de que eran nacionales de países que eran terceros en la diferencia. El Brasil consideró que la objeción de los Estados Unidos era "curiosa" y señaló varias razones que justificaban su opinión en su declaración formulada el 26 de octubre de 2006.

B. ES INNECESARIO VOLVER A ESTABLECER LA COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

9. El párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* dispone que:

> En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias, con intervención, *siempre que sea posible*, del *grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto* … (sin cursivas en el original)

10. Una simple lectura del texto del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* demuestra que la intención de los redactores del *ESD* era que, si el grupo especial que entendió inicialmente en el asunto estaba disponible, debería entender en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*. Si el grupo especial inicial está disponible, se sigue de ello que no es necesario recomponerlo, puesto que ya existe y está disponible. También se deduce de esto que cuando el grupo especial que entendió inicialmente en el asunto está disponible, ciertamente no es necesario que se componga un nuevo grupo especial.

11. Sin embargo, hay algunas circunstancias limitadas en las que el grupo especial inicial no estaría disponible. Por ejemplo, dicho grupo especial no podría intervenir si uno de sus integrantes hubiera renunciado, o muerto, o no estuviera disponible por otro motivo. Dicho grupo especial no podría tampoco intervenir si uno de sus integrantes tuviese un conflicto de intereses; por ejemplo, si hubiese adquirido una participación accionaria en una empresa algodonera estadounidense o brasilera. En ese caso, el integrante estaría obligado a renunciar y, por consiguiente, no estaría disponible. Sin embargo, las Comunidades Europeas consideran que el hecho de que un integrante sea nacional de un tercero en la diferencia con arreglo a un acuerdo ya alcanzado, de conformidad con párrafo 3 del artículo 8 del *ESD*, no basta para pedirle que renuncie en la etapa de aplicación. En los casos en que un integrante del grupo especial sea nacional de un tercero en la diferencia, la presunción y el punto de partida es que las partes deberán remitirse al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto.

12. Si un integrante no está disponible, las partes deberán aplicar el párrafo 3 del artículo 9 del *ESD* por analogía, a efectos de que "en la medida en que sea posible actú[e]n las mismas personas como integrantes de cada uno de los grupos especiales". Por consiguiente, el punto de partida debe ser que si un integrante del grupo especial no está disponible, los otros dos integrantes deben seguir interviniendo.

C. NACIONALES DE TERCEROS EN LA DIFERENCIA

13. El párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* establece que:

> Los nacionales de los Miembros cuyos gobiernos[6] sean parte en la diferencia o terceros en ella en el sentido del párrafo 2 del artículo 10 no podrán ser integrantes del grupo especial que se ocupe de esa diferencia, salvo que las partes en dicha diferencia acuerden lo contrario.
>
> [6] En caso de que una unión aduanera o un mercado común sea parte en una diferencia, esta disposición se aplicará a los nacionales de todos los países miembros de la unión aduanera o el mercado común.

14. Por consiguiente, la primera frase del párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* prohíbe que nacionales de los Miembros que sean terceros en la diferencia integren el "grupo especial que se ocupe de esa diferencia". Sin embargo, la segunda frase del párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* permite a las partes acordar que esta prohibición no se aplicará.

15. El Grupo Especial inicial tenía un Presidente polaco y Miembros de Chile y de Australia (Sr. Daniel Moulis).

16. Australia había hecho reserva de sus derechos como tercero cuando se estableció el Grupo Especial inicial, el 18 de marzo de 2003. De ello se desprende necesariamente que el Brasil y los Estados Unidos deben haber alcanzado (o deben haber entendido que alcanzaban) un acuerdo incondicional de que la prohibición que figura en la primera frase del párrafo 3 del artículo 8 no se aplicaba al Sr. Moulis. Por consiguiente, el Brasil y los Estados Unidos acordaron que no se prohibiría al Sr. Moulis integrar el "grupo especial que se ocupe de esa diferencia", pese a que Australia era un tercero. Esto es lo que debe haber ocurrido, y que, de lo contrario el Grupo Especial inicial (y presumiblemente el informe de ese Grupo Especial) estaría en infracción al párrafo 3 del artículo 8 del *ESD*.

17. Al haber acordado ambas partes (los Estados Unidos y el Brasil) que la prohibición de la primera parte del párrafo 3 del artículo 8 (que impedía que el Sr. Moulis integrase el "grupo especial que se ocupe de esa diferencia") no era aplicable, no hay ninguna disposición en el *ESD* que permita retirar ese acuerdo en cualquier momento, utilizando como único fundamento el hecho de que el Sr. Moulis es nacional de un tercero en la diferencia. Los Estados Unidos o el Brasil, o ambos, en efecto, podrían haber tenido "dudas" posteriormente, y podrían haber deseado que el Sr. Moulis renunciase o que fuera destituido. Tal vez como consecuencia de una resolución preliminar; o luego de una audiencia; o después de las preguntas; o después de emitir la parte del informe relativa a los hechos, o el informe provisional. Pero el *ESD* no da ese derecho a las partes, y por una buena razón. Obviamente, si cualquiera de las partes pudiese despedir unilateralmente a un integrante del grupo especial, utilizando como único fundamento que dicho integrante es nacional de un tercero, cuando ya se ha acordado su intervención con arreglo al párrafo 3 del artículo 8 del *ESD*, ello sería gravemente perjudicial para la independencia de los integrantes, e intolerable desde un punto de vista sistémico.

18. El texto del párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* apoya inequívocamente la interpretación de las Comunidades Europeas de esta cuestión. Dice que los "… terceros en ella … no podrán ser integrantes ***del grupo especial que se ocupe de esa diferencia***, salvo que las partes *en dicha diferencia* acuerden lo contrario." El uso de las palabras "grupo especial que se ocupe de esa diferencia" indica que la intención de los redactores de este artículo era que la regla prevista en el párrafo 3 del artículo 8 (esto es, tanto la prohibición como el acuerdo) no solamente se aplicase a su participación en las actuaciones iniciales (la "diferencia [inicial]"). El procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* claramente "se ocupa" de la diferencia inicial. De ello se sigue que

la prohibición general de que los nacionales de los terceros integren el grupo especial se aplica respecto de su intervención en los grupos especiales que se ocupan del procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*; y, por consiguiente, esto también vale para el acuerdo al que se refiere la segunda parte del párrafo 3 del artículo 8 del *ESD*.

19. Lo que es más importante, no hay nada en el párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* que permita a una parte "en la diferencia" o "que se ocupa de esa diferencia" que retire su consentimiento ("acuerde(…) lo contrario"), una vez que lo ha dado, para que un nacional de un tercero integre el grupo especial que se ocupa de esa diferencia. Por consiguiente, los Estados Unidos no están facultados para retirar su consentimiento en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, de la misma forma que no habrían estado facultados para retirar su consentimiento luego de que se publicara el informe provisional, o justo antes de la audiencia final del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto.

20. Si se permite a un Miembro objetar la composición de un grupo especial en esas circunstancias, habrá por parte de otros Miembros una fuerte percepción de que el Miembro ha objetado por estar en desacuerdo con las constataciones del grupo especial inicial. Esta percepción será más fuerte por el hecho de que la objeción no se hizo con arreglo al párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* respecto de la composición del grupo especial inicial.

D. LA FUNCIÓN DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 8 DEL ESD

21. El párrafo 7 del artículo 8 del *ESD* establece que si las partes en la diferencia no llegan a un acuerdo sobre los integrantes, el Director General establecerá la composición del grupo especial "con arreglo a las normas o procedimientos especiales o adicionales previstos al efecto en el acuerdo o acuerdos abarcados a que se refiera la diferencia". Las Comunidades Europeas sostienen que el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* es una de dichas normas especiales previstas al efecto. Al ejercer su facultad de decidir con arreglo al párrafo 7 del artículo 8 del *ESD*, el Director General está obligado, por consiguiente, a respetar las disposiciones del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

22. El párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* dispone que una "diferencia [relativa a la aplicación] se resolverá … con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto".

23. Las Comunidades Europeas coinciden con el Brasil en que el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* prevé la intervención del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto puesto que el objetivo de los procedimientos en virtud de dicha disposición es que se resuelvan con la mayor rapidez posible, dado que la diferencia ya ha sido solucionada por el grupo especial (y en el presente caso también por el Órgano de Apelación).

24. Las Comunidades Europeas coinciden con el Brasil en que "[p]ara facilitar la rápida tramitación de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21, la norma dispone que se recurra al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto en todos los casos, salvo en las circunstancias estrictas en que a los integrantes del grupo especial inicial les es imposible actuar".[2] Por las razones expuestas anteriormente, en este caso particular no se debería haber permitido a los Estados Unidos que retirase su acuerdo a uno de los integrantes para que siguiera interviniendo en un grupo especial que se ocupa de la diferencia por el sólo hecho de ser nacional de un tercero en la diferencia.

[2] Declaración formulada por el Brasil en la reunión del OSD de 26 de octubre de 2006.

25. Según las Comunidades Europeas, al aplicar el párrafo 7 del artículo 8 del *ESD*, a la luz del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, el Director General estaba obligado a rechazar el intento de los Estados Unidos de retirar el acuerdo otorgado con arreglo al párrafo 3 del artículo 8 del *ESD* únicamente sobre la base de que un integrante del grupo especial es nacional de un tercero en la diferencia.

E. UN PRECEDENTE POCO ATRACTIVO

26. Las Comunidades Europeas coinciden con el Brasil en que las circunstancias de la presente diferencia crean un precedente poco atractivo. Coinciden con el Brasil en que este precedente podría ser invocado en otros casos, puesto que los Miembros que deben aplicar las resoluciones y recomendaciones siempre podrán, en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, objetar la participación de integrantes que han resuelto en su contra en la diferencia inicial.

F. EL GRUPO ESPECIAL DEBE FORMULAR UNA CONSTATACIÓN O RESOLUCIÓN

27. Las Comunidades Europeas comprenden que no es evidente que el presente Grupo Especial deba formular una constatación o resolución con respecto a la idoneidad de su propia composición. Sin embargo, creen que existe un precedente que apoya esta posición, y que ello es muy deseable en este caso, dada la importancia sistémica de la presente cuestión.

28. Las Comunidades Europeas sostienen que el Grupo Especial es competente para resolver sobre la idoneidad de su propia composición. El fundamento de esta proposición puede encontrarse en la diferencia *Australia - Cuero para automóviles II*. En ese caso, el Grupo Especial analizó una petición formulada por Australia para que el Grupo Especial pusiese fin a sus actuaciones y, de hecho, se disolviera. Además, el Grupo Especial no descartó el hecho de que, una vez que el OSD ha establecido un grupo especial, el grupo especial así establecido sea competente para decidir si ha sido establecido correctamente.[3]

29. Las Comunidades Europeas sostienen que, aun si las partes no abordan esta cuestión en forma directa en sus comunicaciones, el Grupo Especial está obligado a abordarla, puesto que es de vital importancia para la correcta interpretación del *ESD* y para el funcionamiento equitativo y sin obstáculos del sistema de solución de diferencias de la OMC. En la diferencia *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación sostuvo que[4]:

> … los grupos especiales tienen que abordar y resolver ciertas cuestiones de carácter fundamental, incluso aunque las partes en una diferencia guarden silencio sobre esas cuestiones. A este respecto, hemos observado anteriormente que "[l]a atribución de jurisdicción a un grupo especial es un requisito previo fundamental de un procedimiento del Grupo Especial conforme a derecho".[34] Por esta razón, los grupos especiales no pueden simplemente hacer caso omiso de cuestiones que afectan a la base de su jurisdicción, es decir, a su autoridad para examinar y resolver asuntos. Antes bien, los grupos especiales han de ocuparse de tales cuestiones, si es necesario por propia iniciativa, para cerciorarse de que están autorizados a continuar sus actuaciones.
>
> [34] Informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Ley de 1916*, supra, nota 32, párrafo 54.

[3] Informe del Grupo Especial, *Australia - Cuero para automóviles II*, párrafos 9.10 y 9.13.

[4] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 36.

30. Las Comunidades Europeas sostienen que estos casos permiten afirmar que el Grupo Especial debe formular constataciones sobre una cuestión análoga y muy importante desde el punto de vista sistémico en la interpretación del *ESD*. En efecto, las Comunidades Europeas sostienen que es muy importante que el Grupo Especial formule una constatación sobre este asunto sistémico a efectos de evitar que se perciba que los Miembros están siempre facultados para objetar la participación de los integrantes del grupo especial que decidieron en su contra en la diferencia inicial en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

III. CARGA DE LA PRUEBA

31. Las Comunidades Europeas sostienen que recae en el Brasil, en su calidad de solicitante en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, la carga de probar sus afirmaciones de que los Estados Unidos no han aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD de manera oportuna y completa.

32. Como señaló el Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Camisas y blusas*, los principios generales aplicables en materia de la carga de la prueba exigen que una parte que alega la infracción de una disposición del Acuerdo de la OMC por otro Miembro debe afirmar y probar su alegación.[5] En el presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, las Comunidades Europeas sostienen que corresponde al Brasil, que ha cuestionado la aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del OSD, la carga de probar que los Estados Unidos no las han aplicado de manera oportuna y completa. Por consiguiente, es responsabilidad del Brasil presentar pruebas suficientes para demostrar *prima facie* que los Estados Unidos no han aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD de manera oportuna y completa. Una vez que el Brasil lo haya hecho, los Estados Unidos serán los que deban presentar pruebas suficientes para rebatir esa presunción.

33. Las Comunidades Europeas también recuerdan que el Órgano de Apelación ha observado que diversos tribunales internacionales, incluida la Corte Internacional de Justicia, han aceptado de forma general y concordante que la parte que alega un hecho -sea el demandante o el demandado- debe aportar la prueba correspondiente.[6]

IV. RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD RELATIVAS A LOS EFECTOS DESFAVORABLES

A. OBLIGACIÓN DE APLICAR

34. El Brasil alega que entre la fecha de expiración del período de aplicación, el 21 de septiembre de 2005, y la eliminación de los pagos de la Fase 2, el 1º de agosto de 2006, no "existió" ninguna medida de los Estados Unidos "destinada al cumplimiento" de las recomendaciones y resoluciones del OSD.[7]

35. Según las Comunidades Europeas, una de las tareas del presente Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* es examinar si, pese a no haber adoptado ninguna medida positiva, los Estados Unidos podrían de todas formas estar "en conformidad con" sus obligaciones con arreglo al

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, páginas 14 a 16.

[6] *Ibid*., página 14.

[7] Sección 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

Acuerdo SMC. Como sostuvo el Órgano de Apelación en la diferencia *Canadá - Aeronaves civiles (párrafo 5 del artículo 21)*:

> Los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto *cualquier* medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las "medidas *destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones" del OSD. En nuestra opinión, la expresión "medidas destinadas a cumplir" designa a aquellas medidas adoptadas o que deberían ser adoptadas por un Miembro para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. En principio, una medida "destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD *no* será la misma que fue objeto de la diferencia inicial, por lo que habría dos medidas distintas y separadas: la medida inicial, que *dio lugar* a las recomendaciones y resoluciones del OSD y las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, adoptadas o que deberían adoptarse para *aplicar* dichas recomendaciones y resoluciones.[8]

36. Sin embargo, del texto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no se desprende claramente que los Estados Unidos tengan que *hacer* efectivamente algo para cumplir las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial.

37. El párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* establece que:

> Si se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5, el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención *adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables*[9] o retirará la subvención.

38. Por consiguiente, el texto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no dice expresamente que un Miembro al que el OSD ha solicitado que aplique sus recomendaciones y resoluciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* tiene que *hacer* efectivamente algo. El párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* da al Miembro que ha de aplicar las resoluciones dos posibilidades sobre la forma de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Puede "adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables [de la subvención]". O, por otra parte, un Miembro que ha de aplicar las resoluciones tiene la posibilidad de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD "retir[ando] la subvención".

39. Está claro que entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 los Estados Unidos no retiraron ninguna de las subvenciones objeto de litigio. Sin embargo, esto no significa automáticamente que los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD, puesto que tenían la posibilidad de decidir, en cambio, "adoptar(…) las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables".

40. Las Comunidades Europeas sostienen que al "adoptar(…) las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables", un Miembro que ha de aplicar las resoluciones tiene libertad para decidir cuál es la mejor forma de eliminar esos efectos desfavorables. Podría elegir hacerlo a través de nuevas disposiciones legales, la modificación de la legislación vigente, o un decreto-ley u otro tipo de medida administrativa. Estos son todos ejemplos de acciones positivas que podría adoptar el Miembro que debe aplicar las resoluciones.

---

[8] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 36.

[9] Sin cursivas ni subrayado en el original.

41. Sin embargo, las Comunidades Europeas sostienen además que "adoptar las medidas apropiadas" podría también abarcar, en determinados casos, no realizar ninguna acción positiva o, en otras palabras, no hacer nada. Para que esto último esté en cumplimiento del *Acuerdo SMC*, debe constituir una "medida apropiada para eliminar los efectos desfavorables". La cuestión de si no realizar ninguna acción positiva es en efecto "apropiado" y si realmente "elimina" los efectos desfavorables debe evaluarse mediante un cuidadoso análisis de los hechos y circunstancias particulares de cada caso. En determinados casos podría ocurrir que otros hechos y circunstancias hayan cambiado hasta el punto de que los efectos desfavorables de las subvenciones hayan desaparecido; por ejemplo, una subvención puede haber terminado, y los efectos desfavorables pueden haber desaparecido.

42. Si hay tres subvenciones objeto de litigio y el Grupo Especial inicial sostiene que tenían acumulativamente efectos desfavorables, es posible que la supresión de una de esas subvenciones pueda eliminar los efectos desfavorables.

43. En el caso de que la subvención o los efectos desfavorables se interrumpan, las Comunidades Europeas sostienen que la parte reclamante en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* debe analizar si la parte que ha de aplicar las resoluciones ha adoptado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables en relación con las circunstancias "actuales", en lugar de las circunstancias posiblemente algo distintas que presuntamente existían al momento en el que el OSD formuló sus resoluciones y recomendaciones iniciales. Sin embargo, el análisis de las circunstancias y el contexto "actuales" conllevan invariablemente un análisis de la información y los informes estadísticos y financieros pertinentes más recientes, por lo que en este sentido el análisis no puede ser absolutamente contemporáneo con lo que ocurre en el terreno. No obstante, la parte reclamante en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* debe asegurarse que su análisis esté tan actualizado como sea posible, y las Comunidades Europeas esperan que el Grupo Especial emplee un criterio de "razonabilidad" en su análisis correspondiente.

44. En el informe del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)* se señaló que,

> [e]n un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 la función de un grupo especial consiste en evaluar la medida impugnada para determinar su compatibilidad con las obligaciones que corresponden al Miembro demandado en virtud de los Acuerdos de la OMC pertinentes.[10]

45. Por consiguiente, el Grupo Especial

> no actúa limitado por su análisis y decisión iniciales; antes bien, debe examinar, desde una nueva perspectiva, la nueva determinación que tiene ante sí, y evaluarla a la luz de las alegaciones y argumentos de las partes en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[11]

46. Las Comunidades Europeas sostienen que el razonamiento del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)* sobre esta cuestión debe aplicarse en la presente diferencia. Si bien los Estados Unidos pueden no haber adoptado ninguna medida positiva destinada al cumplimiento de las constataciones y recomendaciones del Grupo

[10] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.12.

[11] *Ibid.*

Especial y del Órgano de Apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006, el Grupo Especial no puede, a reserva del principio de la cosa juzgada, actuar limitado por los informes del Grupo Especial anterior y del Órgano de Apelación al momento de formular una nueva determinación en el presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

47. En la diferencia *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, el Grupo Especial también observó que,

> [a]unque no podemos excluir la posibilidad de que un Miembro pueda aplicar una recomendación del OSD respondiendo concretamente a cuestiones planteadas por un grupo especial (o por el Órgano de Apelación) en las decisiones pertinentes, ello no es algo que en modo alguno requiera el ESD.[12]

48. En apelación, el Órgano de Apelación concluyó que las declaraciones del Grupo Especial en este sentido no estaban en infracción al artículo 11 del *ESD*. Nuevamente, la presente diferencia demuestra que el hecho de que los Estados Unidos no hayan tomado acciones positivas en cumplimiento de las constataciones y resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no refuta necesariamente su defensa. Como dijimos anteriormente, y a reserva del principio de la cosa juzgada, el Grupo Especial no puede actuar limitado por los informes anteriores del Grupo Especial y del Órgano de Apelación al momento de formular una nueva determinación en el presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

B. PERJUICIO GRAVE ACTUAL

49. En sus recomendaciones y resoluciones relativas a los efectos desfavorables, el Grupo Especial inicial, como afirmó el Órgano de Apelación, constató que los programas de los Estados Unidos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2, supeditados a los precios, en el marco de la Ley FSRI de 2002, causaron una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), en contravención del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial constató que:

> los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual".[13]

50. El OSD adoptó los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación que obligaban a los Estados Unidos a eliminar los efectos desfavorables causados por las subvenciones, o retirar las subvenciones antes del 21 de septiembre de 2005.

51. En el presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* el Brasil alega que los Estados Unidos no revocaron ni modificaron ninguno de los tres programas de subvenciones supeditados a los precios hasta el 1º de agosto de 2006, cuando finalmente suspendieron únicamente el programa de la Fase 2. El Brasil alega que los programas mucho más importantes de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se han suprimido ni modificado.

---

[12] *Ibid*.

[13] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.1501.

52. En la segunda de las alegaciones del Brasil atinentes a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables, el Brasil alega que la no derogación de los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, supeditados a los precios, en el marco de la Ley FSRI de 2002, causa un perjuicio grave *actual*[14] en forma de contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) y un aumento de la participación en el mercado mundial, en contravención del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En otras palabras, el Brasil alega que, en el grado en que las medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables existen (es decir, la derogación del programa de la Fase 2 y la no derogación de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos), esas medidas son deficientes, y siguen produciendo incompatibilidades con los acuerdos abarcados en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

53. A excepción de las circunstancias mencionadas en la parte IV.C de la presente comunicación de las Comunidades Europeas, para que puedan prosperar las alegaciones del Brasil de que los programas de los Estados Unidos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, supeditados a los precios, han causado un perjuicio grave, el Brasil debe demostrar que el perjuicio grave es realmente *actual*.

54. Para demostrar esta alegación, el Brasil se basa en datos correspondientes a la campaña de comercialización del año 2005, y en información adicional disponible posterior a la campaña de comercialización de 2002, que fue la primera campaña de comercialización tras la entrada en vigor de la Ley FSRI de 2002.[15] El Brasil sostiene en su Primera comunicación escrita que, para establecer un perjuicio grave "actual", la parte reclamante debe utilizar información sobre la campaña de comercialización finalizada más reciente.[16] Sin embargo, las Comunidades Europeas sostienen que, para demostrar una alegación de perjuicio grave *actual*, los Miembros están obligados a basarse en la información pertinente más reciente que razonablemente esté disponible. Por ejemplo, el primer trimestre de la campaña de comercialización de 2006 en los Estados Unidos para el algodón americano (*upland*) va del 1º de agosto de 2006 al 31 de octubre de 2006. Según las Comunidades Europeas, si la información correspondiente al primer trimestre de la campaña de comercialización de 2006 era pertinente y estaba razonablemente a disposición del Brasil, éste estaba obligado a demostrar su alegación de perjuicio grave *actual* sobre la base de esa información en su Primera comunicación escrita de fecha 17 de noviembre de 2006, casi tres semanas después del final del primer trimestre de esta campaña de comercialización.

55. Los Estados Unidos, como parte demandada en la presente diferencia, también están obligados a responder a las alegaciones de perjuicio grave *actual* sobre la base de la información pertinente más reciente que razonablemente esté disponible. Aun si la información relativa al primer trimestre de la campaña de comercialización de 2006 no hubiera estado razonablemente disponible para el Brasil, pero hubiera pasado a estar razonablemente disponible para los Estados Unidos en el período entre la presentación de la Primera comunicación escrita del Brasil y la presentación de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, los Estados Unidos habrían estado obligados a referirse a ella al responder una reclamación de perjuicio grave *actual*. La Primera comunicación escrita de la parte demandada en un asunto entablado en el marco del *ESD* no es una réplica, por lo que la parte demandada está obligada a formular sus propios argumentos y, al responder a una

[14] Sin cursivas en el original.

[15] La campaña de comercialización del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos va del 1º de agosto al 31 de julio. La campaña de comercialización de 2005 abarcó el período entre el 1º de agosto de 2005 al 31 de julio de 2006.

[16] Párrafo 212 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

reclamación de perjuicio grave *actual*, a remitirse a la información pertinente más reciente que razonablemente esté disponible, cualquiera haya sido la información a que se haya referido la parte reclamante.

56. El enfoque de las Comunidades Europeas se apoya en el adoptado por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación respecto del concepto análogo de "daño actual" en casos antidumping. Por ejemplo, en la diferencia *Estados Unidos - Madera blanda VI*, el Grupo Especial declaró que, cuando una autoridad determine que existe una amenaza de daño importante, debe dejar claro que estimó "la medida en que el futuro será diferente del pasado inmediato, de tal manera que la situación de inexistencia de un daño importante actual se transformará en un futuro inminente en una situación de daño importante …"[17] Esto también se aplica a las consideraciones sobre la existencia de daño actual. Como declaró el Grupo Especial en el asunto *México - Medidas antidumping sobre la carne de bovino y el arroz*:

> La autoridad que no examine los datos que incluyan la información más reciente disponible no estará en condiciones de realizar un juicio sobre el pasado inmediato. Lo mismo cabe decir de las constataciones de daño actual. Una autoridad sólo puede realizar determinaciones objetivas sobre el presente o sobre el futuro inmediato si examina un período que incluya los datos más recientes disponibles.[18]

57. Las Comunidades Europeas sostienen que el Grupo Especial puede aplicar el razonamiento reseñado en relación con el "daño actual" en casos antidumping a la interpretación del "perjuicio grave actual" en casos de subvenciones como el presente. Los dos conceptos son muy parecidos y tienen un objeto y efectos similares dentro de los respectivos acuerdos anexos al Acuerdo sobre la OMC. En efecto, mientras que el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* establecen una obligación de que las determinaciones de la existencia de daño se basen en "pruebas positivas", el párrafo 8 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* dispone que la existencia de perjuicio grave deberá determinarse "sobre la base de la información presentada al grupo especial u obtenida por él". El Órgano de Apelación ha confirmado que la referencia a "pruebas positivas" en el sentido del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* exige "un nexo suficientemente pertinente entre los datos relativos al período de investigación y el daño presente".[19] De la misma forma, la existencia de un "perjuicio grave actual" sólo puede determinarse debidamente si existe ese nexo suficientemente pertinente entre la información presentada al grupo especial u obtenida por él y el perjuicio grave actual.

58. Las Comunidades Europeas sugieren que cuanto más reciente es la información, más convincente será la demostración de la existencia de un perjuicio grave *actual*. Por ejemplo, si la campaña de comercialización finalizada más reciente sobre la que hay cifras disponibles fuese de hace 10 años, las Comunidades Europeas dirían claramente que esa información está irrazonablemente desactualizada a efectos de calcular si una medida constituye un perjuicio grave "actual". En la mayoría de los casos que comprenden una "campaña de comercialización", las Comunidades Europeas esperan que el grupo especial interprete la "campaña de comercialización finalizada más reciente" como la información de la campaña de comercialización del año inmediatamente anterior a la campaña de comercialización actual, o la información correspondiente a los cuatrimestres o

[17] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VI*, párrafo 7.58.

[18] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 4.410. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 167.

[19] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 167.

semestres de la campaña de comercialización actual. Sólo en casos muy puntuales el grupo especial debería analizar la posibilidad de hacer una excepción a este principio general.

C. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

59. En la sección 8 de la Primera comunicación escrita del Brasil, éste parece demostrar la amenaza de perjuicio grave sobre la base de "proyecciones" de la continuación de los desembolsos en concepto de subvención.

60. Las Comunidades Europeas recuerdan las constataciones del Grupo Especial inicial relativas a las alegaciones formuladas por el Brasil sobre la *amenaza* de perjuicio grave en esas actuaciones. Al contrastar la "*amenaza* de perjuicio grave" con el "perjuicio grave *actual*", el Grupo Especial inicial constató lo siguiente:

> Estimamos que por "amenaza" de perjuicio grave se entiende algo distinto del perjuicio grave. No obstante, en la continuidad progresiva del perjuicio grave a los intereses de otro Miembro, que asciende de una "amenaza" de "perjuicio grave" al "perjuicio grave", consideramos que el "perjuicio grave" necesariamente *incluye* el concepto de "amenaza" y *excede* de la presencia de una "amenaza" a efectos de responder al interrogante que nos ocupa. Así lo confirma el texto de la nota 13 del *Acuerdo SMC*, que indica que el perjuicio grave "incluye" la amenaza de perjuicio grave.[20]

61. En este sentido, las Comunidades Europeas coinciden con la declaración del Brasil en su Primera comunicación escrita en el presente asunto de que el perjuicio grave actual normalmente va *precedido en el tiempo* por un perjuicio que amenaza con llegar a ser grave, y el perjuicio grave sería la concreción de la amenaza de perjuicio grave.

62. El texto de las disposiciones jurídicas citadas lleva a las Comunidades Europeas a concluir que ya sea el perjuicio grave, o la amenaza de perjuicio grave, o ambos en combinación, pueden activar las medidas correctivas previstas en el artículo 7 del *Acuerdo SMC*. La existencia de una u otra cosa es, en y por sí misma, condición necesaria y suficiente para lograr ello.[21]

63. Las Comunidades Europeas coinciden con la conclusión del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto en que una constatación de perjuicio grave actual incluye el concepto de amenaza de perjuicio grave. También coinciden con la conclusión del Grupo Especial inicial en que una constatación de perjuicio grave actual es condición suficiente para activar la medida correctiva prevista en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

V. SUPUESTA DISTINCIÓN ENTRE "IMPERATIVO Y DISCRECIONAL"

64. Los Estados Unidos sostienen que, puesto que el Brasil está formulando una alegación con respecto a la disposición "en sí misma" contra los "programas" de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de los Estados Unidos, para que esta alegación prospere, el Brasil debe "demostrar" que la medida "impone" el incumplimiento del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos no hacen referencia a ninguna disposición del derecho de la OMC que apoye esta proposición. Por el contrario, afirman que dicho requisito "se ha aplicado sistemáticamente en los procedimientos de solución de diferencias del

[20] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.1495.

[21] *Ibid*., párrafos 7.1495 a 7.1497.

GATT y la OMC". Sostienen que el Grupo Especial inicial parecía confundir la distinción entre "imperativo" y "discrecional" con la cuestión distinta de si algo puede ser impugnado como una medida a pesar de no tener efecto jurídicamente vinculante. Afirman además, "más concretamente", que el Brasil deberá demostrar que la medida impone acciones "que necesariamente causarán el tipo de efectos que el Brasil alega en el marco de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*". Según los Estados Unidos, la disposición en cuestión "simplemente establece las condiciones" con arreglo a las que se realizará el pago y, por esa razón, no "impone" nada; por consiguiente, no puede ser incompatible con la OMC.[22]

65. Las Comunidades Europeas discrepan con las afirmaciones de los Estados Unidos. Consideran que ninguna obligación de ese tipo puede derivarse del texto del *Acuerdo SMC* ni de otros Acuerdos de la OMC, ni del derecho jurisprudencial. Observan que los Estados Unidos no explican concretamente cuál suponen que es, según ellos, el contenido de la distinción. Evidentemente, no es y no podría coincidir con la cuestión de la causación. Ni tampoco podría ser que una medida sea automáticamente compatible con la OMC simplemente porque prevé condiciones. Contrariamente a lo que sostienen los Estados Unidos, este asunto fue debatido en profundidad ante el Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Reducción a cero de los márgenes de dumping*, y los argumentos de los Estados Unidos no fueron aceptados.

66. Haciendo referencia y resumiendo su comunicación en ese asunto, las Comunidades Europeas recuerdan que el fundamento jurídico de los orígenes, la evolución y el contenido de la norma denominada imperativo o discrecional son poco claros. Los Estados Unidos no citan ningún fundamento jurídico para la supuesta norma en los Acuerdos sobre la OMC. Un examen cuidadoso de los informes anteriores de los grupos especiales del GATT y la OMC revela que con arreglo al epígrafe "imperativo/discrecional" no es posible encontrar, de hecho, un tratamiento homogéneo, sistemático y uniforme del mismo punto o principio. En cambio, se encuentran ideas o conceptos ligeramente diferentes, aplicados en situaciones fácticas distintas, y que a menudo llevan a resultados algo diferentes.[23] La norma que distingue entre imperativo y discrecional no está prevista en ninguno de los Acuerdos de la OMC, y ciertamente no figura de la forma general, abstracta y mecánica en la que los Estados Unidos la invocan. Por el contrario, su supuesta existencia se basa íntegramente en la supuesta "práctica uniforme" de los grupos especiales anteriores del GATT y la OMC. Pero esa supuesta "práctica uniforme" no existe.

67. Una a una, algunas de las cosas que de tiempo en tiempo se ha sugerido que la denominada norma imperativo/discrecional trae aparejadas, particularmente al ser examinadas por el Órgano de Apelación, se han quedado en el camino. Por ejemplo, no es necesario que sea "el poder legislativo" y no el "ejecutivo" el que adopte la medida. Toda medida imputable a un Miembro puede ser objeto de examen.[24] No es necesario, por ejemplo, que la medida sea "vinculante" en el derecho interno.

---

[22] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 196 a 202.

[23] Véase, por ejemplo, *Mandatory and Discretionary Legislation: the Continued Relevance of the Distinction under the WTO*, Sharif Bhuiyan, Journal of International Economic Law 5(3), 571-604; y *The Mandatory/Discretionary Doctrine in WTO Law, The US-Section 301 Case and its Aftermath*, Yoshiko Naiki, Journal of International Economic Law 7(1), 23-72.

[24] Ese requisito se alegó a veces sobre la base de la formulación que figura en un informe de un Grupo de Trabajo del GATT que hacía referencia al Protocolo de Aplicación Provisional del Acuerdo General, y sugería que una medida "imperativa" "imp[onía] al poder ***ejecutivo*** obligaciones que éste no p[odí]a modificar". Dicha afirmación no se sostiene en el derecho de la OMC (informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81).

Aun las medidas "no vinculantes" pueden ser objeto de examen.[25] Es irrelevante, por ejemplo, si la medida puede modificarse, o el procedimiento por el que se pueda modificar.[26] Una medida puede ser incompatible incluso si aún no ha sido aplicada (aunque la prueba de su utilización "en su aplicación" puede servir de base para una constatación de incompatibilidad).[27] Carece también de importancia la afirmación de que la medida de derecho interno supuestamente puede ser objeto de distintas interpretaciones en los tribunales nacionales.[28]

68. En el pasado, los Estados Unidos han afirmado que la norma "imperativo/discrecional" significa que la medida debe *en todos los casos* exigir una acción incompatible con la OMC antes de que pueda impugnarse. Las Comunidades Europeas no creen que esa norma exista o que deba aplicarse mecánicamente. Con la posible excepción de las matemáticas, nunca se puede decir que dos reglas generales y normativas que no están formuladas en los mismos términos *siempre* llegarán al mismo resultado cuando se aplican a hechos distintos. Siempre es posible imaginar circunstancias fácticas en las que la aplicación de las dos reglas producirá resultados distintos. Esto es resultado simplemente del hecho de que hay una cierta penumbra asociada a toda formulación lingüística, especialmente cuando se usa en términos relativamente abstractos. Por consiguiente, la aplicación *mecánica* del criterio "en todos los casos" conduce a la proposición de que no se constatará nunca o casi nunca que las medidas nacionales de carácter general son "en sí mismas" incompatibles; ésta es una proposición que contradice de plano las disposiciones del *Acuerdo SMC* y del *Acuerdo sobre la OMC*. A la luz del párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC y del párrafo 5 del artículo 32 del *Acuerdo SMC*, los Miembros deben asegurar la conformidad con las normas de la OMC, ya sea directamente o a través de medidas de aplicación que en sí mismas estén en conformidad con las normas de la OMC.

69. Las Comunidades Europeas creen que, de la misma forma que la norma "imperativo/discrecional" no es, en realidad, una consecuencia de un principio básico abstracto expresado en el Acuerdo sobre la OMC o en otro lugar, sino que más bien ha sido agrandada con afirmaciones dudosas basadas en casos concretos anteriores, cabe esperar razonablemente que desaparecerá caso por caso. El Órgano de Apelación podría confirmar, de una vez por todas, que dicho principio en realidad no existe. Según las Comunidades Europeas, esto es lo que ha hecho en la práctica al constatar que esa "norma" no debe aplicarse mecánicamente. El Órgano de Apelación subsidiariamente podría explicar, en un asunto tras otro, por qué la norma no evita una constatación de incompatibilidad "en sí misma" en el caso concreto. Tanto si es una ejecución rápida como si se trata de una muerte lenta y dolorosa, el resultado final es el mismo. El Órgano de Apelación

[25] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 38 (el argumento de que es "no vinculante" formulado por los Estados Unidos) y párrafo 85; informe del Órgano de Apelación, *Guatemala - Cemento I*, párrafo 69, nota 47. Los Estados Unidos coinciden ahora con las CE y el Órgano de Apelación sobre este punto (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 286).

[26] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 39 (argumento sobre la "modificación" formulado por los Estados Unidos), y párrafos 81 a 101.

[27] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 82.

[28] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 90.

confirmó este punto de vista en el asunto *Estados Unidos - Reducción a cero de los márgenes de dumping*.[29]

[29] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafos 62 y 208 (resumiendo el argumento de los Estados Unidos); párrafos 67, 68 y 210 (resumiendo el argumento de las CE) y párrafos 211 a 214 (constataciones del Órgano de Apelación).

ANEXO A-9

COMUNICACIÓN DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 90

II. ARGUMENTACIÓN 90

A. LOS CRITERIOS RELATIVOS A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE EXAMINADOS POR EL BRASIL SON ERRÓNEOS 90

1. La propuesta que el Brasil atribuye a los Estados Unidos es errónea - El criterio sobre la amenaza previsto en la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no debe extrapolarse a la Parte III 91

2. La norma propuesta por el Brasil no incluye de manera explícita un requisito probatorio 93

3. Observaciones finales relativas a la amenaza de perjuicio grave 94

B. EL ARGUMENTO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE QUE EL GRUPO ESPECIAL NO ESTÁ AUTORIZADO PARA ADOPTAR UNA RESOLUCIÓN CUANDO UNA PARTE NO HA HECHO NADA PARA PONER UNA MEDIDA EN CONFORMIDAD ES ERRÓNEO Y DEBE SER RECHAZADO 94

C. PREOCUPACIONES PLANTEADAS POR EL USO DE LAS PARTES DE FUENTES EXTERNAS 95

1. Utilización por el Brasil del Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial 96

2. El uso por los Estados Unidos del informe del Comité Consultivo Internacional del Algodón 96

III. CONCLUSIÓN 97

I. INTRODUCCIÓN

1. El Japón celebra la oportunidad de presentar sus opiniones al Grupo Especial sobre el cumplimiento en la presente diferencia planteada por el Brasil para impugnar la aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) en el asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)*.

2. Como tercero, las observaciones del Japón son resultado de su interés sistémico en garantizar una interpretación objetiva y coherente de los Acuerdos de la OMC, en particular del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) y del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD). El Japón desearía abordar las siguientes cuestiones examinadas en las primeras comunicaciones escritas del Brasil y de los Estados Unidos:

- los criterios examinados por el Brasil para establecer la existencia de una "amenaza de perjuicio grave" de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC;
- el argumento de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no está autorizado para adoptar una resolución cuando una parte no ha hecho nada para poner una medida en conformidad; y
- la importancia de garantizar que, cuando un Miembro recurre a una fuente o índice externo, explique exhaustivamente sus razones para hacerlo.

II. ARGUMENTACIÓN

A. LOS CRITERIOS RELATIVOS A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE EXAMINADOS POR EL BRASIL SON ERRÓNEOS

3. A juicio del Japón, la cuestión de interés general más importante planteada en esta diferencia es el criterio apropiado para establecer la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC.[1] Como ha reconocido por lo menos un grupo especial, ni el apartado c) del artículo 5 ni la nota de pie de página 13 del Acuerdo SMC "definen o desarrollan" el concepto de "perjuicio grave" a los intereses de otro Miembro, mucho menos el concepto de "amenaza".[2] Ante la falta de orientación textual, el Brasil considera dos criterios marcadamente distintos para su adopción por el Grupo Especial. En primer lugar, propone que se adopte un criterio de "'probabilidad significativa' de perjuicio grave en el futuro".[3] En segundo lugar, basándose en la posición de los Estados Unidos en el procedimiento inicial, atribuye a los Estados Unidos un criterio basado en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.[4] Según se explica más adelante, en opinión del Japón, cada una de estas propuestas tiene elementos válidos pero ambas son en última instancia erróneas y deben rechazarse.

---

[1] *Véase* el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, apartado c) del artículo 5 y nota de pie de página 13.

[2] *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R (7 de marzo de 2005), párrafo 7.529.

[3] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*); Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS267, Primera comunicación del Brasil, párrafo 259.

[4] *Id*. párrafos 254 a 258. *Véase* el Acuerdo SMC, párrafo 7 del artículo 15.

4. Esta cuestión es extremadamente importante y tiene consecuencias de largo alcance. El Japón solicita al Grupo Especial que analice pormenorizadamente las dos propuestas, tomando en consideración las observaciones que se exponen a continuación.

1. La propuesta que el Brasil atribuye a los Estados Unidos es errónea - El criterio sobre la amenaza previsto en la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no debe extrapolarse a la Parte III

5. El criterio que el Brasil atribuye a los Estados Unidos se extrae del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC; consta de los dos elementos siguientes:

1. La "modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual la subvención causaría un [perjuicio grave] deberá ser claramente prevista e inminente"; y

2. la determinación de la existencia de una amenaza "se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas".[5]

En esencia, esta propuesta extrapolaría el criterio relativo a la amenaza de daño importante de la Parte V a la Parte III del Acuerdo SMC a los efectos de determinar la existencia de una "amenaza de perjuicio grave".

6. Según se expone en la sección II.B.2 *infra*, el Japón está de acuerdo en que este requisito probatorio constituye un elemento importante de un criterio sobre la amenaza. Sin embargo, como se explica más adelante, el Japón rechaza este criterio jurídico.

7. En su primera comunicación, el Brasil demuestra que existen razones textuales[6] y prácticas[7] que se oponen a la adopción del criterio jurídico relativo a la modificación "claramente prevista e inminente". En aras de la brevedad, el Japón no las repetirá.

8. Hay otra razón importante para rechazar esta propuesta. Las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos. El criterio jurídico de la Parte V relativo a la "amenaza" refleja esta diferencia y, por consiguiente, no es adecuado para determinar la existencia de una "amenaza de perjuicio grave" de conformidad con lo dispuesto en la Parte III. La Parte V aborda las medidas compensatorias. Comprende las facultades discrecionales otorgadas a las autoridades nacionales para hacer investigaciones e imponer derechos compensatorios. El artículo 15, incluido en la Parte V, estipula los requisitos para la determinación de la existencia de daño por las autoridades nacionales. El párrafo 7 del artículo 15, entre otras disposiciones, establece un riguroso criterio, compuesto de dos elementos, que ha de satisfacerse para que pueda aplicarse una medida compensatoria sobre la base de la supuesta existencia de una "amenaza" de daño importante. Uno de los elementos del criterio es un requisito probatorio para garantizar que la constatación de la existencia de una "amenaza" se base en hechos.[8] El otro elemento es una estricta norma jurídica que

[5] *Id.*

[6] *Id.*, párrafo 255.

[7] *Id*., párrafo 256.

[8] *Véase* el Acuerdo SMC, párrafo 7 del artículo 15, primera frase.

determina las condiciones que han de cumplirse para que pueda formularse una constatación positiva de la existencia de una "amenaza".[9]

9. En comparación con el concepto de "daño" real, la "amenaza de daño importante" es por naturaleza un concepto menos definido. De hecho, en el contexto de las medidas antidumping, el Órgano de Apelación ha declarado que las constataciones de la existencia de una "amenaza" llevan consigo una "incertidumbre intrínseca".[10] En la Parte V del Acuerdo SMC, los párrafos 7 y 8 del artículo 15 abordan esta diferencia. Junto con la exhortación del párrafo 8 del artículo 15 a que las autoridades nacionales tengan "especial cuidado" en los casos en que exista una amenaza, los dos elementos del criterio previsto en el párrafo 7 del artículo 15 confluyen para limitar las facultades discrecionales de las autoridades nacionales e impedir su uso indebido.[11]

10. El Grupo Especial inicial en este procedimiento reconoció acertadamente que la Parte V del Acuerdo SMC, por diversas razones, tal vez no sea el contexto adecuado para interpretar y aplicar la Parte III.[12] El Grupo Especial reconoció las importantes diferencias, en cuanto a los objetivos y a los instrumentos, que hay entre la Parte III, que aborda las alegaciones de "perjuicio grave" en el marco de la OMC, y la Parte V, que trata de la realización de investigaciones sobre medidas compensatorias

---

[9] *Id.*, segunda frase.

[10] *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos; Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW (22 de octubre de 2001), párrafo 85.

[11] *Véase*, por ejemplo, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá; Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW (13 de abril de 2006), párrafo 96 (el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC "impon[e] al grupo especial la obligación de *estudiar cuidadosamente* las inferencias y explicaciones de la autoridad investigadora para cerciorarse de que cualquier proyección o supuesto que haya adoptado sobre hechos probables del futuro esté adecuadamente explicada y respaldada por pruebas positivas que figuren en el expediente" (sin cursivas en el original; haciendo también referencia al párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 o Acuerdo Antidumping); *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177, 178/AB/R (1° de mayo de 2001), párrafo 136; *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW (22 de octubre de 2001), párrafo 85.

Los grupos especiales han aplicado rigurosamente el criterio que rige la existencia de una "amenaza" en el contexto de las salvaguardias con arreglo al apartado b) del párrafo 1 y al apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y en el contexto antidumping con arreglo al párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Véase, por ejemplo, *Argentina - Medida de salvaguardia definitiva sobre las importaciones de duraznos en conserva*, WT/DS238/R (14 de febrero de 2003), párrafos 7.83 a 7.133 (rechazando la constatación positiva de la existencia de una amenaza formulada por la autoridad nacional); *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas*, WT/DS207/R (3 de mayo de 2002), párrafos 7.163 a 7.174 (*idem*); *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/R (25 de junio de 1999), párrafos 8.281 a 8.286 (*idem*); *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW (22 de octubre de 2001), párrafos 76 a 101 (confirmando el rechazo por el Grupo Especial de la constatación positiva de la existencia de una amenaza formulada por la autoridad nacional).

[12] *Véase*, por ejemplo, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)*, WT/DS267/R (8 de septiembre de 2004), párrafo 7.1167.

y de la imposición de dichas medidas por las autoridades nacionales, pese a que tanto la Parte III como la Parte V se ocupan de las subvenciones.

11. En este caso concreto, en las cuestiones relativas a la Parte III están completamente ausentes las preocupaciones que afectan a la Parte V expuestas anteriormente, relativas a la limitación de las facultades discrecionales de las autoridades nacionales para prevenir su uso indebido en la realización de investigaciones internas sobre medidas compensatorias. En una alegación de "amenaza de perjuicio grave" en virtud de la Parte III, son los grupos especiales y el Órgano de Apelación quienes aplican las disposiciones y criterios; no interviene ninguna autoridad nacional.

12. Por este motivo, así como por las razones que el Brasil expone en los párrafos 255 y 256 de su Primera comunicación relativas al análisis textual del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC, de la nota 13 correspondiente y del párrafo 7 del artículo 15 y al posible efecto de excluir las medidas correctivas con respecto a determinados tipos de programas de subvenciones el Grupo Especial debe rechazar el criterio que el Brasil atribuye a los Estados Unidos.

2. La norma propuesta por el Brasil no incluye de manera explícita un requisito probatorio

13. El Brasil propone un criterio distinto y menos estricto para establecer "la amenaza de perjuicio grave". Propone que el Grupo Especial constate que existe una "amenaza de perjuicio grave" cuando haya "'una probabilidad significativa' de perjuicio grave en el futuro".[13] Como cuestión inicial, el Japón observa que esta propuesta es incompleta porque no incluye un requisito probatorio explícito.[14] Un requisito probatorio explícito como el que se establece en la primera frase del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC[15] es un componente fundamental de cualquier criterio relativo a la "amenaza". Es necesario vincular con hechos reales lo que de otra manera es un concepto amorfo.

14. El Japón reconoce que esta posición podría criticarse por extrapolar indebidamente una disposición de la Parte V, contrariamente (o de manera incompatible) a la argumentación del Japón que se expone en la Sección II.A.1 *supra*. No obstante, en este caso, la extrapolación tiene sentido. Cualquier tipo de determinación de la existencia de una amenaza -ya sea de perjuicio grave, daño grave o daño importante- debe basarse en los hechos.

15. Por lo que se refiere al criterio jurídico propuesto por el Brasil -la "probabilidad significativa"-, el Japón opina que es más equilibrado que el del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Sin embargo, el criterio propuesto por el Brasil da escasas orientaciones concretas. ¿Qué constituye exactamente una probabilidad significativa? El Japón señala que otros grupos especiales han tenido anteriormente la oportunidad de examinar los términos "probable" y "probabilidad". En un procedimiento relativo al Acuerdo Antidumping, el Grupo Especial examinó el significado de "probable" como se utiliza en el párrafo 2 del artículo 11 en la frase "si sería probable

[13] Primera comunicación del Brasil, párrafo 259.

[14] El Japón observa, sin embargo, que después de establecer la norma propuesta, el Brasil enumera una serie de factores que se deben considerar, lo que indica una valoración de las preocupaciones en materia probatoria que plantea la naturaleza amorfa de las alegaciones de amenaza. *Véase id*., párrafo 260.

[15] *Véase también* el apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias ("La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas"); el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping ("La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas").

que el daño siguiera produciéndose o volviera a producirse".[16] En un procedimiento ulterior, un grupo especial que examinó una determinación de la existencia de amenaza con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias examinó la frase "clara inminencia" y llegó a la conclusión de que indicaba que una constatación positiva de la existencia de una amenaza exigía la existencia de "un alto grado de probabilidad de que el daño grave previsto se materialice en un futuro muy próximo".[17] La inclusión del término "significativa" indica que el criterio es más estricto que el examinado por el Grupo Especial en el asunto Estados Unidos - DRAM y se aproxima más al "alto grado de probabilidad" que se debatió en el asunto *Argentina - Duraznos en conserva*. Persiste con todo la duda de qué es exactamente lo que constituiría una "probabilidad significativa". En todo caso, los informes de estos grupos especiales anteriores podrían ser útiles para evaluar la propuesta del Brasil.

3. Observaciones finales relativas a la amenaza de perjuicio grave

16. El Japón entiende que cuando el Grupo Especial aborde la cuestión de cuál es el criterio adecuado para la "amenaza de perjuicio grave" actuará de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del ESD y la sección 3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

17. El Japón solicita además al Grupo Especial que considere que el criterio relativo a la "amenaza" debe ser aplicable en circunstancias que son muy distintas a las del presente asunto. Como señala el Brasil, no debe, por su estructura misma, ignorar toda una clase de casos de amenaza, especialmente aquellos en los que estableció la existencia de perjuicio grave en procedimientos anteriores.[18] No obstante, debe ser al mismo tiempo lo suficientemente estricto para desalentar la formulación de alegaciones de amenaza engañosas.

B. EL ARGUMENTO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE QUE EL GRUPO ESPECIAL NO ESTÁ AUTORIZADO PARA ADOPTAR UNA RESOLUCIÓN CUANDO UNA PARTE NO HA HECHO NADA PARA PONER UNA MEDIDA EN CONFORMIDAD ES ERRÓNEO Y DEBE SER RECHAZADO

18. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial no tiene autoridad para abordar los argumentos del Brasil relacionados con el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos de los Estados Unidos.[19] Cuando se estudia con detenimiento, el argumento de los Estados Unidos se reduce a una posición indefendible: los Estados Unidos someterían a examen con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 a un Miembro que de buena fe intentara modificar una medida incompatible para ponerla en conformidad, pero aislarían de ese examen a un Miembro que no hiciera nada para poner la medida en conformidad con las disposiciones de la OMC.

---

[16] *Véase Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de un megabit como mínimo procedentes de Corea*, WT/DS99/R (29 de enero de 1999), párrafos 6.44 a 6.51.

[17] *Argentina - Medida de salvaguardia definitiva sobre las importaciones de duraznos en conserva*, WT/DS238/R (14 de febrero de 2003), párrafo 7.120.

[18] *Véase* la Primera comunicación del Brasil, párrafos 256 a 258.

[19] *Véase* la Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 45 a 48; *véase también id*., párrafos 49 a 56.

19. Los Estados Unidos citan el informe del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21) para apoyar su posición[20], pero la cita no prueba nada. La caracterización que hacen los Estados Unidos del informe del Órgano de Apelación es cuestionable. La parte más pertinente del informe es la declaración siguiente:

> 87. Concluimos, por tanto, que la India ha planteado en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 la *misma* alegación relativa a "otros factores" formulada al amparo del párrafo 5 del artículo 3 en el procedimiento inicial. Al hacerlo, la India trata de impugnar un aspecto de la medida inicial que no se ha modificado, *y que las Comunidades Europeas no tenían que modificar*, para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD de poner esa medida en conformidad con las obligaciones que les correspondían en el marco de la OMC.[21]

La situación en el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21) no es así análoga a la del presente procedimiento.

20. El argumento de los Estados Unidos, si se acepta, podría crear un ciclo interminable de litigios en el que un Miembro se rehusara a modificar una medida declarada incompatible. Al impedir el acceso a un examen en virtud del párrafo 5 del artículo 21, el argumento de los Estados Unidos exigiría que un Miembro cuya impugnación inicial hubiera prosperado iniciara una diferencia distinta relativa a la medida no modificada. En opinión del Japón, ese resultado debe evitarse.

21. El Japón pide al Grupo Especial que rechace este argumento de los Estados Unidos.

C. PREOCUPACIONES PLANTEADAS POR EL USO DE FUENTES EXTERNAS

22. En un asunto tan complejo como el del algodón americano (*upland*), las partes recurren necesariamente a fuentes no relacionadas con la OMC para reforzar sus posiciones. Para asegurar que todas las fuentes externas se utilicen de forma adecuada, los grupos especiales y el Órgano de Apelación deben analizar cada fuente y su relación con la tesis que supuestamente apoya.

23. Hay en el presente procedimiento muchos ejemplos de esta práctica. El Japón desea concentrarse en dos en particular -la utilización por el Brasil del Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial (Acuerdo de la OCDE)[22] y el uso por los Estados Unidos de un informe del Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA).[23]

---

[20] *Id*., párrafo 46, donde se cita el asunto *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India; Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW (24 de abril de 2003), párrafo 87.

[21] *CE - Ropa de cama - párrafo 5 del artículo 21*. Informe del Órgano de Apelación, párrafo 87 (las primeras cursivas figuran en el original; las segundas no).

[22] *Véase* la Primera comunicación del Brasil, párrafos 438 a 443, donde se cita la Prueba documental 546 presentada por el Brasil (documento de la OCDE TD/PG (2005) 38/FINAL, 5 de diciembre de 2005).

[23] *Véase* la Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 60, donde se cita "Cotton: Review of the World Situation", CCIA, página 11 (mayo - junio de 2006) (Brasil - Prueba documental 485).

1. Utilización por el Brasil del Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial

24. El Brasil se basa en el Acuerdo de la OCDE con el propósito limitado de establecer que las comisiones correspondientes a las garantías de créditos a la exportación en el marco del programa Gerente General de Ventas (GSM) 102 de los Estados Unidos son inferiores a los tipos de prima mínimos establecidas en el Acuerdo (y, para simplificar el argumento del Brasil, están por lo tanto por debajo de los del mercado).[24]

25. En opinión del Japón, el Acuerdo de la OCDE no parece ser referencia apropiada en este procedimiento. En primer lugar, el Acuerdo de la OCDE no abarca los productos agrícolas. En segundo lugar, como el Brasil reconoce en otro momento (al explicar el uso de otro índice externo), los riesgos de los acuerdos para la financiación de productos agrícolas básicos a granel, como el algodón, no sólo son sustanciales sino también únicos. El Brasil señala que el plazo máximo de vencimiento de los seguros para cartas de crédito concedidos por el Export-Import Bank de los Estados Unidos es 180 días en el caso de los productos agrícolas a granel.[25] Además, el ámbito de aplicación del Acuerdo de la OCDE abarca los créditos a la exportación con un plazo de reembolso de dos años o más. Por lo tanto, la utilización por el Brasil del Acuerdo de la OCDE en este asunto no es apropiada.

26. El Japón insta al Grupo Especial a analizar minuciosamente los argumentos del Brasil para justificar su utilización de los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE.

2. El uso por los Estados Unidos del informe del Comité Consultivo Internacional del Algodón

27. El Japón también cuestiona el uso por los Estados Unidos de un informe del CCIA. Los Estados Unidos citan el informe del CCIA en relación con el argumento de que, tras las modificaciones introducidas el 1° de julio de 2005, los programas de garantías de créditos a la exportación del Gobierno de los Estados Unidos "'cumplen la resolución de la OMC"'.[26]

28. El CCIA no está facultado para determinar si las medidas de un Miembro de la OMC cumplen una disposición de la OMC o si los cambios introducidos en una medida no compatible ponen esa medida en conformidad. Por lo tanto, el Japón opina que esas citas no son pertinentes en la presente diferencia.

---

[24] *Véase* la Primera comunicación del Brasil, párrafos 438 a 443.

[25] *Véase* la Primera comunicación del Brasil, párrafos 387 y 389.

[26] *Véase* la Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 60, donde se cita "Cotton: Review of the World Situation", CCIA, página 11 (mayo - junio de 2006) (Brasil - Prueba documental 485) (las comillas son de los Estados Unidos).

29. El Japón insta al Grupo Especial a analizar minuciosamente el uso que hacen los Estados Unidos del informe del CCIA.

III. CONCLUSIÓN

30. El Japón solicita respetuosamente al Grupo Especial sobre el cumplimiento que examine minuciosamente los hechos y argumentos presentados por el Brasil y los Estados Unidos a la luz de las observaciones anteriores para asegurar una interpretación objetiva y compatible de los Acuerdos de la OMC, en particular del Acuerdo SMC y el ESD. Estamos dispuestos a responder a las preguntas que el Grupo Especial pueda plantear en relación con la presente comunicación.

ANEXO A-10

COMUNICACIÓN DE NUEVA ZELANDIA
EN CALIDAD DE TERCERO

(5 de enero de 2007)

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 99

II. CONSTATACIONES Y SUPUESTAS MEDIDAS DE APLICACIÓN 99

III. EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 7 DEL ACUERDO SMC 100

IV. ALEGACIÓN RELATIVA A LAS RESOLUCIONES PRELIMINARES 101

A. DISTINCIÓN ENTRE PAGOS Y PROGRAMAS 101

B. ARGUMENTO RELATIVO A LAS "MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR" 102

V. ALEGACIONES SUSTANTIVAS 103

A. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE LA REPERCUSIÓN DE LA ELIMINACIÓN DE LOS PAGOS DE LA FASE 2 NO ES "RELATIVAMENTE MODESTA" 104

B. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS NO IMPONEN UNA VIOLACIÓN DE LOS ACUERDOS DE LA OMC 106

C. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE EL BRASIL NO HA DEMOSTRADO *PRIMA FACIE* LA INCOMPATIBILIDAD CON LA OMC DE LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS 106

1. Pagos anticíclicos 106

2. Pagos de préstamos para la comercialización 107

3. Los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y las señales del mercado 108

4. Fiabilidad del modelo econométrico 110

5. Aumento de la participación en el mercado mundial 111

VI. CONCLUSIÓN 111

I. INTRODUCCIÓN

1.01 Las resoluciones y recomendaciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Algodón americano* (Upland) adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) el 21 de marzo de 2005 constituyeron un paso importante en la interpretación y aplicación de las disposiciones del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (Acuerdo SMC) en relación con las subvenciones prohibidas y las subvenciones recurribles. En particular, aclararon el significado y el alcance del concepto de perjuicio grave del artículo 6 del Acuerdo SMC. Nueva Zelandia participó como tercero en ese asunto debido a su interés sistémico en dichas disposiciones en su totalidad. Por ser un exportador agrícola importante, Nueva Zelandia tiene un interés especial en la aplicación a los productos agrícolas de las disciplinas sobre subvenciones. Por esa razón, le complace la adopción de los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación.

1.02 El Brasil somete ahora una vez más el asunto de las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*Upland*) con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD). El Brasil argumenta que las acciones y omisiones de los Estados Unidos en relación con las recomendaciones y resoluciones del OSD suponen una violación de sus obligaciones en virtud del artículo 5 y del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC. El hecho de que los Estados Unidos no hayan eliminado los efectos desfavorables ni hayan retirado las medidas de subvención, tal y como exige el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, pone en tela de juicio la viabilidad misma de las disciplinas de dicho Acuerdo. Nueva Zelandia ejerce por esa razón su derecho como tercero en este procedimiento sobre el cumplimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

1.03 En opinión de Nueva Zelandia, la decisión del Grupo Especial en el presente caso tendrá efectos de gran alcance. No sólo constituye el incumplimiento una amenaza para las disciplinas sobre subvenciones del Acuerdo SMC, sino que los argumentos expuestos por los Estados Unidos en su respuesta a la alegación del Brasil tienen serias repercusiones sistémicas para la aplicación futura del Acuerdo SMC. Nueva Zelandia abordará este aspecto con más detalle a lo largo de la presente comunicación.

II. CONSTATACIONES Y SUPUESTAS MEDIDAS DE APLICACIÓN

2.01 Nueva Zelandia se centrará en esta comunicación en la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las subvenciones que el Grupo Especial en el procedimiento inicial constató que eran recurribles. La parte pertinente de las constataciones del Grupo Especial es el párrafo 8.1 g) i), que establece lo siguiente:

> las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*;

2.02 En relación con la constatación del párrafo 8.1 g) i), el Grupo Especial añadió en el párrafo 8.3 que, a la luz del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, los Estados Unidos tenían la obligación de "adoptar[ ] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[ ] la subvención". El Órgano de Apelación confirmó expresamente la constatación del Grupo Especial que figura en el párrafo 8.1 g) i).

2.03 Como ha señalado el Brasil, la única medida adoptada por los Estados Unidos para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD del 21 de marzo de 2005 ha sido la supresión de los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2). Los programas abarcados por la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (la "Ley FSRI") que establecían el pago de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos siguen en vigor. Como dichos programas constituyen las principales contribuciones a la contención de la subida de los precios y por tanto al perjuicio grave constatado por el Grupo Especial, tal como argumenta el Brasil, los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables, conforme exige el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, y por tanto siguen infringiendo el artículo 5 del Acuerdo SMC.

2.04 La respuesta de los Estados Unidos sigue dos grandes líneas. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que determinadas alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, y solicitan que el Grupo Especial adopte resoluciones preliminares al respecto. En segundo lugar, los Estados Unidos alegan que el Brasil no ha demostrado que, sin pagos del programa de la Fase 2, los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causen un perjuicio grave, bien sea a través de la contención de la subida de los precios o mediante un incremento en la participación en el mercado mundial. En opinión de Nueva Zelandia, ambos argumentos son erróneos. En la presente comunicación, Nueva Zelandia hará algunas observaciones sobre las alegaciones de los Estados Unidos. En relación con la solicitud de resoluciones preliminares, Nueva Zelandia se centrará en la alegación de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no están comprendidos en el ámbito del presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

III. EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 7 DEL ACUERDO SMC

3.01 Antes de abordar la alegación de los Estados Unidos relativa a las resoluciones preliminares, Nueva Zelandia quiere hacer algunas observaciones sobre el carácter único del presente caso y la importancia de sus repercusiones. Este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se refiere por primera vez a la cuestión del cumplimiento en relación con la obligación, en el marco del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, de retirar la subvención o "adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables". Por consiguiente, el Grupo Especial se enfrenta a la interpretación del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, y debe además establecer la relación entre uno y otro.

3.02 El párrafo 5 del artículo 21 del ESD establece que los grupos especiales deben considerar "la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD "o la compatibilidad de dichas medidas". Como ha señalado el Órgano de Apelación, dicha disposición autoriza a los grupos especiales a determinar si hay alguna medida destinada a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD.[1] Sin embargo, cuando se plantea el cumplimiento del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, no se trata simplemente de considerar si hay o no medidas o de su compatibilidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD. Si las medidas de subvención en cuestión no se han retirado, se plantea la cuestión de si se han adoptado las "medidas apropiadas" para eliminar los efectos desfavorables de dichas medidas.

[1] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, 14 de marzo de 2006, párrafo 93.

3.03 En opinión de Nueva Zelandia, en una investigación cuyo objetivo es determinar si se ha cumplido el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, el Grupo Especial puede prestar atención a tres aspectos. En primer lugar, debe determinar si se han retirado las medidas de subvención. En Segundo lugar, si no se han retirado dichas medidas, debe considerar si se han adoptado medidas para eliminar los efectos desfavorables. En tercer lugar, si constata que se han adoptado medidas para eliminar los efectos desfavorables, debe determinar si dichas medidas son "apropiadas".

3.04 En opinión de Nueva Zelandia, las medidas sólo serán apropiadas si pueden eliminar los efectos desfavorables. El *Oxford English Dictionary* define "*appropriate*" (apropiado) como "*specially fitted, suitable, proper*" (que se ajusta especialmente, válido, adecuado).[2] Una medida que no pueda alcanzar su objetivo de eliminar los efectos desfavorables no será adecuada ni apropiada. Por tanto, las medidas adoptadas por un Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones que no puedan eliminar los efectos desfavorables no serán "medidas apropiadas" en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC.

IV. ALEGACIÓN RELATIVA A LAS RESOLUCIONES PRELIMINARES

4.01 Los Estados Unidos alegan que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de la Ley FSRI "no están comprendidos en el ámbito" del procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21. Aducen al respecto dos argumentos. En primer lugar, argumentan que la resolución del OSD abarcaba únicamente determinados "pagos" incluidos en dichos programas, no los programas en sí mismos. En segundo lugar, argumentan que dichos programas no constituyen "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD, y por tanto no están comprendidos en el ámbito del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. En opinión de Nueva Zelandia, ambos argumentos son insostenibles. Es más, si se confirmasen dichos argumentos, el régimen de subvenciones recurribles previsto en el Acuerdo SMC se vería completamente socavado.

4.02 Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos también solicitan una resolución preliminar en la que se especifique que tampoco está comprendida en el ámbito del presente procedimiento la alegación del Brasil de que los Estados Unidos no adoptaron ninguna medida para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006. Sin embargo, no hay ninguna duda de que el Brasil tiene razón en este asunto. Los Estados Unidos no pueden alegar que, dado que no tomaron medidas de aplicación hasta el 1º de agosto de 2006, dicho período está fuera del presente procedimiento. El párrafo 5 del artículo 21 del ESD se aplica a la "existencia" de medidas, no sólo a la compatibilidad de las medidas adoptadas realmente para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.

A. DISTINCIÓN ENTRE PAGOS Y PROGRAMAS

4.03 La alegación de los Estados Unidos según la cual la constatación del Grupo Especial en el párrafo 8.1 g) i) se limita a pagos específicos y no abarca los programas que autorizan dichos pagos equivale a reescribir las constataciones del Grupo Especial. Los Estados Unidos pretenden revisar la constatación del Grupo Especial a la luz de algunos argumentos expuestos por el Brasil en los procedimientos del Grupo Especial, pero no hay ninguna justificación para reescribir de ese modo las conclusiones del Grupo Especial.

4.04 Un examen de la constatación del Grupo Especial muestra que lo que mantienen los Estados Unidos simplemente carece de fundamento. En el párrafo 8.1 g) i), el Grupo Especial hizo una constatación sobre "[el efecto de] las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios". La constatación era que dichas medidas tenían "un efecto

[2] *The Oxford English Dictionary* (2ª edición) - volumen I, Clarendon Press, Oxford: 1989, página 586.

significativo de contención de la subida de los precios". La referencia descriptiva a "los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos" no modifica el carácter de la constatación. Los pagos no son medidas de subvención obligatoria; simplemente, son el medio por el que se ponen en práctica las medidas de subvención.

4.05 Además, es evidente que el análisis del Grupo Especial de las medidas de subvención que causaron la contención de la subida de los precios se refería a los programas establecidos en virtud de la Ley FSRI, en el marco de los cuales se realizan los pagos. El Grupo Especial determinó que los pagos de los préstamos para la comercialización son obligatorios basándose en el "texto de la medida".[3] En este caso, la "medida" es el programa de préstamos para la comercialización, no el propio pago. El Grupo Especial afirma que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".[4] Una vez más, lo que examina el Grupo Especial es el programa en cuyo marco tuvieron lugar los pagos, no simplemente pagos concretos.

4.06 Los Estados Unidos alegan que la afirmación del Grupo Especial en el párrafo 7.1501 de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual"" no es una recomendación del Grupo Especial, y por tanto se supone que no es vinculante para los Estados Unidos. Sin embargo, lo que este argumento no tiene en cuenta es que, aunque no se trate de una recomendación en sí misma, esta afirmación es pertinente para comprender las constataciones del Grupo Especial. Da sentido a la constatación del párrafo 8.1 g) i) relativa a las "medidas de subvención de los Estados Unidos" que tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

4.07 En resumen, si se lee correctamente, en el contexto de la decisión del Grupo Especial en su conjunto, la constatación que figura en el párrafo 8.1 g) i) no se limita a los pagos concretos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 sino que se refiere a las medidas en virtud de las cuales se autorizaron dichos pagos y, por tanto, a los propios programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

4.08 Además, la distinción que hacen los Estados Unidos entre pagos y programas conduce a un resultado absurdo. Significa que habría que probar anualmente el perjuicio grave a la luz de los pagos realizados, momento en el que ya habrán tenido lugar los efectos desfavorables y en el que será demasiado tarde para retirar la medida que los ha causado. Argumentar que el Grupo Especial se refería únicamente a los pagos de la campaña de comercialización de 2002 hace que no tengan sentido la referencia del propio Grupo Especial al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC y a la exigencia de retirar la subvención. ¿Cómo retirar una subvención si de hecho ya ha terminado y ya ha pasado el efecto de subvención? Los argumentos de los Estados Unidos simplemente debilitarían las disciplinas relativas a las subvenciones recurribles del Acuerdo SMC.

B. ARGUMENTO RELATIVO A LAS "MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR"

4.09 Los Estados Unidos también argumentan que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no están comprendidos en el ámbito del presente procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21 porque no son "medidas destinadas a cumplir las

[3] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, 8 de septiembre de 2004, párrafo 7.1291.

[4] *Ibid*, párrafo 7.1295.

recomendaciones y resoluciones" del OSD. Según los Estados Unidos, "el párrafo 5 del artículo 21 se refiere únicamente al desacuerdo en cuanto a la existencia o conformidad de una medida destinada al cumplimiento", y por tanto no puede aplicarse a programas que existían en el momento en el que se presentó la cuestión ante el Grupo Especial y que no han cambiado. De conformidad con la lógica de los Estados Unidos, la impugnación de dichas medidas debe ser objeto de una nueva reclamación.

4.10 En opinión de Nueva Zelandia, el argumento de los Estados Unidos hace caso omiso del hecho de que el párrafo 5 del artículo 21 no es la única disposición pertinente en el presente procedimiento. En relación con la constatación del Grupo Especial en el párrafo 8.1 g) i), la obligación a la que están sujetos los Estados Unidos se encuentra en el 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC. Dicha disposición da a los Estados Unidos la posibilidad de elegir entre retirar las medidas en cuestión o eliminar los efectos desfavorables. Al haber escogido no retirar los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, los Estados Unidos no pueden eludir su obligación en el marco del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC de eliminar los efectos desfavorables de dichos programas de subvención, alegando que no son medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Los Estados Unidos no pueden utilizar las disposiciones del párrafo 5 del artículo 21 para anular su obligación en el marco del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC.

4.11 Como se señala en los párrafos 3.03 y 3.04 *supra*, al aplicar el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC al presente caso, el Grupo Especial tiene que determinar si se han retirado las medidas que causan un perjuicio grave. En el caso de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, no se han retirado. El Grupo Especial debe determinar a continuación si se han adoptado medidas para eliminar los efectos desfavorables cuya existencia constató el Grupo Especial inicial. A continuación, debe determinar si las eventuales medidas adoptadas son "apropiadas", esto es, si pueden eliminar los efectos desfavorables. No es posible invocar el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, como pretenden hacer los Estados Unidos en este caso, para evitar que el Grupo Especial realice un análisis de ese tipo.

V. ALEGACIONES SUSTANTIVAS

5.01 El Brasil argumenta que, aunque no existiera el programa de pagos de la Fase 2, los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos por sí solos tendrían un efecto significativo de contención de la subida de los precios. De hecho, el Brasil argumenta que la eliminación del programa de la Fase 2 podría aumentar los pagos anticíclicos, aumentando así la reducción significativa de los precios. Argumenta también que los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos amenazan con causar un daño grave en la campaña de comercialización de 2006 y más allá. Nueva Zelandia suscribe estas alegaciones.

5.02 La respuesta de los Estados Unidos entra dentro de tres amplias categorías. En primer lugar, aducen que el Brasil no ha justificado su alegación de que el efecto de los pagos de la Fase 2 en la contención de la subida de los precios fue "relativamente modesto". En segundo lugar, alegan que el Brasil en realidad argumenta que los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos violan *en sí mismos* los Acuerdos de la OMC, y que eso sólo sería posible si los programas "impusiesen el incumplimiento" de dichos acuerdos, algo que los Estados Unidos dicen que no sucede. En tercer lugar, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no demuestra *prima facie* la incompatibilidad con la OMC de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

5.03 Nueva Zelandia hará observaciones sobre cada uno de esos argumentos, pero antes hará una observación preliminar sobre la repercusión de los argumentos de los Estados Unidos en el contexto de un caso en virtud del párrafo 5 del artículo 21 en el que la cuestión central es si se ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC.

5.04 La esencia de los argumentos de los Estados Unidos es que corresponde al Brasil la carga de demostrar que, a la luz de la eliminación del programa de pagos de la Fase 2, los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causan o amenazan con causar un perjuicio grave, y que no ha logrado hacerlo. No cabe duda de que, como reclamante en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, es al Brasil a quien corresponde la carga de la prueba.[5] La cuestión es qué es lo que supone dicha carga.

5.05 En el presente caso, las recomendaciones y resoluciones del OSD del 21 de marzo de 2005 abarcaban tres programas: el programa de pagos de la Fase 2, el programa de pagos de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos. Sin embargo, tras optar por eliminar únicamente uno de esos programas, los Estados Unidos alegan ahora que le corresponde al Brasil demostrar que los dos programas restantes causan un perjuicio grave. Por tanto, en esencia, los Estados Unidos alegan que el Brasil debe probar de nuevo lo que ya ha probado y que el Grupo Especial inicial constató que causaba un perjuicio grave. Ésta no puede ser la intención ni del párrafo 5 del artículo 21 del ESD ni del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC. Un Miembro no debe verse obligado a probar algo que ya ha sido objeto de una decisión del Grupo Especial inicial.

5.06 En opinión de Nueva Zelandia, el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC distribuye la carga de la prueba de manera algo diferente. Como el Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones puede optar entre retirar la medida de subvención o eliminar los efectos desfavorables, debe recaer en el Miembro que no retire la medida en cuestión la carga de demostrar que ha eliminado los efectos desfavorables. Por tanto, en el presente caso, al probar que las medidas que el Grupo Especial inicial constató que causaban efectos desfavorables no se han retirado, el Brasil debe demostrar *prima facie* que la aplicación no ha tenido lugar, y en ese caso debe pasar a los Estados Unidos la obligación de probar que se han eliminado los efectos desfavorables causados por dichas medidas de subvención.

A. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE LA REPERCUSIÓN DE LA ELIMINACIÓN DE LOS PAGOS DE LA FASE 2 NO ES "RELATIVAMENTE MODESTA"

5.07 Gran parte del argumento de los Estados Unidos de que el Brasil se equivoca al considerar que la repercusión de la eliminación de los pagos de la Fase 2 es "relativamente modesta" se centra en lo que consideran que el Brasil aduce ante el Grupo Especial inicial. Pero esto, simplemente, no es pertinente. Lo que es pertinente es lo que decidió el Grupo Especial, así como la repercusión real de la eliminación del programa de pagos de la Fase 2. El Grupo Especial inicial llegó a la conclusión de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos contribuían a la contención de la subida de los precios y al perjuicio grave. En su primera comunicación escrita, el Brasil demostró que, pese a la eliminación del programa de pagos de la Fase 2, los pagos realizados en virtud de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos tuvieron efectos de contención de la subida de los precios en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2005 y aumentaron la participación estadounidense en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en dicha campaña. Hay por tanto perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC.

5.08 La alegación de los Estados Unidos sobre el carácter significativo de la eliminación del programa de pagos de la Fase 2 se ve debilitada por una comparación entre las cantidades pagadas en virtud de los diversos programas. Los pagos de la Fase 2 son pequeños comparados con los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En el último año (2005), por ejemplo, los pagos de la Fase 2 ascendieron a 350 millones de dólares EE.UU. Ese mismo año, los pagos del

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R, 25 de abril de 1997, página 14.

programa de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ascendieron a 2.170 millones de dólares EE.UU.[6] En la mayoría de los demás años, las proporciones fueron similares. No cabe duda de que la eliminación del programa de pagos de la Fase 2 tuvo algún efecto, pero los Estados Unidos no pueden hacer caso omiso del volumen muy superior de subvención de los dos programas que no se han retirado ni modificado.

5.09 Los Estados Unidos también pretenden contrarrestar el argumento del Brasil de que la eliminación de los pagos de la Fase 2 podría dar como resultado un índice más alto de pagos anticíclicos aduciendo que dichos pagos no podrían aumentar en el año en curso. Sin embargo, ello obedece a que los pagos anticíclicos ya están en su nivel máximo.[7] En otras palabras, los Estados Unidos no sostienen que el programa anticíclico no compensaría la eliminación de los pagos de la Fase 2, sino que los pagos son ya tan elevados que en las actuales condiciones no es posible hacer más pagos. Nada de esto justifica lo que sostienen los Estados Unidos, a saber, que el programa no tiene un efecto de contención de la subida de los precios.

5.10 Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Brasil no reconoce que la eliminación de los pagos de la Fase 2 dará como resultado una reducción de los pagos de préstamos para la comercialización. Aunque es posible que esto sea cierto, ya que los pagos de préstamos para la comercialización se basan en los precios del mercado mundial, que aumentarían con la eliminación de los pagos de la Fase 2, lo que no se tiene en cuenta es que esos programas entrañan una distorsión independientemente de que se hagan o no pagos. Son los propios programas los que crean expectativas, no los pagos. Los productores saben que cuentan con la ayuda de la tasa de préstamo, que hay un precio indicativo[8] que recibirán, bien del mercado o del gobierno. Ni la eliminación de los pagos de la Fase 2 ni la reducción de los préstamos para la comercialización reducen en realidad el efecto distorsionador de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

5.11 Por último, incluso las propias cifras de los Estados Unidos revelan que la repercusión de la eliminación del programa de pagos de la Fase 2 es modesta. En una ocasión citan un aumento de 0,4 céntimos por libra en el precio mundial ajustado o de 2,25 dólares EE.UU. por hectárea[9], y en otra un aumento del precio mundial de 1,4 céntimos por libra o 2,30 dólares EE.UU. por hectárea.[10] En comparación con los precios de los futuros en 2005-2006 (52,9-59,35 céntimos por libra)[11], la tasa de préstamo (52 céntimos por libra)[12] o el precio indicativo en el mismo período (72,4 céntimos por libra)[13], el efecto de la eliminación del programa de pagos de la Fase 2 en los precios mundiales es, desde luego, "relativamente modesto".

---

[6] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland) - *Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD* (DS267), Primera comunicación escrita del Brasil, 17 de noviembre de 2006 ("Primera comunicación escrita del Brasil"), párrafo 111 y cuadro 6.

[7] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland) - *Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD* (DS267), Primera comunicación escrita y solicitud de resoluciones preliminares de los Estados Unidos, 15 de diciembre de 2006 ("Primera comunicación escrita de los Estados Unidos"), párrafo 162.

[8] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 161.

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 174.

[10] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 169.

[11] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 231.

[12] *Ibid*.

[13] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 161.

5.12 Los argumentos de los Estados Unidos no afectan en absoluto al aspecto fundamental planteado por el Brasil, a saber, que aunque no exista el programa de pagos de la Fase 2, los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos siguen teniendo un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC y, por tanto, causan un perjuicio grave en contravención del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC.

B. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS NO IMPONEN UNA VIOLACIÓN DE LOS ACUERDOS DE LA OMC

5.13 Los Estados Unidos alegan que el Brasil no puede impugnar los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos a menos que pueda demostrar que dichos programas imponen una violación de los acuerdos de la OMC. En opinión de los Estados Unidos, el Brasil tendría que demostrar que dichos programas imponen la adopción de medidas que forzosamente tengan el efecto de causar un perjuicio grave al Brasil, y que éste no ha hecho.

5.14 Una vez más, los Estados Unidos hacen caso omiso del hecho de que el Grupo Especial inicial ya determinó que los pagos en virtud de dichos programas causaron un perjuicio grave al Brasil. Asimismo, los Estados Unidos no tienen en cuenta que, en el presente caso, no se trata de determinar si los programas en cuestión requieren que se causen efectos desfavorables al Brasil, sino si los Estados Unidos han adoptado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables derivados del funcionamiento de dichos programas, cuya existencia constató el Grupo Especial inicial. En este contexto, la distinción entre imperativo y discrecional a la que apelan los Estados Unidos simplemente no es pertinente.

C. LOS ESTADOS UNIDOS ALEGAN QUE EL BRASIL NO HA DEMOSTRADO *PRIMA FACIE* LA INCOMPATIBILIDAD CON LA OMC DE LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS

5.15 Como se ha señalado con anterioridad, los argumentos de los Estados Unidos sobre la compatibilidad con la OMC de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos imponen al Brasil la carga de probar de nuevo lo que ya probó ante el Grupo Especial inicial. En opinión de Nueva Zelandia, este enfoque de la aplicación del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC corre el riesgo de privar de su efecto correcto las disposiciones del Acuerdo SMC relativas a las subvenciones recurribles. Además, Nueva Zelandia considera que muchos de los argumentos de los Estados Unidos son intentos de defender de nuevo lo que ya defendieron sin éxito ante el Grupo Especial inicial. Una vez más, este enfoque es incompatible con los objetivos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC.

1. Pagos anticíclicos

5.16 Los Estados Unidos intentan contrarrestar los argumentos del Brasil sobre los efectos de distorsión del comercio que tienen los pagos anticíclicos desdibujando la diferencia entre los pagos anticíclicos y los pagos desconectados. Para ello cita estudios sobre los pagos desconectados y dice que aportan "perspectivas interesantes".[14] Los Estados Unidos también hacen referencia a estudios sobre riesgos para el patrimonio general[15], como si también pudiesen aplicarse al riesgo para la renta al que se refieren los pagos anticíclicos, con lo que trata una vez más los pagos anticíclicos como si

[14] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 213.

[15] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 209.

coincidiesen con los pagos desconectados. Sin embargo, los pagos anticíclicos no son verdaderos pagos desconectados.

5.17 Los verdaderos pagos desconectados son medidas del compartimento verde y, conforme a la definición del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, no pueden estar relacionados con, ni basarse en, el tipo o el volumen de la producción (párrafo 6 b)) ni estar relacionados con, ni basarse en, los precios (párrafo 6 c)). Por el contrario, los pagos anticíclicos están clara y explícitamente relacionados con los precios. Aunque es probable que muchos años los pagos alcancen el nivel máximo[16], eso no quiere decir que no estén relacionados con los precios. La cuestión estriba en saber cómo modificarían su comportamiento los agricultores si no hubiese pagos anticíclicos y, fundamentalmente, no se les "garantizasen" 13,73 céntimos por libra por su algodón. Es evidente que los pagos anticíclicos no son medidas del compartimento verde y por tanto cabe suponer que distorsionan el comercio.

5.18 Se encuentra la misma falacia de vincular los pagos anticíclicos con los pagos desconectados en los argumentos de los Estados Unidos sobre el aumento de la riqueza derivado de los pagos anticíclicos, que va a parar a propietarios que no cultivan y por tanto se capitaliza en un aumento del valor de la tierra.[17] Aunque esta afirmación es cierta en lo que se refiere a los verdaderos pagos desconectados, simplemente no es plausible en el caso de los pagos anticíclicos. ¿Qué productor aceptaría la "modificación de los contratos de arrendamiento" a que se refieren los Estados Unidos[18] si los pagos anticíclicos pudieran pasar de 13,73 céntimos por libra un año a cero al siguiente?

2. Pagos de préstamos para la comercialización

5.19 Los Estados Unidos alegan que el Brasil no ha demostrado que los pagos de préstamos para la comercialización tengan efectos significativos de distorsión de los precios. Sin embargo, la premisa de que los pagos de préstamos para la comercialización causan distorsión es prácticamente obvia. Se trata de medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio.

5.20 Además, los argumentos de los Estados Unidos sobre los pagos de préstamos para la comercialización hacen una vez más caso omiso de que son las expectativas de los productores lo que importa, y que dichas expectativas se generan en razón de los precios administrativos aplicados en virtud del programa de préstamos para la comercialización, y no de las transferencias financieras de un año concreto. Por tanto, no hace al caso el argumento de los Estados Unidos de que, como los precios de los futuros del algodón en la campaña de comercialización 2006 fueron superiores a la tasa de préstamo, dicha tasa no influyó en las decisiones de cultivo de los productores.[19] En primer lugar, la tasa de préstamo no siempre estará por debajo de los precios de los futuros; algunos años se han pagado grandes cantidades en virtud del programa de préstamos para la comercialización.[20] En segundo lugar, el programa ofrece una garantía gubernamental de que los productores recibirán un precio determinado independientemente de que participen o no en el mercado de futuros.

[16] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 211.

[17] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 216-219.

[18] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 216.

[19] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 230.

[20] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 248.

5.21 Además, las alegaciones de los Estados Unidos de que en el momento de cultivar, los productores "no preveían" recibir dichos pagos en el momento de la cosecha[21] es un hábil juego a partir de la palabra "prever". Sin duda, los productores esperaban recibir un precio más alto, pero lo que desde luego preveían era recibir al menos el precio garantizado de 52 céntimos por libra, independientemente de lo que sucediese en el mercado, ya que así lo establecía la ley. Como señaló el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial[22]:

> … aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían "aislados"[23] por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización, sino también los pagos anticíclicos, …

5.22 La garantía de aislamiento era así lo que afectaba a las decisiones con respecto a la plantación; que el precio lo pagase el mercado o el gobierno carecía de importancia. De hecho, es muy improbable que los agricultores dieran igual peso a los precios de los futuros y a la tasa de préstamo garantizada. Para hacerlo tendrían que vender toda su cosecha por adelantado al precio del futuro y asumir el riesgo de que su producción real les permitiese cumplir con posterioridad sus compromisos, es decir, asumir el riesgo de producción del que estaban protegidos gracias a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, basados en la producción real.

3. Los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y las señales del mercado

5.23 Gran parte del argumento de los Estados Unidos tiene por objeto demostrar una relación entre las decisiones de los productores y las señales del mercado. Sin embargo, los Estados Unidos no demuestran ni pueden demostrar que las decisiones de los productores con respecto a la plantación obedeciesen a factores de mercado. Los Estados Unidos no pudieron hacerlo ante el Grupo Especial inicial ni ante el Órgano de Apelación, y su intento de plantear una vez más la cuestión en el presente procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21 es igualmente en vano.

5.24 Los Estados Unidos argumentan que el hecho de que la participación estadounidense en la producción haya permanecido estable mientras han estado en vigor los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos indica que dichos programas no aíslan a los productores de las señales del mercado.[24] Sin embargo, la cuestión no es si la participación estadounidense en la producción ha permanecido estable, sino si, de no haber habido programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, la participación de los Estados Unidos en el mercado se habría mantenido en los niveles actuales. La respuesta a esa pregunta tendría que ser negativa. Los Estados Unidos dicen que la alegación del Brasil de que "*De no haber sido* por el efecto de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos supeditados a los precios, cabría esperar que los productores no subvencionados, como los del Brasil y los países del África Occidental y Central, hubiesen aumentado significativamente su participación en la producción y exportación en el mercado

---

[21] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 231 (las cursivas figuran en el original).

[22] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, 3 de marzo de 2005, WT/DS267/AB/R, párrafo 445.

[23] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, 8 de septiembre de 2004, párrafo 7.1294.

[24] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 243.

mundial"[25] no hace más que asumir su propia conclusión.[26] Pero se trata de una mera afirmación, no un argumento, y por tanto los Estados Unidos no responden a la posición del Brasil.

5.25 Los Estados Unidos aducen que hay incoherencia entre la afirmación del Brasil de que no hay relación entre los precios y la superficie, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos y su alegación de que los Estados Unidos son el mercado individual más importante que influye en los precios del mercado mundial.[27] Si los Estados Unidos son el mercado individual más importante que influye en los precios del mercado mundial, dicen los Estados Unidos, en ese caso seguramente debe haber una relación entre los precios mundiales y la superficie cultivada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos. Pero quien incurre en una incoherencia son los propios Estados Unidos. La relación no se da entre los precios mundiales y la producción estadounidense; se da entre los precios internos, garantizados, y la producción de los Estados Unidos. Y ahí está, evidentemente, la raíz del problema.

5.26 La alegación de los Estados Unidos de que, en el momento de la plantación, un agricultor "no puede *saber* cuáles serán los precios finales y los costos finales"[28] no dice gran cosa. Lo que sí sabe el agricultor es que, como mínimo, el precio de todo el algodón que coseche será la tasa de préstamo. Además, si el precio del mercado no está significativamente por encima de la tasa de préstamo y el cultivo se hace en una superficie de base, habrá un pago anticíclico complementario (aunque basado no en la producción real sino en el promedio de los rendimientos de los años anteriores). De ese modo, si el agricultor sigue produciendo algodón, el beneficio previsto rondará el precio indicativo para la mayor parte de la producción de la superficie de base. Por el contrario, los productores de África o el Brasil saben que sólo recibirán el precio mundial, sea el que sea.

5.27 Los Estados Unidos rechazan la alegación del Brasil de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos desempeñan un papel esencial para garantizar que los productores cubran sus costos de producción a largo plazo y que, de no haber dichos programas, los productores pasarían a cultivos alternativos.[29] En opinión de los Estados Unidos, son los costos variables, no los costos a largo plazo, los que influyen en la decisión de seguir cultivando algodón o dejar de hacerlo. Sin embargo, la alegación de los Estados Unidos de que el Brasil no ha aportado pruebas de que, en caso de no haber pagos, los agricultores dejarían de producir algodón[30] hace caso omiso de las pruebas que el Brasil aporta realmente.

5.28 En el párrafo 11 de su primera comunicación escrita, el Brasil presenta un cuadro en el que indica las subvenciones totales de los Estados Unidos para el algodón americano (*Upland*) desde la campaña de comercialización de 1999 hasta la actualidad, en que se demuestra que algunos años más de la mitad de los ingresos recibidos por los cultivadores estadounidenses de algodón proviene de subvenciones. La idea de que si estas subvenciones no existiesen, los productores, que se habrían visto privados de la mitad de sus ingresos, seguirían cultivando algodón -como si no pasara nada- raya en lo absurdo. El Brasil también señala que, de no haber habido préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en las campañas de comercialización 2000-2005, los productores de algodón

[25] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 90.

[26] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 251.

[27] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 254.

[28] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 255 (las cursivas figuran en el original).

[29] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 292.

[30] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 297.

estadounidenses habrían perdido 663 dólares EE.UU. por acre.[31] Ningún operador económico racional seguiría plantando algodón en esas condiciones.

5.29 Además, los Estados Unidos presentan sólo una parte de la realidad al alegar que un número sustancial de productores no se vería afectado por la reducción o eliminación de los pagos porque cultivan explotaciones sin superficie de base o cultivan una superficie mayor que la superficie de base correspondiente a la explotación.[32] Aunque los rendimientos de las superficies de base constituyen la base para determinar si se tiene o no derecho a los pagos anticíclicos, no son pertinentes para determinar los pagos de los préstamos para la comercialización. Los productores que, según los Estados Unidos, no se verían afectados por la reducción o eliminación de los pagos, en realidad perderían los pagos de los préstamos para la comercialización si éstos se redujesen o eliminasen.

4. Fiabilidad del modelo econométrico

5.30 Los Estados Unidos alegan que el modelo econométrico presentado por el Brasil es erróneo, pero los argumentos de los Estados Unidos constituyen un intento de volver a presentar algo que ya se dirimió en su contra en el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación, o son irrelevantes. Nueva Zelandia hará algunas observaciones sobre las alegaciones de los Estados Unidos sobre este punto.

5.31 Los Estados Unidos dan gran importancia al hecho de que, en su nuevo modelo, el Dr. Sumner haya aumentado la elasticidad de la oferta de algodón de los Estados Unidos a 0,8.[33] Sin embargo, como modelo alternativo para reflejar los efectos a largo plazo, los Estados Unidos proponen el modelo de simulación de la política comercial agrícola (ATPSM), que también contempla una elasticidad de la demanda de algodón de los Estados Unidos del 0,8.[34] Además, los Estados Unidos hacen caso omiso, convenientemente, de la nota 301 de la comunicación del Brasil[35], en la que se afirma que "el Brasil señala que el profesor Sumner también realizó doce simulaciones en las que utilizó una elasticidad de la demanda aún más moderada, del 0,5. Los resultados de dicho ejercicio demuestran la solidez de los efectos de la oferta y el precio ..."

5.32 Los Estados Unidos critican al Dr. Sumner por modificar ligeramente la elasticidad de la demanda del resto del mundo -0,2, frente a 0,25-. Sin embargo, esta variación del 0,05 es un cambio pequeño comparado con las alternativas que ofrecen los Estados Unidos, que constituyen una variación de 0,45 entre diferentes supuestos.[36] ¿Cómo pueden alegar los Estados Unidos que sus propios cálculos tienen una base estadística más sólida que los utilizados por el Dr. Sumner? De hecho, las elasticidades de la demanda utilizadas por el Dr. Sumner apenas se distinguen de las que utilizó en el procedimiento anterior, cuya credibilidad constataron implícitamente el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación.

[31] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 158.

[32] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 298.

[33] Primera comunicación escrita del Brasil, Anexo I, párrafos 10-21.

[34] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Anexo I, cuadro A7.

[35] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 171.

[36] Las elasticidades de la demanda del resto del mundo utilizadas por los Estados Unidos varían de -0,39 a -0,84. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, cuadro A7.

5.33 Aunque los Estados Unidos observan que el factor de conexión utilizado por el Dr. Sumner es el mismo que utilizó en su modelo inicial[37], critican la magnitud de dicho factor. Una vez más, los Estados Unidos tratan de cuestionar algo cuya credibilidad ya constataron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el procedimiento inicial. En cualquier caso, aunque los efectos de los precios no son enormes con los parámetros de los Estados Unidos, los efectos en las exportaciones (sobre todo a largo plazo) sí que lo son.

5. Aumento de la participación en el mercado mundial

5.34 Los Estados Unidos rechazan la alegación del Brasil de que el efecto de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos consiste en aumentar la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*Upland*) y por tanto constituye un perjuicio grave en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC. Sin embargo, al intentar demostrar que su participación en el mercado no ha aumentado, los Estados Unidos plantean una vez más la cuestión equivocada.

5.35 La esencia del argumento del Brasil es que los Estados Unidos tienen una participación en el mercado mayor de la que tendrían de otro modo gracias a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Por tanto, los argumentos de los Estados Unidos de que su participación en el mercado no ha aumentado en el período en cuestión simplemente no son pertinentes. Además, el propio análisis de los Estados Unidos prueba lo que dice el Brasil. Al criticar el análisis del Dr. Sumner, los Estados Unidos indican que el efecto a largo plazo de la eliminación de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos sería una reducción de las exportaciones de algodón estadounidenses de hasta el 25 por ciento en 2002-2005 y el 17 por ciento en 2006-2008.[38] Se trata de un cálculo muy claro de cuál sería la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de no haber programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

5.36 En resumen, los Estados Unidos realizan la demostración *prima facie* conforme al párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC que, según alegan, el Brasil no ha realizado.

VI. CONCLUSIÓN

6.01 En conclusión, en opinión de Nueva Zelandia, el Brasil ha demostrado que los Estados Unidos no han retirado los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ni han eliminado los efectos desfavorables de dichos programas, como exige el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC. Por tanto, los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD del 21 de marzo de 2005.

[37] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 31.

[38] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, cuadro A8.

ANEXO B

COMUNICACIONES DE RÉPLICA DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen de la comunicación de réplica del Brasil (resumen presentado el 18 de enero de 2007)	B-2
Anexo B-2	Resumen de la comunicación de réplica de los Estados Unidos (resumen presentado el 12 de febrero de 2007)	B-10
Anexo B-3	Resumen de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos (resumen presentado el 23 de enero de 2007)	B-20

ANEXO B-1

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DEL BRASIL

(Resumen presentado el 18 de enero de 2007)

1. En su Primera comunicación escrita, el Brasil expone sus alegaciones sobre la existencia de las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en la presente diferencia relativas a los efectos desfavorables y a las subvenciones a la exportación y su compatibilidad con dichas recomendaciones y resoluciones. En su comunicación de réplica, el Brasil demuestra que ninguno de los argumentos planteados por los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita tiene fundamento ni refuta las alegaciones del Brasil.

ARGUMENTOS RELATIVOS A LOS EFECTOS DESFAVORABLES

2. En lo que respecta a los argumentos relativos a los efectos desfavorables, el Brasil examina, en primer lugar, cuatro cuestiones planteadas por los Estados Unidos que son aplicables a todas las alegaciones del Brasil relativas a los efectos desfavorables. A continuación, el Brasil refuta los argumentos de fondo planteados por los Estados Unidos.

3. *En primer lugar*, los Estados Unidos afirman que la campaña de comercialización que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe examinar es la de 2006. El Brasil no está de acuerdo. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debe hacer su análisis de las alegaciones del Brasil sobre la base de la campaña de comercialización de 2005, que es la última campaña de comercialización sobre la que se dispone de datos completos. La afirmación de los Estados Unidos de que la campaña de comercialización de 2006 es más adecuada se contradice con la opinión que los propios Estados Unidos manifestaron en el procedimiento inicial de que el período adecuado es el más reciente para el que se disponga de datos completos.

4. *En segundo lugar*, los Estados Unidos impugnan, directa o indirectamente, una serie de constataciones del Grupo Especial inicial relativas a la naturaleza y a los efectos de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y a la naturaleza y el alcance de la influencia de la producción y las exportaciones estadounidenses en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Al evaluar las alegaciones del Brasil relativas al perjuicio grave, el Grupo Especial sobre el cumplimiento deberá basarse en las constataciones del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación. El párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") no tiene por objeto permitir que un Miembro vuelva a litigar las constataciones del Grupo Especial inicial confirmadas por el Órgano de Apelación.

5. *En tercer lugar*, los Estados Unidos sostienen que el Brasil está formulando una alegación contra los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "en sí mismos", y que el Brasil no ha demostrado que estos programas impongan el incumplimiento del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*"). No obstante, las alegaciones del Brasil no distinguen entre los efectos desfavorables causados por el marco legal y reglamentario de los programas establecidos en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural("Ley FSRI") de 2002 y los causados por los pagos obligatorios supeditados a los precios que de ellos se derivan. En cambio, las alegaciones del Brasil se refieren a los efectos desfavorables causados por las "subvenciones" estadounidenses, en el sentido de sus "efectos" en la producción y las exportaciones de los Estados Unidos y en el precio del algodón

americano (*upland*) en el mercado mundial. Este enfoque es compatible con las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC* y las constataciones del Grupo Especial inicial.

6. *En cuarto lugar*, los Estados Unidos afirman que no tuvieron tiempo suficiente para responder a las alegaciones del Brasil relativas a la amenaza de perjuicio grave y que responderán en su próxima comunicación. Esta decisión unilateral de los Estados Unidos infringe los *Procedimientos de trabajo del Grupo Especial* y perjudica la capacidad del Brasil para refutar esos argumentos. El Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que rechace las pruebas fácticas y los argumentos conexos que los Estados Unidos presenten en su comunicación de réplica en relación con las alegaciones del Brasil de que se enfrenta a una amenaza de perjuicio grave.

7. En cuanto a las cuestiones de fondo sobre las alegaciones relativas a los efectos desfavorables formuladas por el Brasil ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento, los Estados Unidos sostienen, en primer lugar, que la eliminación de la subvención de la Fase 2 basta para eliminar los efectos desfavorables causados por las subvenciones supeditadas a los precios previstas en la Ley FSRI de 2002. Este argumento de los Estados Unidos implica que la subvención de la Fase 2 -y *no* las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización o pagos anticíclicos- era *la única* causa del perjuicio grave cuya existencia fue constatada por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación durante la campaña de comercialización 1999-2002, así como la *única causa* de cualquier perjuicio grave originado por estas tres subvenciones previstas en la Ley FSRI de 2002 durante la campaña de comercialización 2003-2005. También implica que los Estados Unidos consideran que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, que son más importantes y distorsionan más el comercio, y que equivalían al 42 por ciento del valor de mercado de la producción de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005, no tienen efectos en la producción, las exportaciones o los precios mundiales. Una gran parte de la comunicación de réplica del Brasil demuestra que este argumento es falso. Los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aíslan a los productores estadounidenses de las fuerzas del mercado, mantienen grandes superficies plantadas y un alto nivel de producción y exportación de algodón americano (*upland*) y producen una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial.

8. Los Estados Unidos argumentan extensamente que la derogación de la subvención de la Fase 2 no aumentará los pagos anticíclicos en la campaña de comercialización de 2006 y reducirá los pagos de los préstamos para la comercialización. También sostienen que, ya que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos se encuentran actualmente en su nivel máximo, no aumentarán el año siguiente. No obstante, estudios realizados tanto por el Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola ("FAPRI") como por un organismo gubernamental de los Estados Unidos ponen de manifiesto que la derogación de la subvención de la Fase 2 no dará lugar a ninguna disminución significativa de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización. Además, el argumento de los Estados Unidos de que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos llegarán a su nivel máximo demuestra, en todo caso, que la supresión de la subvención de la Fase 2 no bastará para eliminar los efectos desfavorables. Un examen de los ingresos de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) demuestra la importancia fundamental de los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en relación con los pagos de la Fase 2. Aunque se prevé que la eliminación de los pagos de la Fase 2 hará que los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) se reduzcan en 9 dólares EE.UU. anuales por acre, los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionaron a esos productores ingresos de 84 dólares por acre y 75 dólares por superficie de base, respectivamente, en la campaña de comercialización de 2005.

9. Los Estados Unidos sostienen que la disminución de las exportaciones estadounidenses a comienzos de la campaña de comercialización de 2006 demuestra que la eliminación de la subvención de la Fase 2 tuvo consecuencias importantes. La disminución de las exportaciones estadounidenses en

los primeros meses de la campaña de comercialización de 2006 se debe en gran medida a las condiciones del mercado. Las disminuciones posteriores a la eliminación de los pagos de la Fase 2 se deben al aumento temporal de las exportaciones antes de la eliminación de las subvenciones de la Fase 2 y a la calma que siguió a esa eliminación. Naturalmente, los usuarios industriales y exportadores nacionales trataron de aprovechar la lucrativa subvención a la exportación mientras estaba en vigor. Sin embargo, el USDA prevé que las exportaciones estadounidenses aumentarán de manera significativa durante el resto de la campaña de comercialización de 2006. En efecto, el USDA prevé que el volumen de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2006 ocupará el segundo lugar en importancia, ligeramente por debajo del máximo alcanzado en la campaña de comercialización de 2005.

10. Por último, contrariamente a lo que afirman los Estados Unidos, los argumentos presentados por el Brasil ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento en relación con los efectos de los pagos de la Fase 2 son compatibles con la posición mantenida por el Brasil ante el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación. La subvención de la Fase 2 tuvo dos efectos principales. Uno fue el aumento de los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*). No obstante, este efecto fue indirecto y mucho menos importante para estabilizar los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) que las subvenciones mucho más importantes en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El segundo efecto de la subvención de la Fase 2 fue que el algodón americano (*upland*) estadounidense resultaba competitivo en el mercado mundial en todo momento, lo que supuso una contención de la subida de los precios en el mercado mundial. Aunque la eliminación de la subvención de la Fase 2 eliminó este segundo efecto, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos siguen aislando los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) de los precios del mercado. Por consiguiente, la afirmación del Brasil de que la eliminación de la subvención de la Fase 2 tendrá una repercusión relativamente modesta en el volumen de la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) es compatible con una constatación de que la eliminación también puede aumentar los precios en el mercado mundial.

11. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos abordan algunos de los argumentos del Brasil que establecen una relación causal entre las subvenciones en concepto de préstamos a la exportación y pagos anticíclicos y la contención significativa de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.

12. *Primero*, los Estados Unidos ignoran las constataciones del Grupo Especial inicial y aducen que los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no tienen efectos significativos en la producción, las exportaciones o los precios. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación rechazaron el inaceptable argumento de los Estados Unidos de que los productores de algodón americano (*upland*) no esperaban recibir pagos de los préstamos para la comercialización. El Brasil demuestra que *los productores estadounidenses han esperado recibir pagos de los préstamos para la comercialización todos los años desde la campaña de comercialización de 1999*. Los Estados Unidos formulan argumentos análogamente burdos con respecto al efecto de los pagos anticíclicos. Los estudios económicos confirman que los pagos anticíclicos distorsionan el comercio y que, por lo general, no se capitalizan en valores de tierras. Por último, los datos (incompletos) presentados por los Estados Unidos sobre la superficie de base y la superficie plantada confirman que los agricultores estadounidenses continúan plantando masivamente algodón americano (*upland*) en la superficie de base destinada al cultivo de algodón americano (*upland*). Más del 95 por ciento de las explotaciones agrícolas que cultivan algodón americano (*upland*) reciben pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*).

13. *Segundo*, los Estados Unidos sostienen que el Brasil se limita a caracterizar los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos como "grandes", "muy grandes", "enormes" y "masivos", pero no aborda su estructura, diseño o funcionamiento. Esta aseveración

carece de fundamento. El Brasil estableció la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en la sección 7.8 de su Primera comunicación escrita. En su réplica a los argumentos de los Estados Unidos, el Brasil da una explicación más detallada. Además, la magnitud de las subvenciones estadounidenses era un factor importante en el análisis de la contención de la subida de los precios efectuado por el Grupo Especial inicial y sigue siendo un factor importante ante este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

14. *Tercero*, sobre la base de la estabilidad de su participación en la producción y las exportaciones mundiales, los Estados Unidos argumentan que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no están aislados de los precios del mercado. El argumento de los Estados Unidos ignora, y de hecho pide al presente Grupo Especial sobre el cumplimiento que anule, una de las principales constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación, a saber, que la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "aíslan" a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de las fuerzas del mercado al estabilizar sus ingresos a niveles muy elevados y permitirles sostener artificialmente altos niveles de superficie plantada, producción y exportaciones.

15. *Cuarto*, los Estados Unidos aducen que no hay ninguna conexión entre los importantes pagos de los préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y el aumento de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*). En cambio, afirman que ese aumento puede atribuirse a los elevados rendimientos. El Brasil discrepa. Si no existieran las subvenciones impugnadas, no se habrían obtenido más rendimientos (porque no se habría plantado algodón americano (*upland*)) en una parte significativa de la superficie destinada a ese cultivo en los Estados Unidos. Ello habría dado lugar a una disminución significativa de la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos en general.

16. *Quinto*, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha demostrado la existencia de una coincidencia temporal entre las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y la contención de la subida de los precios en el mercado mundial. Aunque muchos de los factores en los que el Grupo Especial inicial se basó para formular su determinación siguen existiendo en la actualidad (*es decir*, que aumentan los niveles absolutos de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos), otros factores, como la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales y los precios han permanecido relativamente estables durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002. Sin embargo, esta estabilidad no indica que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos tengan escasa o ninguna repercusión. En cambio, el flujo constante de pagos derivados de estas dos subvenciones obligatorias supeditadas a los precios ha *mantenido* la contención significativa de los precios existente. Resulta notable que los Estados Unidos afirmen que esta situación relativamente estable -que persiste sólo porque no han aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD- refleja de algún modo la *inexistencia* de una relación causal entre estas subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios. De hecho, la alegación del Brasil en el presente procedimiento es precisamente que las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no han cambiado y siguen causando un perjuicio grave a los intereses del Brasil.

17. *Sexto*, las pruebas presentadas al Grupo Especial sobre el cumplimiento muestran que el productor medio de algodón americano (*upland*) sigue siendo incapaz de cubrir a largo plazo sus costos de producción totales con ingresos del mercado. Aunque reconocen que los productores deben cubrir a largo plazo sus costos totales, los Estados Unidos afirman que los cultivadores de algodón americano (*upland*) subvencionan la producción de algodón americano (*upland*) con ingresos procedentes de otros cultivos e ingresos no agrícolas. Del mismo modo que el Grupo Especial inicial rechazó este argumento, también debería rechazarlo el Grupo Especial sobre el cumplimiento. Además, un examen de los datos sobre los costos de producción realizado por el Departamento de

Agricultura de los Estados Unidos ("USDA") muestra que una parte significativa de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) ni siquiera pueden cubrir sus costos variables de producción, ni esperan poder hacerlo, cuando se hacen los ajustes necesarios en la definición incorrecta de los costos variables utilizada por los Estados Unidos. Esto indica que, incluso a corto plazo, una parte significativa de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) no es económicamente viable sin los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Por último, la comparación de los costos de producción en diferentes países realizada por el Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) también confirma que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) son productores con costos elevados.

18. *Séptimo,* los Estados Unidos critican los resultados del estudio realizado por el profesor Daniel Sumner presentado en la Primera comunicación escrita del Brasil y sostienen que son exagerados e incompatibles con los estudios económicos. No obstante, un solo estudio de la publicación estadounidense Journal of Cotton Science, citado por los Estados Unidos, no constituye una base que permita que este Grupo Especial sobre el cumplimiento deje de lado los importantes estudios académicos sobre economía agrícola que consideran que las subvenciones estadounidenses al algodón tienen importantes efectos en los precios en el mercado mundial. En efecto, el consenso general en los estudios económicos es que las subvenciones estadounidenses al algodón aumentan la producción y las exportaciones y hacen bajar los precios mundiales del algodón. Aunque en los estudios se constata la existencia de efectos de distinta magnitud sobre la base de distintos supuestos, muchos economistas convienen en que los precios mundiales serían entre un 10 y un 25 por ciento más altos si no existieran las subvenciones al algodón. Al ser el país que más subvenciones otorga en el mundo, los Estados Unidos son la causa de la mayoría de estos efectos. Estos resultados son compatibles y se confirman en los análisis realizados por el Profesor Sumner en 2003 y 2006.

19. *Octavo,* la cuestión de determinar si la oferta de China, como argumentaron los Estados Unidos en el procedimiento inicial, o la demanda de China, como argumentan actualmente, es responsable de algunas variaciones de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial no es pertinente a la alegación del Brasil. Lo importante es determinar si una disminución importante de la producción y las exportaciones estadounidenses como consecuencia de la eliminación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos daría lugar a un aumento significativo de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. El Grupo Especial inicial constató que los Estados Unidos ejercían una influencia proporcional sustancial en los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). Nada ha cambiado a este respecto. Siguen produciéndose y exportándose grandes cantidades de algodón americano (*upland*) estadounidense a los mercados mundiales. La aparición de China como gran importador de algodón americano (*upland*) no altera en modo alguno esta dinámica.

20. *Por último,* los argumentos de los Estados Unidos no refutan la fuerte presunción *prima facie*, establecida en la Primera comunicación escrita del Brasil, de que los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos dieron lugar a un aumento de la participación de la producción de los Estados Unidos en el mercado mundial. Los Estados Unidos no niegan que ha habido un aumento de la participación de la producción de los Estados Unidos en el mercado mundial durante la campaña de comercialización de 2005 en comparación con el promedio de las tres campañas de comercialización de 2002 a 2004. Además, las pruebas indican que *de no ser por* los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos de la campaña de comercialización de 2005, la participación de los Estados Unidos en el mercado no habría aumentado sino que, en cambio, habría disminuido marcadamente. Por último, ninguno de los períodos alternativos propuestos por los Estados Unidos para evaluar la existencia de una tendencia constante al alza de la participación en el mercado permite determinar cómo las dos subvenciones en litigio en la presente diferencia -las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos (o las que las precedieron)- distorsionan la producción

y las exportaciones estadounidenses y la participación de la producción de los Estados Unidos en el mercado mundial.

ARGUMENTOS RELATIVOS A LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN

21. En su Primera comunicación escrita, el Brasil demostró que en algunos aspectos "las medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación, adoptadas por los Estados Unidos, no existen y, en la medida en que existen, no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, los Estados Unidos no han aplicado la recomendación del OSD de que retiren las subvenciones a la exportación prohibidas relacionadas con las garantías de créditos a la exportación sin demora, de conformidad con el *Acuerdo SMC*, y, por lo demás, se pongan en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

22. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos impugnan la alegación del Brasil de que, tras la adopción por los Estados Unidos de las medidas de aplicación, las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102") siguen constituyendo subvenciones a la exportación. Al hacerlo, los Estados Unidos exageran enormemente la repercusión de sus limitadas "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD en la presente diferencia. Ninguno de los hechos puestos de manifiesto por los Estados Unidos demuestra que el programa GSM modificado por las medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento: i) dé lugar a la concesión de garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 en condiciones compatibles con el mercado; ii) dé lugar a tipos de primas suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento; o, iii) evite la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos.

23. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos plantean cinco argumentos principales. El Brasil a continuación examina cada uno de esos argumentos.

24. *En primer lugar*, los Estados Unidos afirman que, en el presente procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21, el Brasil no puede impugnar la aplicación por los Estados Unidos del programa GSM 102 de una forma que constituye una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral. Piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte una resolución preliminar a este respecto. El Brasil no examinó la petición de los Estados Unidos en su comunicación de réplica pero, en cambio, respondió a los argumentos de los Estados Unidos en otra comunicación de fecha 16 de enero de 2007.

25. *En segundo lugar*, los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que rechace la alegación del Brasil de que no hay ninguna medida destinada al cumplimiento en lo que respecta las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102, el programa Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103") o el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores ("SCGP") anterior al 1º de julio de 2005 pero todavía pendiente con posterioridad a dicha fecha, por dos razones: a) una constatación del Grupo Especial sobre el cumplimiento carecería de pertinencia respecto de las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del SCGP antes del 1º de julio de 2005, puesto que el plazo máximo de vencimiento de una garantía de crédito a la exportación en el marco del SCGP es de 180 días y, por consiguiente, ninguna de esas garantías de créditos a la exportación se mantiene en vigor; y, b) las recomendaciones y resoluciones del OSD obligaron a los Estados Unidos a "retirar la subvención," algo que los Estados Unidos afirman haber hecho efectivamente al modificar la estructura de las comisiones para el programa GSM 102 y poner

fin a la concesión de garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 103 y SCGP.

26. Habida cuenta de los efectos del "reescalonamiento" de la deuda garantizado por el programa, es perfectamente posible que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa SCGP antes del 1º de julio de 2005 sigan estando en vigor. Asimismo, las garantías de créditos a la exportación que siguen en vigor después del 1º de julio de 2005 se otorgaron con arreglo a la escala de comisiones en la que el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación basaron la constatación de la existencia de subvenciones a la exportación con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC* ("punto j)") y, por consiguiente, constituyen un parte esencial de la recomendación de "retirar la subvención." Los pagos o los resultados derivados de esas garantías de créditos a la exportación pendientes son incompatibles con la recomendación de "retirar la subvención" formulada por el OSD.

27. *En tercer lugar*, los Estados Unidos afirman que el punto j) es el único criterio para determinar si un programa de garantías de créditos a la exportación constituye una subvención a la exportación. Los Estados Unidos proponen esencialmente una lectura *a contrario* del punto j), en virtud de la cual la prueba de que el programa GSM 102 cubre a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento evitaría que el programa fuese objeto de impugnación como subvención a la exportación en virtud de los elementos del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

28. La nota 5 del *Acuerdo SMC* no respalda la interpretación ofrecida por los Estados Unidos; el hecho de probar que las comisiones del programa GSM 102 son suficientes para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento no eximiría a los Estados Unidos de la obligación de abstenerse de otorgar garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 supeditadas *de jure* a las exportaciones con comisiones que otorguen un "beneficio" a los exportadores estadounidenses (en la medida en que ello constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*). Además, los datos disponibles no demuestran, como afirman los Estados Unidos, que los programas de garantías de créditos a la exportación sean rentables. El programa GSM 102 no está estructurado, diseñado ni gestionado para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas.

29. *Cuarto*, los Estados Unidos parecen afirmar que, aunque la definición de subvención a la exportación que figura en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* sea aplicable a las garantías de créditos a la exportación, el único criterio aplicable para determinar si se otorga un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 es el criterio contenido en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo*. El apartado c) del artículo 14 exige una evaluación de los efectos de una garantía facilitada por el gobierno en el costo del préstamo subyacente en comparación con el costo del préstamo sin esa garantía.

30. Los Estados Unidos sostienen que el enfoque del Brasil, que consiste en comparar las comisiones del programa GSM 102 con las de productos comparables (aunque también fuera del mercado) ofrecidos por el Banco de Exportación-Importación de los Estados Unidos ("Ex-Im Bank") no constituye una comparación de "mercado" ya que, en este contexto, el "mercado" considerado con arreglo al *Acuerdo SMC* no es el costo de obtener una garantía para una sola transacción de exportación de productos agropecuarios, sino el nivel del costo total de los fondos al que los prestatarios y prestamistas están dispuestos a concertar préstamos comerciales. Los Estados Unidos afirman luego, basándose en tres ejemplos, que los prestamistas comerciales conceden préstamos a deudores extranjeros aprobados por la CCC en condiciones más favorables que las que se ofrecen en el marco del programa GSM 102.

31. Al argumentar que el apartado c) del artículo 14 es el único criterio para determinar si una garantía otorga un "beneficio", los Estados Unidos no reconocen que una transacción apoyada por una garantía de crédito a la exportación otorgada en el marco del programa GSM 102 tiene una serie de beneficios y beneficiarios potenciales: el exportador estadounidense, el banco estadounidense, el banco extranjero (denominado "deudor extranjero" por el Brasil) y el comprador/prestamista extranjero. Al comparar las comisiones del programa GSM 102 con las de productos comparables ofrecidos por el Ex-Im Bank, el Brasil procede a evaluar un "beneficio" divisible otorgado al exportador estadounidense. El exportador estadounidense no asume los costos ni los riesgos de otorgar una garantía o financiación al banco extranjero o al comprador/prestamista extranjero. De hecho, ese es el objeto mismo del programa GSM 102: dejar al exportador estadounidense fuera de la ecuación. Por consiguiente, el beneficio otorgado al exportador estadounidense puede medirse mediante una comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones de instrumentos similares.

32. Además, los tres ejemplos ofrecidos por los Estados Unidos -sin hacer referencia a ningún documento básico y basándose únicamente en una carta de dos páginas de un empleado de un banco estadounidense que participa en el programa GSM 102- no demuestran que el programa GSM 102 sea compatible con el mercado, ni siquiera con arreglo al criterio del apartado c) del artículo 14.

33. *En quinto lugar*, los Estados Unidos aducen que, al afirmar que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 son instrumentos de financiación únicos sin equivalente en el mercado, el Brasil no tuvo en cuenta algunos productos ofrecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo ("BID"), la Corporación Financiera Internacional ("CFI") y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ("BERD"). Los Estados Unidos también sugieren que el Brasil no debería haber limitado su evaluación del "beneficio" a una comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones de productos similares del Ex-Im Bank, sino que también debería haber comparado las comisiones del programa GSM 102 con las de los productos del BID, la CFI y el BERD.

34. El hecho de tener en cuenta los productos del BID, la CFI y el BERD considerados por los Estados Unidos no afecta a la conclusión del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 son instrumentos financieros únicos sin equivalente en el mercado, porque *el BID, la CFI y el BERD no son bancos comerciales que ofrecen productos de mercado*. Por esta misma razón, al igual que las comisiones del Ex-Im Bank, las comisiones del BID, la CFI y el BERD se ven distorsionadas por la intervención del gobierno. No es necesario hacer más comparaciones entre las comisiones del programa GSM 102 y las del BID, la CIF y el BERD, habida cuenta de la comparación con las comisiones del Ex-Im Bank de los Estados Unidos que ya ha ofrecido el Brasil. A ese respecto, los Estados Unidos no aportan ninguna prueba creíble en contra del minucioso ejercicio de comparación realizado por el Brasil con respecto a los productos del Ex-Im Bank.

ANEXO B-2

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS

(Resumen presentado el 12 de febrero de 2007)

1. **Solicitudes de resoluciones preliminares - Los Estados Unidos han demostrado que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y aves de corral no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento y el Brasil no lo ha refutado.** El Brasil reconoce que nunca ha habido ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC contra las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral y que por consiguiente no había recomendaciones y resoluciones del OSD contra estas medidas que los Estados Unidos estuviesen obligados a cumplir. Por consiguiente, las alegaciones formuladas por el Brasil contra estas medidas no son debidamente objeto de un procedimiento sobre el cumplimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Aunque el Brasil sostiene que la "jurisprudencia del Órgano de Apelación" le da derecho a "reafirmar" alegaciones con respecto a estas medidas al amparo del Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC, se equivoca. Sencillamente interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* y sigue confundiendo dos cuestiones distintas: a) el ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD; y b) el momento en que cabe considerar que se ha "resuelto definitivamente" una alegación contra una medida específica o un aspecto de una medida a los efectos de la solución de diferencias de la OMC.

2. **- El Brasil carece de fundamento para formular alegaciones contra los programas de pagos de préstamos para la comercialización o de pagos anticíclicos, ya sea por sí solos, o además de los pagos efectuados en el marco de los programas.** El Brasil aclara en su comunicación de réplica que formula alegaciones contra los *programas* de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, en sí mismos, *además de* contra todos los pagos autorizados en ellos. Sin embargo, aunque así sea, las alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. En primer lugar, no existe fundamento jurídico ni fáctico para el argumento del Brasil de que "[e]n las circunstancias de la presente diferencia no se puede separar el 'pago' de una subvención de un 'programa' de subvención" y las propias alegaciones y argumentos del Brasil en el procedimiento inicial socavan ese argumento. Además, en contra de lo que afirma el Brasil, el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC contra los programas de pagos de la Fase 2, los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos por sí solos o además de los pagos. Por consiguiente, tampoco había una recomendación del OSD relativa a subvenciones recurribles con respecto a estas medidas. Las alegaciones que el Brasil formula sobre la base de esa recomendación erróneamente interpretada no están debidamente comprendidas en el ámbito de este procedimiento sobre el cumplimiento.

3. En segundo lugar, las medidas que el Brasil pretende impugnar -los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, además de los pagos- *no* son medidas destinadas al cumplimiento. De hecho, estas medidas no han sido modificadas para cumplir ninguna recomendación ni resolución del OSD ni por ningún otro motivo. Siguen siendo las mismas que en el procedimiento inicial. De conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, no se pueden formular alegaciones de compatibilidad con un acuerdo abarcado respecto de medidas que *no* son medidas destinadas al cumplimiento y que son las mismas que en el procedimiento inicial. También por esta razón las alegaciones del Brasil -ya sean contra los programas de pagos de préstamos para la

comercialización y los pagos anticíclicos, o contra los programas además de los pagos en ellos previstos- no están comprendidas debidamente en el ámbito del presente procedimiento.

4. **- Las alegaciones del Brasil relativas al cumplimiento en períodos anteriores siguen estando fuera del ámbito de este procedimiento**. El Brasil no ha señalado todavía una base textual válida para sus alegaciones relativas al cumplimiento en períodos anteriores. Por el contrario, el Brasil sigue combinando indebidamente el párrafo 9 del artículo 7 del Acuerdo SMC y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. En contra de las afirmaciones del Brasil, la primera de esas disposiciones no establece la fecha para evaluar el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD; simplemente fija la fecha en que el Miembro reclamante puede solicitar autorización para adoptar contramedidas "proporcionadas al grado y naturaleza de los efectos desfavorables cuya existencia se ha determinado", como alega el Brasil. Además, no resulta pertinente si "la evaluación [de] si las contramedidas propuestas son proporcionadas" está "sujeta a la fecha en que expira el plazo de aplicación". Al sostener que esto ofrece un fundamento para evaluar el *cumplimiento* desde la fecha fijada en el párrafo 9 del artículo 7 del Acuerdo SMC, el Brasil confunde el mandato de un árbitro designado de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD con el de un grupo especial sobre el cumplimiento establecido en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Ninguno de los argumentos ofrece un fundamento válido para las alegaciones del Brasil relativas al cumplimiento en períodos anteriores.

5. **Subvenciones a la exportación - Los Estados Unidos no otorgan garantías de créditos a la exportación en contravención del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.** Los Estados Unidos han demostrado que incluso antes de: 1) la eliminación del programa GSM 103; 2) la cesación del Programa de Garantía de Créditos de Proveedores ("SCGP"); 3) la eliminación de los países de máximo riesgo de la posibilidad de acogerse a los programas; y 4) un aumento promedio de las comisiones del 46 por ciento, las primas percibidas para los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP eran más que suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas. De hecho, los datos del presupuesto actual de los Estados Unidos reflejan actualmente que para las cohortes 1992-2005, el valor actual neto negativo total aplicable asciende a **166.549.780** dólares (*es decir*, que indica un 'beneficio' -excluidos los costos administrativos- para el Gobierno de los Estados Unidos). El argumento que esgrime el Brasil como respuesta -que estos resultados fueron "creados específicamente por los Estados Unidos a los efectos de este procedimiento"- es totalmente infundado. Además, los intentos del Brasil para que el Grupo Especial prescinda de los datos presupuestarios son incompatibles con el enfoque que adoptó el Grupo Especial inicial y con las posiciones del Brasil en el procedimiento inicial. El "método de contabilidad basado en efectivo" creado por el Brasil, que pretende que utilice el Grupo Especial en lugar de los datos presupuestarios facilitados por los Estados Unidos, no fue aceptado por el Grupo Especial inicial y es fundamentalmente erróneo.

6. **- En contra de lo que afirma el Brasil, el programa GSM 102 está estructurado y diseñado para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento.** En primer lugar, la cuantía de los reembolsos conjuntamente con las modificaciones sustanciales efectuadas en los programas de garantías de créditos a la exportación desmienten la afirmación del Brasil de que "el programa GSM 102 no está estructurado ni diseñado para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento". En contra de lo que afirma el Brasil, el hecho de que la CCC obtenga préstamos del Tesoro de los Estados Unidos en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación *no* significa que dichos programas no puedan cumplir el criterio del punto j). Además, el hecho de que siga existiendo un límite máximo obligatorio del 1 por ciento con respecto a las comisiones en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación tampoco afecta al análisis. La CCC ha tenido en cuenta este hecho al no considerar aptos para acogerse al programa a **22 países** cuya participación en el programa podría exigir comisiones superiores al máximo legalmente establecido. Por último, el Brasil carece de fundamento para aducir que una "gestión

fiscal prudente" exige no sólo imponer los estrictos límites de exposición al riesgo que utiliza la CCC, sino también aplicar distintas comisiones a diferentes bancos, como preferiría el Brasil.

7. En segundo lugar, el Brasil no tiene razón al afirmar que la CCC prevé todos los años, incluso para las campañas de comercialización de 2006 y 2007, que los programas de garantías de créditos a la exportación incurrirán en pérdidas. El Brasil da por sentado que: 1) la experiencia específica de los programas de la CCC en particular es la experiencia histórica utilizada en el cálculo de las tasas de subvención iniciales; y 2) la propia CCC facilita los factores principales utilizados en el cálculo de las tasas de subvención iniciales. Estas dos premisas son falsas. Es la Oficina de Gestión y Presupuesto de los Estados Unidos ("OMB") la que determina las tasas de pérdidas previstas para la CCC -y otros organismos del Gobierno- sobre la base del conjunto del Gobierno. Estas tasas, que se aplican prácticamente a todos los organismos estadounidenses que proporcionan créditos internacionales, se basan en hipótesis sobre el riesgo y las tasas de recuperación que afectan a los países de máximo riesgo y exageran las posibles pérdidas respecto de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC.

8. **- El hecho de que se haya reprogramado o no alguna deuda dentro del programa SCGP carece de pertinencia para determinar si los Estados Unidos han "retirado" alguna subvención en el marco del programa.** No existen actualmente créditos "pendientes" en el marco del programa SCGP, lo que significa que los Estados Unidos han pagado todos los créditos que eran pagaderos y ya no están expuestos a ninguna otra posible responsabilidad en el marco del programa SCGP. El argumento del Brasil en el sentido de que todavía puede haber créditos pendientes en el marco del programa si los Estados Unidos han reprogramado deuda en virtud del programa antes o después del 1º de julio de 2005 es infundado. Revela un malentendido fundamental de la naturaleza de la deuda reprogramada, que es una deuda *por cobrar*, conforme a la cual la CCC espera *recibir -no pagar-* dinero. La deuda reprogramada *no* es un crédito pendiente.

9. **- El programa GSM 102 no otorga ningún beneficio de conformidad con los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC**. Aunque el Brasil sigue manteniendo subsidiariamente la "alegación" fundada en el punto j), no ofrece ninguna base textual para hacerlo. El enfoque del Brasil no concuerda con el texto del Acuerdo SMC ni con sus propios argumentos en otras diferencias, según los cuales cuando se trata de medidas identificadas en la Lista ilustrativa son las disposiciones específicas de esa Lista -y no las disposiciones generales sobre las subvenciones que figuran en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3- las que determinan cuándo se puede considerar que las medidas son subvenciones a la exportación. No obstante, los Estados Unidos demuestran también que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 no otorgan un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Esto confirma además el hecho de que el punto j) ilustra correctamente que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 no son subvenciones a la exportación.

10. Aunque pretende hacer una demostración al amparo del apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC, el Brasil no ha intentado demostrar de manera individualizada que el costo total, incluidas las comisiones, de un *préstamo* garantizado por el gobierno es inferior al que pagaría la empresa que recibe la garantía por un préstamo comercial *comparable*. En cambio, el Brasil intenta proponer un enfoque erróneo de un "beneficio 'divisible'" que pasa por alto el hecho fundamental de que los costos se reparten entre las partes que intervienen en la transacción. Como quienes participan en una transacción de préstamo garantizado por el gobierno pueden compartir de distinta manera los costos y posibles beneficios, el apartado c) del artículo 14 se centra en los costos generales del préstamo, incluidas las comisiones de la garantía, en lugar de hacerlo en un solo elemento "divisible" de toda la transacción. Por lo tanto, el propio texto socava el argumento del Brasil.

11. A diferencia del Brasil, los Estados Unidos han facilitado información específica para demostrar que existen en el mercado fuentes de financiación y garantías comparables a las garantías concedidas en el marco del programa GSM 102. Los intentos del Brasil de desacreditar las pruebas específicas y basadas en la realidad presentadas por los Estados Unidos son totalmente ineficaces. Por ejemplo, el Brasil intenta descartar los numerosos ejemplos de productos comerciales ofrecidos por la Corporación Financiera Internacional ("CFI"), el Banco Interamericano de Desarrollo ("BID") y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ("BERD") que son directamente comparables a las garantías del programa GSM 102. El Brasil afirma que, por definición, nada de que lo que hacen en el mercado el BID, la CFI y el BERD puede ser comercial y no se puede considerar como un punto de referencia. También en este caso el argumento del Brasil es infundado como cuestión de lógica y, habida cuenta de las pruebas evidentes de la naturaleza comercial y lucrativa de estas organizaciones, como cuestión de hecho.

12. **Subvenciones recurribles - Los argumentos del Brasil sobre los efectos "relativamente modestos" de la eliminación del programa de la Fase 2 siguen siendo injustificados e incongruentes con sus posiciones anteriores.** El Brasil no justifica sus argumentos destinados a minimizar los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2. En primer lugar, con independencia de que se consideren las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual" o de "amenaza" de perjuicio grave, carece de fundamento su sugerencia de que un aumento de los pagos anticíclicos compensará los efectos positivos de la terminación del programa de la Fase 2. Por el contrario, la terminación del programa de la Fase 2 da lugar *efectivamente* a una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización en los pocos años restantes en que está previsto que se realicen estos pagos. Además, es improbable que cualquier incremento de los pagos anticíclicos tenga lugar en la campaña de comercialización "actual" (2006) y es poco probable que sea sustancial en las futuras campañas de comercialización. Esto carece de pertinencia en cualquier sentido ya que está previsto que tanto el programa de pagos de préstamos para la comercialización como el de pagos anticíclicos expiren a finales de la campaña de comercialización de 2007.

13. En segundo lugar, el Brasil sigue aduciendo que la terminación del programa de la Fase 2 ha tenido supuestamente *efectos* "relativamente modestos" debido a la *cuantía* relativamente menor de los desembolsos efectuados en el marco de los programas de la Fase 2, de los pagos de préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos. Sin embargo, no explica por qué la *cuantía* es un factor decisivo al evaluar sus *efectos*, especialmente teniendo en cuenta los argumentos en sentido contrario que el Brasil esgrimió ante el Órgano de Apelación, así como los efectos *desproporcionados* que intentó atribuir al programa de la Fase 2 en el procedimiento inicial.

14. En tercer lugar, la nueva insistencia del Brasil en los supuestamente "efectos modestos de aumento de los ingresos" del programa de la Fase 2 queda socavada por sus propios argumentos ante el Grupo Especial inicial, según los cuales los efectos en los ingresos son sólo una de las formas en que, a juicio del Brasil, los pagos de la Fase 2 pueden haber afectado a los precios del mercado mundial. El Brasil adujo anteriormente que la otra forma principal en que el programa de la Fase 2 afectaba a los precios del mercado mundial era la "naturaleza de estímulo de las exportaciones del programa de la Fase 2". De hecho, aunque el Brasil intenta ahora quitar importancia a su atribución de un efecto de "estímulo de las exportaciones" al programa de la Fase 2, estos argumentos sencillamente no son dignos de crédito.

15. Por último, los datos que muestran niveles de exportación históricamente bajos para la campaña de comercialización de 2006 siguen debilitando la teoría del Brasil de una repercusión "relativamente modesta" de la eliminación del programa de la Fase 2. El Brasil menciona la importancia de otros factores -entre ellos las "necesidades específicas de China"- al evaluar los cambios producidos en el mercado mundial del algodón desde la campaña de comercialización de 2006. Sin embargo, incluso teniendo en cuenta la repercusión de la demanda de China, las exportaciones estadounidenses parecen encontrarse en niveles inusualmente bajos. Además, la *parte*

correspondiente a los Estados Unidos de las importaciones de China tras la terminación del programa de la Fase 2 se encuentra en un nivel inusualmente bajo. Análogamente, los datos no respaldan la sugerencia del Brasil de que se pueden explicar los reducidos niveles de exportación por "un repunte temporal de las exportaciones de los Estados Unidos durante los meses inmediatamente anteriores a la eliminación de la subvención de la Fase 2 al vaciar los exportadores las existencias de sus almacenes para aprovechar las subvenciones de la Fase 2".

16. **- El Brasil no ha acreditado *prima facie* la existencia de perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC.** Como cuestión preliminar, los Estados Unidos señalan que la campaña de comercialización pertinente para las alegaciones de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil es la de 2006. Cuando se dispone de datos fiables para la campaña de comercialización de 2006, o alguna parte de la misma, no hay razón para que el Grupo Especial no considere esos datos y el Brasil carece de fundamento para sugerir que los datos no son pertinentes.

17. *El Brasil no ha aportado pruebas sobre la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que respalden sus alegaciones de contención significativa de la subida de los precios*: El Brasil todavía tiene que presentar alguna prueba convincente que confirme los efectos significativos en la producción que alega que se derivan de los pagos anticíclicos o los pagos de préstamos para la comercialización. Además, el Brasil no ha refutado pruebas de los Estados Unidos que demuestran, con respecto al programa de pagos anticíclicos, que los últimos estudios muestran, como mucho, efectos mínimos en la producción. El Brasil intenta desacreditar los estudios estadounidenses aduciendo, entre otras cosas, que esos estudios no se refieren específicamente a la producción de algodón americano (*upland*). Sin embargo, esa no es una razón para que el Grupo Especial no pueda considerar esos estudios sumamente probatorios. Además, el Brasil *no* presenta *pruebas empíricas* propias relativas a la producción de algodón americano (*upland*) que apoyen sus alegaciones. En realidad, el único estudio que presenta, que incluso se refiere a los pagos anticíclicos, no se basa en pruebas empíricas sino que lo llevó a cabo un laboratorio informático de la Universidad de Wyoming para verificar las respuestas de los estudiantes de economía con arreglo a determinados parámetros que se resumieron necesariamente a partir de las características reales de la Ley Agrícola de 2002 e imponían una serie de hipótesis restrictivas que según reconocían sus propios autores influían en los resultados del estudio.

18. Además, el Brasil no refuta las pruebas que demuestran que una cantidad considerable de los pagos del Gobierno, entre ellos los pagos anticíclicos, se "transfieren" a los propietarios de la tierra que no la explotan en forma de mayores arrendamientos. La respuesta del Brasil confunde las cuestiones y afirma, sin fundamento alguno, que la incertidumbre sobre la recepción de los pagos impide la capitalización en valores de las tierras. Ese argumento es incongruente con las publicaciones económicas, con los propios argumentos del Brasil acerca de las decisiones de cultivo de los productores estadounidenses ante la expectativa de recibir pagos anticíclicos y con las propias constataciones del Grupo Especial inicial. Las afirmaciones del Brasil acerca de los **efectos "relativamente menores" de los pagos desconectados en los valores de las tierras son igualmente infundados**.

19. El Brasil tampoco refuta los datos sobre la superficie que indican que, de hecho, *la posesión de superficie de base de algodón americano (*upland*) no ha inducido la producción de algodón americano (*upland*)* que alega. Los intentos del Brasil de prescindir de estos hechos por considerarlos sin importancia son inexplicables e infundados. En realidad, estos hechos *son* "importantes" y socavan la teoría del Brasil de efectos significativos en la producción, especialmente sus afirmaciones infundadas acerca de que se produce para tener la posibilidad de actualizar la base.

20. Con respecto a los pagos de préstamos para la comercialización, el Brasil no demuestra que, teniendo en cuenta la estructura y el diseño concretos del programa de préstamos para la comercialización y la forma en que funciona en las condiciones actuales del mercado, los pagos efectuados en el marco de dicho programa *estén* causando realmente efectos tan significativos en la producción que contienen la subida del precio del algodón en el mercado mundial. En particular, no analiza adecuadamente las decisiones de cultivo que toman los productores estadounidenses a la luz de las condiciones del mercado y las consideraciones a que *realmente* se enfrentan en el momento de la plantación, pese a que el Brasil reconoce que esta es la indagación adecuada. Además, aunque el Brasil intenta desacreditar el análisis de los Estados Unidos de las decisiones de cultivo de los productores, no ha presentado un fundamento válido para sus argumentos.

21. *El Brasil no aporta ninguna prueba convincente que demuestre que los productores y exportadores estadounidenses no responden a las señales del mercado*: Las pruebas empíricas socavan de manera insubsanable la teoría del Brasil de que los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aíslan a los productores y exportadores estadounidenses de las señales del mercado. El Brasil no ha dado todavía una respuesta convincente a la pregunta fundamental en este sentido: *si los productores estadounidense siguen cultivando y produciendo, y los exportadores estadounidenses siguen exportando, en circunstancias en las que "cualquier productor racional no subvencionado" habría "reducido los cultivos, la producción y las exportaciones", ¿por qué no ha aumentado la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002?* El Brasil intenta confundir las cuestiones al sugerir que la pregunta decisiva es si los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos proporcionan *ayuda* a los ingresos a los productores estadounidenses. No lo es; de hecho, las normas de la OMC no imponen la obligación de abstenerse de proporcionar dicha ayuda. La pregunta es si una subvención causa uno o más de los cuatro tipos de "efectos" recogidos en el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC. El Brasil *no* ha presentado pruebas empíricas de que los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causen estos efectos y, de hecho, las pruebas empíricas presentadas por los Estados Unidos contradicen rotundamente los argumentos del Brasil en este sentido. Los intentos del Brasil de refutar esas pruebas, por ejemplo afirmando que la estabilidad de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales son en sí mismas pruebas de contención significativa de la subida de los precios, son totalmente infundados.

22. Además, los intentos del Brasil de demostrar una supuesta falta de "relación" entre los "precios, por una parte, y la superficie plantada, la producción y las exportaciones [de los Estados Unidos], por otra" no resisten un examen minucioso. Todas las comparaciones que el Brasil ha hecho en este sentido han sido fundamentalmente erróneas, incluido su último intento de comparar la superficie *plantada* de los Estados Unidos con la superficie *cosechada* extranjera y los contratos de futuros del algodón americano (*upland*). Se trata de un enfoque que: a) compara incorrectamente la superficie plantada y la cosechada; b) pasa por alto el hecho de que los productores tienen en cuenta otros factores además de los precios de los contratos de futuros del algodón americano (*upland*) cuando deciden lo que van a cultivar; y c) intenta sacar provecho de diferencias que parecen existir únicamente debido al gráfico concreto utilizado. Los intentos del Brasil de comparar los *cambios* en la *superficie plantada* de los Estados Unidos, los *cambios* en la superficie *cosechada* extranjera y los *cambios* en los precios de los contratos de futuros del algodón americano (*upland*) son igualmente erróneos. Lo que indica esa comparación es que *ni* la superficie cosechada de los Estados Unidos ni la extranjera están estrechamente ligadas *únicamente* a los precios de futuros del algodón. No obstante, aunque la comparación fuera válida (que no lo es), indicaría que cuando los cambios en la superficie de los Estados Unidos y el extranjero difieren, la superficie cosechada de los Estados Unidos tiende a responder de manera *más moderada* que la extranjera al aumento de los precios.

23. Por último, el Brasil sigue afirmando incorrectamente que los *incrementos* de los niveles absolutos de producción estadounidense a lo largo del período comprendido entre las campañas de

comercialización 2002-2005 fueron resultado de los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Los argumentos del Brasil en este sentido no son ni siquiera internamente coherentes y mucho menos están respaldados por los hechos.

24. *El Brasil no demuestra que haya una "coincidencia temporal discernible"*: Contrariamente a lo que afirma, el Brasil no ha "reforzado la constatación del Grupo Especial inicial ... de una coincidencia temporal discernible entre la contención de la subida de los precios en el mercado mundial y las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios". Al contrario, los factores examinados por el Grupo Especial inicial *no* respaldan una constatación de una "coincidencia temporal discernible" entre los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y una contención significativa "actual" de la subida de los precios. La nueva afirmación del Brasil de que se le debe eximir de hacer incluso la mínima demostración de una "coincidencia temporal discernible" como la realizada por el Grupo Especial inicial vaciaría efectivamente de contenido el equilibrio de derechos y obligaciones establecido en el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC y el requisito de que la parte reclamante acredite *prima facie* la infracción.

25. *El Brasil no ha demostrado que los productores estadounidenses se pasarían a otros cultivos o abandonarían el cultivo de algodón si no hubiese pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos*: No hay fundamento alguno para el argumento del Brasil de que los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son necesarios para colmar una supuesta "diferencia" entre los costos de producción y los ingresos obtenidos del mercado, sin los cuales los productores estadounidenses dejarían de cultivar algodón. En primer lugar, la bibliografía económica establece claramente que los productores deciden anualmente lo que van a cultivar tomando como referencia principalmente los costos de producción *variables* (entre otros factores) y que los costos *totales* (entre otros factores) son pertinentes para decisiones a más largo plazo, por ejemplo si abandonan el sector del algodón. En segundo lugar, las pruebas demuestran que los productores estadounidenses *cubrieron sus costos variables* todos los años en que ha estado vigente la Ley FSRI y que, por lo tanto, era económicamente racional que produjeran algodón americano (*upland*) durante esos años. Los esfuerzos que hace el Brasil para exagerar los costos variables incluyendo en ellos los costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital no están respaldados por la bibliografía económica. Además, el Brasil no ha demostrado que los agricultores tengan realmente en cuenta cada año estos costos -por ejemplo, un "costo imputado de mano de obra impagada"- al decidir si plantan algodón u otro cultivo o dedican el terreno a otros usos.

26. En tercer lugar, los argumentos del Brasil en contra de que se ajusten los costos e ingresos del algodón bruto (es decir, el algodón despepitado más la semilla del algodón) para aislar los costos e ingresos del algodón despepitado (el producto que es objeto de las alegaciones del Brasil) son infundados. En contra de las afirmaciones del Brasil, las pruebas demuestran la práctica habitual en los Estados Unidos de sufragar los costos de desmotado con las ganancias obtenidas por la desmotadora de la venta de las semillas de algodón separadas en el proceso de desmotado. Esto respalda el enfoque de los Estados Unidos de excluir los costos e ingresos del desmotado de la venta de las semillas del algodón. Sin embargo, incluso utilizando una metodología más conservadora que a) excluye los costos de desmotado sólo hasta la cuantía de los ingresos derivados de las semillas de algodón; y b) incluye como costo variable la mano de obra contratada, se observa que los productores estadounidenses no sólo han cubierto sus costos variables todos los años sino también sus costos totales algunos años.

27. En cuarto lugar, en lo que respecta a las decisiones a más largo plazo, como la de seguir cultivando algodón americano (*upland*) o abandonar ese cultivo, los Estados Unidos han explicado que el costo total de producir algodón americano (*upland*) no es el único factor. Como confirma la bibliografía económica, los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola -con inclusión de los ingresos no agrícolas y procedentes de otras fuentes- son también factores importantes al tomar

ese tipo de decisiones. Los intentos del Brasil de demostrar que los productores estadounidenses habrían abandonado la producción de algodón americano (*upland*) a largo plazo basándose únicamente en una comparación de los costos e ingresos del algodón no son por tanto correctos. El Brasil no ha presentado hasta la fecha ninguna publicación, estudio, informe o pruebas empíricas que contradigan las pruebas presentadas por los Estados Unidos acerca de la consideración de los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola. Tampoco ha presentado ninguna prueba que tenga en cuenta los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola que demuestre que, de no existir los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían dejado de cultivarlo.

28. *Ni el nuevo modelo del Brasil ni los estudios que cita de manera selectiva y engañosa apoyan su alegación de contención significativa de la subida de los precios*: El nuevo modelo econométrico del Brasil -del que dependen de manera crítica la mayoría de sus argumentos- exagera sustancialmente los posibles efectos en los precios del mercado mundial de la eliminación de los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Se basa en una serie de hipótesis económicas insostenibles que *no* son coherentes con las utilizadas por los economistas del FAPRI o el USDA y que ni siquiera utilizó el *Brasil* en su propio análisis ante el Grupo Especial inicial. Cuando se modifican determinadas hipótesis básicas del modelo para reflejar *realmente* los parámetros del FAPRI y otros parámetros bien establecidos, los efectos previstos por el modelo del Brasil se reducen drásticamente.

29. El Brasil intenta ahora justificar las hipótesis del nuevo modelo criticando el modelo basado en el FAPRI -y las hipótesis- que utilizó en el procedimiento inicial, calificándolo de "demasiado complicado y engorroso" y "no directamente adecuado para la cuestión de que se trata". Estas afirmaciones contradicen directamente los argumentos que el Brasil adujo ante el Grupo Especial inicial. Además, su carácter burdamente exagerado se pone de manifiesto si se tiene en cuenta que el Brasil, al utilizar este nuevo modelo, ha *casi triplicado* los efectos en los precios que afirma. No hay otra razón para ello que la utilización por el Brasil de hipótesis irracionales e injustificadas para el modelo a los fines de este procedimiento.

30. Los esfuerzos que hace el Brasil para justificar los erróneos resultados que se derivan del modelo comparándolos con los resultados de estudios en los que se examinan hipótesis fácticas completamente diferentes son lógicamente insatisfactorios. De hecho, una prueba de la *irracionalidad* del enfoque del Brasil es que éste asigna a los pagos de préstamos para la comercialización y a los pagos anticíclicos, por sí solos, efectos sobre los precios similares (y en algunos casos *mayores*) que: a) las estimaciones de un estudio de 2006 del Banco Mundial relativo a la eliminación de *todas* las subvenciones y aranceles en *todos* los países; b) las estimaciones de un estudio del Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI) relativo a la eliminación de las ayudas internas en China, Grecia, España y los Estados Unidos; c) y las estimaciones de un estudio de la FAO relativo a la eliminación de toda la ayuda interna en todos los países. Menos convincente resulta incluso el intento del Brasil de situar sus resultados "en el término medio" de los estudios analizados por la FAO, el Banco Mundial y el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA), en todos los cuales se examinan los efectos de una "cesta" muy diferente de medidas de las que el Grupo Especial examina en este caso. Por último, el Brasil no menoscaba estudios recientes que muestran que los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos probablemente sólo tienen *efectos mínimos* en el precio del mercado mundial.

31. *El Brasil no se ha asegurado de que los efectos de otros factores en los precios no se atribuyan a los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos*: El Brasil no realiza una evaluación satisfactoria del mercado mundial de algodón americano (*upland*), de los precios reales del mercado mundial, ni de los factores que se ha observado que influyen en la oferta y demanda estadounidense y extranjera y, en última instancia, en los precios del mercado mundial. El Órgano de Apelación subrayó la importancia de esa evaluación en la presente diferencia

y explicó que para probar una alegación en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC, "es necesario cerciorarse de que los efectos de otros factores en los precios no son atribuidos erróneamente a las subvenciones impugnadas". *Algodón americano* (*upland*) (*Órgano de Apelación*), párrafo 437. El Brasil no ha cumplido la obligación que le corresponde en este sentido.

32. Por ejemplo, aunque China es el *mayor productor* del mundo de algodón americano (*upland*), el *mayor consumidor* del mundo de algodón americano (*upland*), y el *mayor importador* del mundo de algodón americano (*upland*), el Brasil no evalúa ni diferencia las repercusiones del comercio de China en los precios del mercado mundial. En cambio, intenta caracterizar erróneamente los argumentos de los Estados Unidos como contrarios a la constatación del Grupo Especial de que los Estados Unidos ejercen una influencia proporcional sustancial en el precio del mercado mundial del algodón americano (*upland*). Además, aduce que los Estados Unidos confunden las alegaciones de *contención de la subida* de los precios formuladas por el Brasil con alegaciones de *reducción* de los precios. Ninguno de los argumentos es válido: el primero es sencillamente erróneo y el segundo pasa por alto el hecho de que los informes y datos de mercado que presentan los Estados Unidos son pertinentes a la *contención de la subida* de precios, no a la *reducción* de precios. En cambio, el Brasil no ha presentado pruebas empíricas que confirmen sus alegaciones de contención de la subida de los precios y sus intentos de descartar las pruebas que demuestran la importancia del comercio de China en los precios del mercado mundial son infundados.

33. *El Brasil no presenta en su comunicación de réplica pruebas ni argumentos relativos a una contención "significativa" de los precios*: Los Estados Unidos explicaron en su Primera comunicación escrita que el Brasil no ha demostrado ni mediante pruebas empíricas, ni con su modelo, que los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hayan tenido algunos efectos apreciables en los precios en la campaña de comercialización de 2005, y mucho menos que hayan causado una contención "significativa" de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC. El Brasil ni siquiera se refiere a la cuestión del carácter significativo en su comunicación de réplica y por lo tanto no demuestra un elemento crítico de sus alegaciones de contención "significativa" de la subida de los precios al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC.

34. - **El Brasil no ha acreditado *prima facie* una infracción de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC.** El Brasil no ha acreditado *prima facie* que los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos infrinjan el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC. En primer lugar, el Brasil no presenta pruebas empíricas válidas para apoyar su afirmación de que el ligero aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2005 con respecto al promedio de las campañas de comercialización 2002-2004 fue "el efecto" de los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Además, el análisis del Brasil se basa en la hipótesis incorrecta de que el párrafo 3 d) del artículo 6 se refiere a la participación absoluta en el mercado y a si, en un determinado año, la participación de mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se suprimieran las subvenciones. No es así; según sus términos, el párrafo 3 d) del artículo 6 se aplica únicamente en las situaciones en que hay un aumento con respecto al promedio de los tres años anteriores y es este *aumento* a lo largo del tiempo el que es "el efecto" de las subvenciones. Por consiguiente, el argumento del Brasil está completamente fuera de lugar.

35. En segundo lugar, los argumentos del Brasil parten de la base de que el párrafo 3 d) del artículo 6 exige que se demuestre una *tendencia al alza* de la participación en el mercado. Sin embargo, esa disposición exige que se demuestre que "este aumento" -*es decir*, "el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga ... en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior"- "haya seguido una

tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". Por consiguiente, el Brasil ni siquiera presenta datos pertinentes a este respecto, y mucho menos realiza la demostración exigida. Tampoco puede hacerlo: sencillamente no existe esa "tendencia constante". Por lo tanto, el Brasil ni siquiera ha presentado un análisis correcto, y mucho menos ha establecido una presunción de infracción de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC.

36. **- El Brasil no ha acreditado *prima facie* la existencia de amenaza de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC.** Las alegaciones del Brasil de "amenaza" de perjuicio grave fracasan porque se basan en un criterio jurídicamente erróneo y no están respaldadas por los hechos. En primer lugar, no hay ningún fundamento para el argumento del Brasil de que "los precedentes que interpretan los términos 'amenaza' y 'amenacen' sugieren que el criterio de amenaza apropiado en la Parte III [del Acuerdo SMC] es aquel en que existe una probabilidad significativa, tomando como base la naturaleza de las subvenciones y las condiciones particulares de competencia, de que se producirá un perjuicio grave en el futuro". Este criterio de "probabilidad significativa" no figura en el texto del Acuerdo SMC. Además, incluso dejando de lado que no hay base para intentar interpretar un tratado de acuerdo con los "precedentes" y no "de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público", en realidad el Brasil no identifica ningún "precedente" que "sugiera" que el criterio adecuado para la "amenaza" de perjuicio grave es "una probabilidad significativa". Como las alegaciones del Brasil se basan en un criterio jurídicamente erróneo, no ha acreditado *prima facie* la existencia de amenaza de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del Acuerdo SMC.

37. Además, las alegaciones de amenaza que presenta el Brasil tampoco están respaldadas por los hechos. Por ejemplo, teniendo en cuenta los precios que se prevé que prevalezcan en la campaña de comercialización de 2007 (muy por encima de 52 centavos la libra), es improbable que los préstamos para la comercialización tengan efectos significativos en los cultivos, la producción, las exportaciones o los precios del mercado mundial en la campaña de comercialización de 2007. De hecho, estimaciones recientes prevén que los pagos de préstamos para la comercialización posiblemente serán reducidos en la campaña de comercialización de 2007 y ni siquiera serán desembolsados en la campaña de comercialización de 2008. Además, es probable que los pagos anticíclicos se abonen en cantidades prácticamente fijas durante la campaña de comercialización de 2007 (es decir, que probablemente se comportarán de manera muy similar a los pagos fijos, directos, que se ha constatado que no causan una contención significativa de la subida de los precios). Las previsiones para los cultivos, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2007 -todas las cuales muestran reducciones- también socavan las alegaciones del Brasil de "amenaza de perjuicio grave". Además, los datos sobre los costos de futuras campañas de comercialización indican que los productores estadounidenses probablemente cubrirán sus costos variables, o de funcionamiento, además de una parte importante de los costos totales en la campaña de comercialización de 2007.

ANEXO B-3

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LAS SOLICITUDES DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

(Resumen presentado el 23 de enero de 2007)

1. El Brasil aborda las cuatro solicitudes de resolución preliminar incluidas en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos y solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que desestime cada una de las solicitudes presentadas por los Estados Unidos.

1. LA UTILIZACIÓN DEL PROGRAMA GSM 102 EN APOYO DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE DE PORCINO Y CARNE DE AVES DE CORRAL HA SIDO SOMETIDA DEBIDAMENTE AL GRUPO ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO

2. En la presente diferencia, el Brasil alega que los Estados Unidos han aplicado el programa GSM 102 de garantías de créditos a la exportación ("GCE") de forma que constituye una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a los productos "no incluidos en la Lista" y a tres productos "incluidos en la Lista" - arroz, carne de porcino y carne de aves de corral.

3. Según los Estados Unidos, el Brasil no puede hacer valer alegaciones con respecto a las GCE para las carnes de porcino y de aves de corral en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 porque "el Órgano de Apelación no hizo ninguna constatación contra estas garantías [para la exportación de carnes de porcino y de aves de corral] y, por consiguiente, el OSD no formuló ninguna recomendación o resolución respecto a ellas". Los Estados Unidos llegan a la conclusión de que las alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito de estos procedimientos.

4. Los Estados Unidos plantean una interpretación incorrecta del párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"). El ámbito de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 no se ve limitado a este respecto por el ámbito de los procedimientos iniciales en la presente diferencia. Tal como lo afirma el Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, "una constatación incluida en el informe de un grupo especial y *que no ha sido objeto de apelación* y ha sido *adoptada* por el OSD debe ser tratada como una *resolución definitiva* de una diferencia entre las partes por lo que respecta a la alegación *en particular* y al componente *específico* de una medida que es el objeto de esa alegación".[1] El Brasil apeló con éxito la constatación del grupo especial inicial de que los Estados Unidos no eludieron sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a los programas de GCE en apoyo de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral, pero el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis. Por consiguiente, a diferencia de lo que sucedió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, no ha habido ninguna "resolución definitiva" de la cuestión de si los Estados Unidos eluden los compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a las GCE en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral. El ámbito de los procedimientos iniciales en la presente diferencia no limita, por consiguiente, el ámbito de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 a este respecto. Por lo tanto, la alegación del Brasil relativa a la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 10 de los

[1] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 93 (las cursivas figuran en el original). *Véase también* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 102 (nota 150).

programas de GCE con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral está debidamente comprendida en el ámbito de estos procedimientos del párrafo 5 del artículo 21.

5. Por consiguiente, el Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento desestime la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos.

2. LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS FORMAN PARTE DE LA "MEDIDA DESTINADA A CUMPLIR" ADOPTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

6. Los Estados Unidos presentan una solicitud de resolución preliminar de que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

7. Con su solicitud de resolución preliminar, los Estados Unidos parecen sugerir que, al haber optado por aplicar las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) únicamente mediante la supresión del programa de la Fase 2, este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 sólo puede abordar los efectos de la supresión del programa de la Fase 2, con independencia de las otras dos medidas que integraban el "conjunto de medidas" con el cual están relacionadas las constataciones, conclusiones y recomendaciones del Grupo Especial inicial. La postura de los Estados Unidos no tiene en cuenta el contexto de las resoluciones del Grupo Especial inicial ni tampoco el texto del párrafo 5 del artículo 21.

8. En primer lugar, el argumento de los Estados Unidos pasa por alto que las constataciones, conclusiones y recomendaciones del Grupo Especial inicial se aplican a un "conjunto de medidas".[2] Las declaraciones de los Estados Unidos en la época en que fue derogado el programa de la Fase 2 indican que la derogación de dicho programa tenía por objeto cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables, que se aplican a un "conjunto de medidas".

9. En segundo lugar, al derogar el programa de la Fase 2, los Estados Unidos cambiaron el "conjunto de medidas" al cual se aplican las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables. La cuestión que se plantea al Grupo Especial sobre el cumplimiento es si este *nuevo* conjunto de medidas imperativas y supeditadas a los precios, que constituyen las "medidas destinadas a cumplir", es "compatible con los acuerdos abarcados".

10. El Brasil señala que Australia, el Canadá, el Chad, China, las Comunidades Europeas, Nueva Zelandia y el Japón discrepan de los argumentos de los Estados Unidos en el sentido de que el hecho de que no haya modificado una medida incompatible significa que esa medida debería quedar fuera del ámbito de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, y solicitan que el Grupo Especial sobre el cumplimiento desestime la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos.

11. Por lo tanto, el Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento desestime la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos.

[2] Informe del Grupo Especial, Estados Unidos - Algodón americano (*upland*), párrafos 7.1502 y 7.1503.

3. LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS ESTÁN DEBIDAMENTE COMPRENDIDOS EN LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN EL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21

12. Los Estados Unidos aducen que las alegaciones formuladas por el Brasil en este procedimiento, previsto en el párrafo 5 del artículo 21, con respecto al perjuicio grave y la amenaza de perjuicio grave causados por los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están fuera del ámbito de estos procedimientos porque el Grupo Especial inicial "desestimó o declinó abordar" las alegaciones contra estos programas.

13. *En primer lugar*, los Estados Unidos aducen que el Brasil formula indebidamente una alegación con respecto a la disposición "en sí misma" en estos procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. No obstante, contrariamente a lo afirmado por los Estados Unidos, el Brasil no está formulando una alegación contra los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos "en sí mismos". Más bien, el Brasil impugna estos programas en la medida en que causan efectos desfavorables en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*"). De hecho, el Brasil no hace distinción alguna entre el perjuicio grave causado por el marco legislativo y reglamentario de la Ley FSRI de 2002 y el perjuicio grave causado por los pagos obligatorios y supeditados a los precios derivados de ese marco legislativo y reglamentario.

14. En las circunstancias de la presente diferencia, un "pago" de subvenciones no puede separase de un "programa" de subvenciones. El Grupo Especial inicial indicó claramente que su constatación de perjuicio grave "actual" *concierne tanto a* los programas de subvenciones en virtud de la Ley FSRI de 2002 *como a* los pagos dispuestos por esos programas.

15. Los Estados Unidos no apelaron contra este elemento concreto del informe del Grupo Especial inicial que fue, por lo tanto, adoptado por el OSD. Por consiguiente, los Estados Unidos "están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de [la] constatación de existencia de perjuicio grave "actual" [del Grupo Especial inicial]".[3] Los argumentos de los Estados Unidos con respecto a su distinción entre "en sí mismas" y "en su aplicación" reflejan un error fundamental en cuanto a la naturaleza de las obligaciones previstas en los artículos 5, 6 y 7.8 del *Acuerdo SMC*, y las recomendaciones y resoluciones del OSD en la presente diferencia.

16. *En segundo lugar*, la aplicación de la jurisprudencia de la OMC con respecto a los límites que el ámbito del procedimiento inicial impone al ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21[4] deja claro que las alegaciones del Brasil contra los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, y los pagos derivados de esos programas, han sido debidamente sometidos a este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

17. Las alegaciones del Brasil con respecto a los efectos desfavorables derivados tanto de los programas como de los pagos prescritos por éstos fueron identificadas en la solicitud de establecimiento del actual Grupo Especial sobre el cumplimiento presentada por el Brasil. Las alegaciones del Brasil se refieren a las medidas "destinadas al cumplimiento" de las recomendaciones y resoluciones del OSD - concretamente, el nuevo "conjunto de medidas" que prevé una ayuda interna al algodón americano (*upland*) obligatoria y supeditada a los precios, proveniente de la derogación del

[3] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

[4] *Véase Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)* y *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21).*

programa de la Fase 2. Además, como se demuestra en detalle a continuación, el Grupo Especial inicial no rechazó, como aducen los Estados Unidos, las alegaciones del Brasil de que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, o los pagos obligatorios y supeditados a los precios efectuados en el marco de esos programas, causan perjuicio grave o una amenaza de perjuicio grave.

18. Las alegaciones del Brasil con respecto a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y los pagos derivados de esos programas en este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, están, por lo tanto, comprendidas plenamente en el ámbito delimitado por los grupos especiales y por el Órgano de Apelación en su jurisprudencia.

19. Además, según ha sido aclarado por el Grupo Especial inicial, sus "constataciones por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002 [y de que] los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual"". De hecho, el Grupo Especial inicial formuló constataciones que explicaban que sus conclusiones de perjuicio grave actual "conciernen" tanto a "las medidas en vigor" como a "las subvenciones pagadas". Esto es compatible con la identificación que hizo el Grupo Especial inicial tanto de los pagos como del marco legislativo y reglamentario que prevé estos pagos como las "medidas en litigio".

20. Muchas otras declaraciones del Grupo Especial inicial confirman lo anterior. Por ejemplo, el Grupo Especial inicial reconoció que los *pagos* supeditados a los precios están indisolublemente vinculados al marco legislativo y reglamentario obligatorio, *es decir*, a los *programas*, que disponen estos pagos. Al examinar la naturaleza de las subvenciones en cuestión, el Grupo Especial inicial se refirió en numerosas ocasiones al marco legislativo y reglamentario que prevé esos pagos.

21. Además, el Grupo Especial inicial declaró reiteradamente que sus constataciones de existencia de perjuicio grave "actual" estaban basadas en los efectos generados *tanto* por la Ley FSRI de 2002 *como* por los pagos derivados de la Ley FSRI de 2002. Sus declaraciones demuestran que estaba convencido de que los Estados Unidos sólo podían cumplir las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 8 del artículo 7 modificando el "conjunto de medidas" obligatorias y supeditadas a los precios de la Ley FSRI de 2002.

22. El Grupo Especial inicial tampoco dejó ninguna duda de que consideraba que el "conjunto de medidas" que, según las alegaciones del Brasil, constituyó una *amenaza* de perjuicio grave durante las campañas de comercialización 2003-2007 se superpone al mismo "conjunto de medidas" que los Estados Unidos estaban obligados a modificar como parte de su obligación, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7, de cumplir las constataciones del Grupo Especial inicial de existencia de perjuicio grave *actual*.

23. Por estas razones, el Grupo Especial inicial no consideró "necesario ni adecuado" pronunciarse sobre las alegaciones de "amenaza" formuladas por el Brasil. Esta constatación no constituye un rechazo de esas alegaciones. Las declaraciones del Grupo Especial inicial con respecto a la *obligación* de los Estados Unidos de "modificar su marco legislativo y reglamentario" fueron una respuesta directa a una solicitud del Brasil de abordar los efectos desfavorables futuros derivados de la Ley FSRI de 2002.

24. Por último, el Grupo Especial inicial no desestimó la alegación *per se* del Brasil. De hecho, aplicó el principio de economía procesal con respecto a esa alegación. Al hacer esto, el Grupo Especial inicial se remitió a las secciones G y H de su informe y dejó claro que no consideraba necesario formular constataciones *adicionales*.

25. Teniendo en cuenta lo anterior, el Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento rechace la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos.

4. NADA IMPIDE AL GRUPO ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO FORMULAR CONSTATACIONES CON RESPECTO A LA NO APLICACIÓN POR LOS ESTADOS UNIDOS ENTRE EL 21 DE SEPTIEMBRE DE 2005 Y EL 31 DE JULIO DE 2006

26. Los Estados Unidos afirman, en primer lugar, que el Brasil no puede formular una alegación al amparo del párrafo 5 del artículo 21 del ESD si no hay desacuerdo entre las partes con respecto a las medidas destinadas al cumplimiento. Al hacer esta afirmación, los Estados Unidos parecen reconocer que no existió ninguna medida destinada al cumplimiento entre la fecha de expiración del período de aplicación, el 21 de septiembre de 2005, y el 31 de julio de 2006. El Brasil, por lo tanto, solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que formule una constatación en ese sentido.

27. En segundo lugar, los Estados Unidos afirman que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD impide al Grupo Especial sobre el cumplimiento formular constataciones sobre una situación de incumplimiento por parte de los Estados Unidos entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006.[5] Los Estados Unidos se equivocan. El Brasil tiene derecho a impugnar la "existencia" y "compatibilidad" de las "medidas destinadas al cumplimiento", de conformidad con los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Una constatación de que los Estados Unidos no han procedido a la aplicación dentro del plazo debido será pertinente para la solución de la presente diferencia.

28. Si el Brasil prevalece en la parte de la presente diferencia relativa a los efectos desfavorables, la cuantificación de cualquier contramedida que solicite será evaluada por un árbitro a partir de la fecha en que los Estados Unidos estaban obligados a "eliminar los efectos desfavorables de la subvención o a retirar esa subvención". El árbitro se refiere a "la fecha en que expiraba el plazo para la aplicación como aquella que servía para evaluar si las suspensiones de concesiones u otras obligaciones propuestas eran equivalentes al nivel de anulación o menoscabo o constituían unas contramedidas apropiadas".[6]

29. Por lo tanto, el derecho del Brasil de mantener una alegación con respecto a que los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables ni retirado la subvención, y la evaluación que determina si las contramedidas propuestas son proporcionadas, *están relacionados con la fecha en que expira el plazo para la aplicación*. El hecho de que los Estados Unidos hayan tomado medidas destinadas al cumplimiento el 1º de agosto de 2006 es pertinente ante este Grupo Especial sobre el cumplimiento exclusivamente en relación con las alegaciones del Brasil de que estas medidas resultan incompatibles con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

30. El Brasil observa que Australia señala de manera similar las repercusiones que tendría la interpretación de los Estados Unidos sobre los derechos de los Miembros en virtud del párrafo 9 del artículo 7 del Acuerdo SMC y del artículo 22 del ESD.

31. El Brasil solicita por lo tanto que el Grupo Especial sobre el cumplimiento desestime la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos.

---

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 51-56.

[6] Informe del Árbitro, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 14 a) del artículo 2 (y nota 25), 2.15.

5. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas anteriormente en las secciones 1 a 4, el Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento desestime las cuatro solicitudes de resolución preliminar presentadas por los Estados Unidos.

ANEXO C

DECLARACIONES ORALES FORMULADAS POR LAS PARTES Y LOS TERCEROS EN LA REUNIÓN CON EL GRUPO ESPECIAL

Contenido		Página
Anexo C-1	Declaración inicial del Brasil (resumen) - 27 de febrero de 2007	C-2
Anexo C-2	Declaración final del Brasil - 28 de febrero de 2007	C-12
Anexo C-3	Declaración inicial de los Estados Unidos (resumen) - 27 de febrero de 2007	C-23
Anexo C-4	Declaración final de los Estados Unidos - 28 de febrero de 2007	C-34
Anexo C-5	Declaración oral de la Argentina en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-38
Anexo C-6	Declaración oral de Australia en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-43
Anexo C-7	Declaración oral del Canadá en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-47
Anexo C-8	Declaración oral del Chad en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-50
Anexo C-9	Declaración oral de la República Popular China en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-56
Anexo C-10	Declaración oral de las Comunidades Europeas en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-58
Anexo C-11	Declaración oral de la India en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-69
Anexo C-12	Declaración oral del Japón en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-71
Anexo C-13	Declaración oral de Nueva Zelandia en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-75
Anexo C-14	Declaración oral de Tailandia en calidad de tercero - 28 de febrero de 2007	C-79

ANEXO C-1

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN INICIAL DEL BRASIL

(27 de febrero de 2007)

1. La "declaración oral" del Brasil aborda las cuestiones siguientes. En primer lugar, el Brasil aborda los argumentos de las resoluciones preliminares. En segundo lugar, subraya los aspectos principales de sus alegaciones de perjuicio grave actual y responde a determinados argumentos que los Estados Unidos formularon en su comunicación de réplica. En tercer lugar, el Brasil reitera sus alegaciones respecto de las garantías de créditos a la exportación y refuta las principales defensas esgrimidas por los Estados Unidos.

1. ARGUMENTOS DE LAS RESOLUCIONES PRELIMINARES

2. El Brasil ha respondido ampliamente a las preguntas del Grupo Especial relativas a las solicitudes de resoluciones preliminares formuladas por los Estados Unidos. Al analizar esos argumentos, el Brasil pide al Grupo Especial que tome en consideración las preguntas siguientes. Cuando el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto emitió su informe, ¿era su intención que el Brasil quedase sin derechos de aplicación respecto del perjuicio grave causado por los pagos obligatorios del programa de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos supeditados a los precios realizados con posterioridad a la campaña de comercialización de 2002? Además, ¿era la intención del Grupo Especial inicial que los Estados Unidos no tuviesen la obligación de adoptar las medidas apropiadas con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* en relación con su marco legal y reglamentario que prescribía préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos supeditados a los precios?

3. El Grupo Especial inicial señaló muy claramente la obligación de los Estados Unidos de adoptar medidas para limitar y controlar las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos realizadas después del 31 de julio de 2003. Al abordar los argumentos del Brasil relativos a las subvenciones obligatorias de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos futuros, realizados durante la campaña de comercialización de 2003 y en el futuro, el Grupo Especial inicial constató que "[c]omo las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave 'actual' incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'". Esta constatación aseguraba al Brasil que los Estados Unidos estaban obligados a modificar y transformar significativamente la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002, la Ley Agrícola.

4. El argumento formulado por los Estados Unidos de que las garantías de créditos a la exportación en el marco del programa Gerente General de Ventas ("GSM" 102) destinadas a la carne de porcino y la carne de aves de corral no están estrictamente abarcadas por el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, confunde las alegaciones formuladas por el Brasil con la medida que es objeto de dichas alegaciones. Las alegaciones del Brasil relativas a estos dos productos básicos "consignados en las listas" se refieren a productos específicos, puesto que así lo exige el *Acuerdo sobre la Agricultura*. La medida objeto de esas alegaciones es, en efecto, la "medida destinada a cumplir" de los Estados Unidos, a saber, el programa GSM 102 "en su totalidad", enmendado con arreglo a la escala de comisiones del programa GSM 102 modificada. Como demostramos en nuestras respuestas a las preguntas del Grupo Especial, ni el programa modificado GSM 102 en su totalidad, ni las modificaciones individuales, establecen términos o condiciones que establezcan

diferencias entre los productos admisibles. Las alegaciones del Brasil se refieren a productos específicos, pero la "medida destinada a cumplir" de los Estados Unidos no.

2. ALEGACIONES DE PERJUICIO GRAVE ACTUAL

5. El Brasil inició el presente procedimiento porque los Estados Unidos no retiraron las subvenciones ni adoptaron las medidas apropiadas con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* para eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones, en forma oportuna y completa, con arreglo a las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en este asunto. Si bien el Brasil formula cuatro alegaciones en este procedimiento, esta declaración oral se centra en sus alegaciones de perjuicio grave actual causado por las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos de los Estados Unidos.

Argumentos transversales relacionados con el perjuicio grave

6. Inicialmente, el Brasil aborda varios argumentos transversales. En primer lugar, el período de referencia apropiado para evaluar los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es la campaña de comercialización de 2005, la última campaña de comercialización reciente sobre la cual se dispone de información esencialmente completa. Sin embargo, es apropiado que el Grupo Especial tome en consideración las pruebas relativas al período *posterior* al 31 de julio de 2006, cuando éstas sean creíbles y fiables.

7. En segundo lugar, este Grupo Especial debería seguir las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto. El Brasil coincide plenamente con los Estados Unidos en que las constataciones del Grupo Especial inicial "deben darse por ciertas a los efectos del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21". Por consiguiente, el Grupo Especial debería rechazar los esfuerzos realizados por los Estados Unidos para que descarte prácticamente todas las constataciones del Grupo Especial inicial por no ser pertinentes dado que supuestamente todas ellas se refieren sólo a un conjunto de tres medidas: las subvenciones de préstamos para la comercialización, por pagos anticíclicos, y de la Fase 2.

8. En tercer lugar, y como todo grupo especial que analiza una alegación de perjuicio grave, este Grupo Especial debe necesariamente llevar a cabo un análisis hipotético del tipo "de no ser por". Este enfoque le exige que analice cuáles serían la producción, las exportaciones y los precios mundiales en un mundo en el que *no* existiesen las subvenciones estadounidenses de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.

La naturaleza, magnitud y efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización

9. La subvención más importante y que causa mayor distorsión al comercio en la presente diferencia es la subvención de préstamos para la comercialización. El Grupo Especial inicial constató lo siguiente: "[n]o tenemos duda de que los pagos [por préstamos para la comercialización] incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia". Los Estados Unidos ahora le piden al presente Grupo Especial que constate que desde la adopción por el OSD de las constataciones del Grupo Especial sobre préstamos para la comercialización, el 21 de marzo de 2005, la naturaleza de las subvenciones de préstamos para la comercialización ha cambiado totalmente. Sin embargo, tanto la información con que se cuenta como los testimonios de los productores de algodón y de sus representantes demuestran que los préstamos para la comercialización son fundamentales para la producción continua de algodón. Además, los pagos por préstamos para la comercialización durante la campaña de comercialización de 2005 fueron un 29 por ciento *mayores* que en la campaña de comercialización de 2002.

La naturaleza, magnitud y efectos de las subvenciones por pagos anticíclicos

10. Las subvenciones por pagos anticíclicos tienen también una importancia fundamental para que los productores de algodón estadounidenses puedan cultivar algodón de manera rentable. Según la información presentada por los Estados Unidos respecto de la campaña de comercialización de 2005, el 95 por ciento de la superficie de cultivo de algodón de los Estados Unidos estaba plantada en explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón. Estas explotaciones agrícolas reciben grandes cantidades de subvenciones por pagos anticíclicos. Son hechos que demuestran por sí solos la "fuerte relación positiva" que existe entre la percepción de subvenciones por pagos anticíclicos y la producción continua de algodón. Las subvenciones por pagos anticíclicos tienen efectos sobre la producción, las exportaciones y los precios, puesto que limitan la flexibilidad en la plantación de los agricultores. Reducen el riesgo asociado con la producción del cultivo de base, en este caso el algodón. Las subvenciones por pagos anticíclicos también mejoran las posibilidades de los agricultores de invertir en equipos que aumentan la producción. En general, contribuyen a que lleguen ingresos a los agricultores y facilitan el acceso al crédito.

11. Los representantes del Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos ("NCC") declararon ante el Congreso de los Estados Unidos que "en los últimos tres años, muchos productores de algodón han evitado la quiebra solamente porque el Congreso ha autorizado un socorro de emergencia para complementar los pagos fijos insuficientes de la Ley FAIR". Esta declaración contiene también información valiosa sobre los pagos anticíclicos. Como constató el Grupo Especial inicial, "los productores de algodón americano (upland) de los Estados Unidos dependen de las subvenciones … para cubrir sus costos de producción". Segundo, y contrariamente a lo sostenido por los Estados Unidos, los productores estadounidenses no podrían percibir pagos directos ("pagos fijos") y subvenciones por pagos anticíclicos capitalizados plenamente en valores de tierras.

Los efectos combinados de las subvenciones de préstamos para la comercialización y las subvenciones por pagos anticíclicos dan lugar a un aumento de la oferta estadounidense de algodón

12. De no ser por las subvenciones estadounidenses al algodón supeditadas a los precios, la mayoría de las explotaciones algodoneras sufrirían cuantiosas pérdidas prácticamente todos los años. Ante esa perspectiva, muchos agricultores podrían dejar de producir algodón. Ni las críticas de los Estados Unidos al análisis de los costos de producción realizado por el Brasil, ni la nueva información fáctica facilitada por los Estados Unidos, pueden negar el hecho fundamental de que la producción de algodón en los Estados Unidos no es rentable sin subvenciones.

13. La pregunta central en cualquier actividad económica es si el rendimiento supera los costos y genera ganancias suficientes. Si bien una actividad económica con reservas puede soportar pérdidas algunos años, incluso los Estados Unidos reconocen que "a largo plazo, los productores tendrán que cubrir esos gastos de capital y gastos generales, así como los costos variables". La información del USDA indica que los productores de algodón perdieron en promedio 837 dólares EE.UU. por cada acre plantado de algodón durante los últimos siete años (campañas de comercialización 1999-2005). Solamente en uno de esos años -la campaña de comercialización de 2003- el rendimiento comercial que obtuvieron los agricultores superó los costos de producción. Sobre la base de la superficie total plantada con algodón, la rama de producción del algodón de los Estados Unidos perdió 12.400 millones de dólares EE.UU. en los últimos siete años. Sin embargo, en el mismo período, las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos proporcionaron a los productores de algodón subvenciones supeditadas a los precios por 13.500 millones de dólares EE.UU.

14. Los Estados Unidos alegan que el Brasil "no analiza adecuadamente las decisiones con respecto a los cultivos que toman los productores estadounidenses a la luz de las condiciones del mercado y las consideraciones a las que *efectivamente* se enfrentan en el momento de la plantación".

En respuesta, el Brasil comparó los ingresos netos (o las perdidas) que un productor típico que dispone de superficie de base de algodón podía esperar obtener en la primavera de 2005 del cultivo de un acre de algodón, o dos cultivos alternativos comunes, como la soja y el maíz. El análisis demuestra que los productores estadounidenses de algodón que reciben subvenciones *no* tuvieron un incentivo para pasar de la producción de algodón a la de soja o maíz. Por el contrario, esperaban que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos al algodón vinculados con la superficie de base de algodón les permitieran, como mínimo, cubrir los costos. Si las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos no hubiesen existido en la campaña de comercialización de 2005, los productores de algodón americano (*upland*) habrían tenido todos los incentivos para pasar a producir otros cultivos, para los que también existían subvenciones de préstamos para la comercialización, y reducir sus pérdidas.

15. El hecho de que las subvenciones de los Estados Unidos de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos "acallen" las respuestas de los productores de algodón estadounidenses frente a las señales de precios del mercado también está demostrado por pruebas más recientes. En febrero de 2007, el NCC anunció que los productores de algodón de los Estados Unidos tenían previsto plantar 12,8 millones de acres en la campaña de comercialización de 2007, o un 14 por ciento *menos* que en la campaña de comercialización de 2006, en gran medida porque los precios previstos para el maíz eran los más altos registrados. Las pruebas demuestran que los agricultores esperan sufrir pérdidas cuantiosas por cultivar algodón en la campaña de comercialización de 2007 si tienen que tomar en consideración solamente los ingresos del mercado del algodón. En cambio, pueden esperar obtener ganancias si cultivan tanto soja como maíz, aun sin tomar en consideración las subvenciones de los Estados Unidos. Sobre la base de estas consideraciones únicamente, resulta llamativo que el NCC prediga que *sólo* el 14 por ciento de la superficie cultivada de algodón se destina a otro cultivo.

16. El examen de los costos y beneficios totales reales en las campañas de comercialización 2002-2006 demuestra que sólo las subvenciones de los Estados Unidos hacen que cultivar algodón sea racional desde el punto de vista económico, y muy rentable. También en este caso, las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos supeditadas a los precios son la razón principal por la que los productores de algodón logran rentabilidad. La subvención de préstamos para la comercialización por sí sola cubrió todas las pérdidas que los productores de algodón podrían haber sufrido sobre la base únicamente de los ingresos de mercados. Asimismo, casi equipararon los ingresos procedentes del cultivo de algodón, maíz y soja. Las subvenciones directas y por pagos anticíclicos al algodón convirtieron el cultivo del algodón en una actividad muy rentable.

17. El Brasil recuerda que aun si los productores de algodón de los Estados Unidos esperaban que los precios fuesen superiores al precio del mercado mundial ajustado en el momento de la plantación, "estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización, sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra". Esto es exactamente lo que ocurrió en la campaña de comercialización de 2004. Los precios a término durante el período de plantación indicaban precios elevados en el momento de la cosecha. Pero poco después de la plantación, los precios comenzaron a caer muy por debajo de la tasa de préstamo.

18. Por último, los Estados Unidos alegan que el Brasil no ha demostrado que los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos han de *aumentar* la superficie cultivada en los Estados Unidos, *aumentar* la producción de los Estados Unidos, y *aumentar* la participación estadounidense en las exportaciones y la producción mundiales. Este argumento presupone erróneamente que recientemente ha habido una campaña de comercialización de un año, un mes, o incluso un día sin los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos. Eso no

existe. Dadas las constataciones del Grupo Especial inicial respecto de la estructura, diseño y funcionamiento de las subvenciones obligatorias y supeditadas a los precios previstas en la Ley FSRI de 2002, es suficiente que el Brasil demuestre que esas subvenciones persisten y que han mantenido niveles elevados de superficie cultivada, producción y exportaciones de algodón estadounidense que sin ellas serían antieconómicas.

Declaración del Profesor Daniel Sumner

19. El Profesor Sumner ha facilitado al Grupo Especial un modelo claro y sólido, convenientemente ajustado a las preguntas sometidas al presente Grupo Especial. Los parámetros utilizados corresponden específicamente al mercado y la formulación de políticas para el algodón, así como a la pregunta que este Grupo Especial debe abordar: el impacto que tendría la eliminación de las muy cuantiosas subvenciones al algodón sobre los precios de mercado, las cantidades y las exportaciones de algodón. Los Estados Unidos han planteado muchas complicaciones, pero cada una de sus objeciones desaparece al ser examinada con detenimiento. El modelo facilitado al Grupo Especial y el razonamiento económico que guía su aplicación a las cuestiones que plantean las subvenciones al algodón de los Estados Unidos son convincentes. Sus resultados son sólidos y directamente aplicables al presente caso.

20. En el análisis se considera el motivo por el cual los pagos anticíclicos afectan a las decisiones de los productores de algodón respecto de la superficie cultivada. Estos pagos afectan a la producción de algodón porque son cuantiosos, están supeditados al precio del algodón, limitan lo que puede cultivarse y están vinculados a la producción de algodón a través de expectativas respecto de las futuras actualizaciones de base. La importancia y pertinencia de estos argumentos se ve reforzada por las pruebas que se han acumulado desde 2003. Es interesante señalar que en los nuevos parámetros del modelo facilitados por los Estados Unidos, éstos abandonan su alegación anterior de que los pagos anticíclicos están completamente desconectados de la producción.

21. La serie básica de ecuaciones fue adaptaba del informe de una investigación publicado por el Instituto Cato. Si bien el informe está construido sobre la base del fundamento algebraico básico publicado como un apéndice a mi estudio de 2005, el modelo sobre el algodón utilizado por el Profesor Sumner para esta diferencia es significativamente más elaborado que el de la publicación del Cato.

Los efectos sobre la producción y las exportaciones causan una significativa contención de la subida de los precios en el mercado mundial y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial

22. El Brasil ha demostrado que el exceso de producción en los Estados Unidos causa una significativa contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón. Entre las pruebas que lo demuestran se encuentra el hecho de que el algodón del Brasil y de los Estados Unidos es un producto básico fungible y ampliamente comercializado y que "los Estados Unidos ejercen una influencia proporcional sustancial en el mercado mundial de algodón americano (*upland*)". Como en la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos representan aproximadamente el 20 por ciento de la producción mundial y el 40 por ciento de las exportaciones mundiales. La contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón sigue estando ligada actualmente a la preeminente posición de los Estados Unidos como mayor exportador mundial.

23. Además, las pruebas demuestran que los efectos en los precios que tienen las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos son "significativos". La constatación del Profesor Sumner de un efecto del 9-11 por ciento en los precios del mercado mundial del algodón en la campaña de comercialización de 2005 tiene respaldo en la bibliografía académica.

24. Los efectos en los precios de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos constatados por el Profesor Sumner y otros constituyen una contención "significativa" de la subida de los precios. Dadas las condiciones de competencia en el mercado mundial del algodón, un efecto en los precios del 1 ó 2 por ciento ya sería significativo. En contra de lo sostenido por los Estados Unidos, las pruebas presentadas al Grupo Especial demuestran que el efecto de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos concedidas por los Estados Unidos, y los pagos realizados con arreglo a ellas, consisten en i) una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y ii) un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del mismo *Acuerdo*.

La eliminación de la Fase 2 no tuvo ninguna repercusión en los efectos de contención de la subida de los precios de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos

25. En el contexto del presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, la derogación del programa de la Fase 2 constituye un factor de no atribución. En palabras del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, la cuestión es si el programa de la Fase 2 en la campaña de comercialización de 2005 "tendría el efecto de atenuar [la] relación causal o de hacer que el efecto de [las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos] no fuera 'significativo'".

26. El propio Gobierno de los Estados Unidos confirma que la derogación de la Fase 2 tiene efectos mínimos sobre la protección de los ingresos de la que gozan los productores de algodón estadounidenses. Otros estudios independientes también consideran relativamente modestos los efectos de la derogación de la Fase 2. Los Estados Unidos sostienen que la disminución de sus exportaciones en la campaña de comercialización de 2006 demuestra que la derogación de la Fase 2 ha eliminado los efectos desfavorables. Esto es en gran medida falso. Según el USDA, la disminución de las exportaciones de los Estados Unidos es "atribuible casi por completo a la disminución de las ventas a China", en parte debido a la menor demanda de China y al aumento de las exportaciones de la India. En segundo lugar, y como los Estados Unidos han admitido, hubo un gran aumento artificial de las exportaciones de los Estados Unidos a finales de la campaña de comercialización de 2005, justo antes de que finalizase el programa de la Fase 2. Sin embargo, las proyecciones actuales del USDA de las exportaciones de la campaña de comercialización de 2006 se sitúan en el segundo mayor nivel de la historia, a niveles que son comparables al de la campaña de comercialización de 2004, y un 22 por ciento por encima de los niveles de la campaña de comercialización de 2002.

Declaración de Andrew Macdonald

27. Debido a su gran tamaño y, sobre la base de información fiable, los Estados Unidos son el más importante de los mercados que influye en los precios del algodón en todo el mundo. China indudablemente tiene influencia en el mercado mundial, pero no dirige los precios de dicho mercado. La India es otro ejemplo de un país productor y consumidor de algodón importante. El Brasil, como muchos otros países productores de algodón, es en términos relativos un productor de algodón pequeño y su mercado interno consume la mayor parte de su producción. Ninguno de los restantes países productores de algodón, considerado individualmente, tiene el potencial exportador necesario para ejercer una influencia significativa en las tendencias de los precios.

28. La eliminación por parte de los Estados Unidos del programa de la Fase 2 para el algodón, el 1º de agosto de 2006, fue bien recibida por los productores de algodón fuera de los Estados Unidos. El efecto de la Fase 2 sobre el mercado internacional es extremadamente difícil de evaluar en el marco de un sistema tan complejo. Sin embargo, Macdonald cree que inicialmente los precios

internacionales del algodón estaban a un nivel un poco más elevado del que habrían estado si el programa de la Fase 2 se hubiese mantenido. Sin embargo, lo que se habría podido ganar en términos de un aumento de los niveles de precios a través de su eliminación casi con seguridad se ha perdido debido a la acumulación de mayores existencias en los Estados Unidos. En circunstancias normales, el hecho de que haya mayores existencias tendría como consecuencia una disminución de la producción en los Estados Unidos, y esa sería la única forma de que aumentase el precio en los Estados Unidos. Sin embargo, los programas de ayuda interna que siguen en vigor brindan a los productores estadounidenses muy pocos incentivos para que reaccionen ante esas señales de los precios.

3. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

29. Con respecto a los tres programas de garantías de créditos a la exportación que mantiene la Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos -GSM 102, GSM 103 y SCGP-, el OSD recomendó que los Estados Unidos retirasen la subvención y cumpliesen las obligaciones que les corresponden antes de que venciese el plazo de aplicación del 1º de julio de 2005. Sin embargo, en algunos aspectos "las medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación, adoptadas por los Estados Unidos, no existen. En la medida en que existen, no están en conformidad con las normas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*.

30. El Brasil ha demostrado que no hay ningún producto de protección del crédito disponible en el mercado que sea comparable a una garantía de créditos a la exportación del programa GSM 102. En consecuencia, el programa GSM 102 ofrece un instrumento financiero único sin paralelo en el mercado y que, por consiguiente, confiere "beneficios" *per se*. Según el Brasil, este es el comienzo y el final del análisis.

31. El Brasil también ha demostrado, desde el punto de vista cuantitativo, que las comisiones del programa GSM 102 son más bajas que las comisiones de productos comparables ofrecidos por el Ex-Im Bank, por un promedio de más del 100 por ciento del valor del GSM 102. Los Estados Unidos nunca cuestionaron el acierto de la comparación del Brasil con el Ex-Im Bank. En cambio, critican al Brasil por no utilizar puntos de referencia para comparar las comisiones del programa GSM 102 con las comisiones de productos ofrecidos por tres instituciones multilaterales -el BERD, el BID y la IFC-. Los Estados Unidos critican al Brasil por sostener que puesto que estas tres entidades son públicas y no privadas, no pueden ofrecer productos comerciales. Sostienen a continuación que las comisiones que estas entidades perciben están basadas en el mercado o son "comerciales" (sin proporcionar ninguna indicación sobre cuáles son esas comisiones, o cómo se comparan con las comisiones del programa GSM 102). Este argumento es peculiar, al menos por dos razones.

32. **En primer lugar**, puede ser o no cierto que entidades públicas como el BERD, el BID y la IFC pueden ofrecer productos comerciales. El Brasil tiende a pensar que eso no es así. Sin embargo, no han sido refutadas las pruebas completas presentadas por el Brasil para demostrar que las comisiones del programa GSM 102 son mucho más bajas que las comisiones de productos comparables del Ex-Im Bank. Al igual que el BERD, el BID y la IFC, el Ex-Im Bank es una entidad pública. A pesar de su condición de entidad pública, los Estados Unidos supuestamente consideran que el Ex-Im Bank ofrece productos comerciales, entre ellos los productos que el Brasil utilizó en su análisis de puntos de referencia. De ser este el caso, el Brasil no entiende por qué el análisis de los puntos de referencia del Ex-Im Bank facilitado por el Brasil tiene menos fuerza probatoria de la que tendría un análisis que abarcase las comisiones del BERD, el BID y la IFC. El Brasil ha demostrado que las comisiones del programa GSM 102 son más bajas que las que percibe el Ex-Im Bank por productos comparables. Si los Estados Unidos creen que el resultado sería diferente si se realizase una comparación entre las comisiones del programa GSM 102, por un lado, y las comisiones del BERD, el BID y la IFC, por el otro, deben probarlo. Si no consideran que los productos del

Ex-Im Bank utilizados por el Brasil en su análisis de puntos de referencia se ofrecen en términos compatibles con el mercado, entonces esos productos en sí mismos confieren un "beneficio". En ese caso, al utilizar los productos del Ex-Im Bank como punto de referencia para evaluar las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, el Brasil está siendo indebidamente generoso con los Estados Unidos.

33. **En segundo lugar**, los Estados Unidos han sostenido previamente que los créditos a la exportación ofrecidos por entidades públicas no pueden considerarse productos comerciales. Por consiguiente, el Grupo Especial podrá entender la sorpresa del Brasil ante la insistencia de los Estados Unidos de que los productos del BERD, el BID y la IFC constituyen puntos de referencia pertinentes. El Brasil coincide generalmente con los criterios que los Estados Unidos aparentemente aplican a los demás Miembros de la OMC -a saber, que una entidad pública o gubernamental no es el mercado comercial-. Si bien los Estados Unidos consideran importante el hecho de que las entidades públicas como el BERD, el BID y la IFC son "rentables" (cualquiera sea la definición de este término), el hecho de que obtengan "ganancias" no significa que las comisiones percibidas por una entidad pública están al nivel del mercado. Una entidad pública puede percibir comisiones inferiores a las del mercado y aún obtener "ganancias", en particular porque sus costos están por debajo de los de sus contrapartes en el mercado. Una entidad que opera en el mercado debe percibir comisiones suficientemente elevadas para obtener ganancias a costos más elevados que los que tienen sus contrapartes públicas o gubernamentales, y las ganancias deben ofrecer un retorno suficiente para atraer el capital de los inversores. La "rentabilidad" de una entidad pública no es una medida adecuada de todo el "beneficio" que confiere una contribución financiera del gobierno.

34. Por lo que respecta a la función del apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos critican al Brasil por no haber realizado una evaluación cuantitativa del "beneficio" con arreglo al método de cálculo previsto en el apartado c) del artículo 14. Según los Estados Unidos, la única forma de determinar si ha sido conferido un "beneficio" por una garantía objeto de alegaciones sobre las subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* y la Parte II del *Acuerdo SMC*, es evaluar el efecto de la garantía sobre el precio del préstamo subyacente.

35. El apartado c) del artículo 14 no es la única norma para determinar si una garantía otorgada por el gobierno confiere un "beneficio" en una diferencia en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la Parte II del *Acuerdo SMC*. El articulo 14 se aplica solamente "[a] los efectos de la Parte V" del *Acuerdo SMC* o, en otras palabras, a las actuaciones relativas a medidas compensatorias, en las que se necesite calcular un derecho. Las "directrices" previstas en el artículo 14 apoyan la conclusión del que el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* contiene una norma relativa al "beneficio obtenido por el receptor". A diferencia de los procedimientos sobre derechos compensatorios, en los que se debe calcular un derecho, las diferencias en el marco de la Parte II del *Acuerdo SMC* no exigen la cuantificación del "beneficio" constatado con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 1. Por consiguiente, el artículo 14 no establece normas estrictas y rígidas, ni siquiera en las diferencias relativas a medidas compensatorias, a las que es explícitamente aplicable. Fuera del ámbito de las diferencias sobre medidas compensatorias, es tan importante, por no decir más importante, preservar esa flexibilidad para dar cuenta de las circunstancias fácticas.

36. El Brasil formula un argumento subsidiario con arreglo al punto j) en el caso de que el Grupo Especial no considere suficientes sus pruebas y argumentos para demostrar que las comisiones del programa GSM 102 confieren "beneficios" y constituyen subvenciones con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Solicita al Grupo Especial que determine si el programa GSM 102 constituye una subvención a la exportación con arreglo a la llamada norma sobre "rentabilidad" del punto j). Esta afirmación sobre las pruebas se sostiene, sin necesidad de poner al Brasil en el imaginario dilema de interpretación construido por los Estados Unidos.

37. Aun si los Estados Unidos han retirado los elementos del programa GSM 102 por los que podría considerarse una subvención con arreglo al punto j) (una afirmación que el Brasil no comparte), han "sustituido la subvención original por otra" subvención prohibida: el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 supeditadas a las exportaciones y sujetas a comisiones por debajo de las del mercado. Por consiguiente, los Estados Unidos no han logrado "el retiro pleno" de la subvención con arreglo a la recomendación en virtud del párrafo 7 del artículo 4. Al instar al Grupo Especial a que no examine si su medida sustitutiva confiere "beneficios" supeditados a las exportaciones, los Estados Unidos procuran precisamente eludir la obligación que les impone esa disposición de retirar plenamente la subvención prohibida.

38. Contrariamente a lo sostenido por los Estados Unidos, el punto j), mediante una interpretación en sentido contrario, no es la única vía probatoria por la que se pueda demostrar que una garantía de crédito a la exportación o un programa de garantías de créditos a la exportación constituyen una subvención a la exportación. Hay una razón muy importante para llegar a esta conclusión: el punto j) no satisface los términos de la nota 5 del *Acuerdo SMC*. La nota 5 identifica expresamente las únicas circunstancias en las que la Lista ilustrativa se puede utilizar para identificar las medidas que no están prohibidas. El punto j) en ningún caso se refiere afirmativamente a las garantías de créditos a la exportación indicando que "no constituyen subvenciones a la exportación". Por consiguiente, no permite una interpretación en sentido contrario, como los Estados Unidos quisieran. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*, analizó el punto j) a la luz de la nota 5 y llegó a esta misma conclusión.

39. La primera categoría de pruebas se refiere a la *estructura y el diseño* del programa GSM 102. Estas pruebas son vitales, puesto que es la estructura y el diseño de un programa de garantías de créditos a la exportación lo que en última instancia determina si las comisiones percibidas cubrirán, a largo plazo, los costes y pérdidas de funcionamiento. Vistos por sí solos, los datos históricos sobre los resultados de un programa de garantías de créditos a la exportación son potencialmente poco fiables, porque pueden reflejar rachas favorables en un período de varios años.

40. El Brasil ha identificado por lo menos cinco aspectos del programa GSM 102 que demuestran que no está estructurado ni diseñado para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. El Grupo Especial inicial tomó en consideración todas estas características estructurales en apoyo de su conclusión de que los programas de garantías de créditos a la exportación constituían subvenciones a la exportación en los términos del punto j). Todas estas características estructurales persisten en el programa GSM 102 modificado.

41. El Brasil se refiere ahora a la segunda categoría de pruebas que resulta pertinente para el análisis del Grupo Especial sobre el cumplimiento con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa, en el caso de que el Grupo Especial considere necesario recurrir a esta base alternativa para constatar que el GSM 102 es una subvención a la exportación. Esta segunda categoría comprende las pruebas presentadas por el Brasil de que, sobre la base de sus resultados *históricos*, el programa GSM 102 no ha cubierto sus costes y pérdidas de funcionamiento. El Brasil ha ofrecido esas pruebas utilizando tanto una metodología basada en el valor neto actual como una metodología de cálculo basado en valores en efectivo. Analizado con arreglo a cualquiera de ellas, el programa GSM 102 no resiste un análisis pormenorizado con arreglo al punto j).

42. Para terminar, el Brasil formuló una breve observación respecto de su alegación de que no se han adoptado medidas destinadas a cumplir con respecto a las garantías de créditos a la exportación para productos no consignados en las lista y el arroz que continuaban en vigor al 1º de julio de 2005. Los informes del Grupo Especial sobre el cumplimiento y el Órgano de Apelación en la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* apoyan la alegación del Brasil. Estos informes concluyeron que al seguir cumpliendo, una vez vencido el plazo para la aplicación, instrumentos financieros concluidos con anterioridad a la adopción de la recomendación del OSD, el Brasil no

estaba retirando plenamente la subvención. De la misma forma, al continuar cumpliendo, una vez vencido el plazo para la aplicación, las garantías de créditos a la exportación emitidas con anterioridad a la adopción de la recomendación del OSD, los Estados Unidos no han retirado plenamente la subvención. Por consiguiente, creemos que los Estados Unidos no pueden pagar indemnizaciones con arreglo a esas garantías de créditos a la exportación pendientes, ni reprogramar dichas garantías.

ANEXO C-2

DECLARACIÓN FINAL DEL BRASIL

(28 de febrero de 2007)

ÍNDICE

Página

1. INTRODUCCIÓN 13

2. RELACIÓN DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 7 DEL *ACUERDO SMC* 13

3. TRANSMISIÓN DEL PRECIO E INTEGRACIÓN DEL MERCADO 13

4. ANÁLISIS DE LA RELACIÓN CAUSAL REALIZADO POR EL BRASIL, EXPORTACIONES Y EFECTOS DE LA FASE 2 14

5. COSTO DE PRODUCCIÓN 17

6. "SIGNIFICATIVOS" 17

7. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN 19

8. CONCLUSIÓN 22

1. INTRODUCCIÓN

1. Gracias Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial y Miembros de la Secretaría. En nuestra Declaración final quisiéramos referirnos a algunas cuestiones que se plantearon en la Declaración oral pronunciada por los Estados Unidos el día de ayer.

2. RELACIÓN DEL PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 7 DEL *ACUERDO SMC*

2. Este Grupo Especial es perfectamente consciente de que el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 es el primero que se ocupa de la aplicación de resoluciones relativas a los efectos desfavorables en el marco del *Acuerdo SMC*. El Brasil no puede exagerar la importancia de una interpretación que salvaguarde la eficacia y la integridad jurídica de las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo*. Como nos han recordado los Estados Unidos en su Declaración oral, "[e]l intérprete no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[1]

3. Recuerdo la pregunta que formulé ayer en nuestra Declaración oral: Cuando el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto emitió su informe el 18 de junio de 2004, ¿era su intención que el Brasil quedase sin derechos de aplicación respecto del perjuicio grave causado por los pagos obligatorios del programa de préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos supeditados a los precios realizados con posterioridad al 31 de julio de 2003 -el final de la campaña de comercialización de 2002-?

4. Si prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en "un blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]".[2] Las subvenciones obligatorias posteriores tendrían que ser siempre objeto de un nuevo procedimiento de solución de diferencias y, para cuando ese procedimiento hubiera concluido, los efectos de las últimas subvenciones quedarían sustituidos por otras subvenciones que, a su vez, sólo podrían ser impugnadas en otro procedimiento ante el grupo especial inicial. La solución de diferencias de la OMC se esfumaría y pasaría a ser un interminable círculo vicioso en el que los Miembros que sufrieran efectos desfavorables no podrían obtener reparación.[3]

3. TRANSMISIÓN DEL PRECIO E INTEGRACIÓN DEL MERCADO

5. En su Declaración oral, los Estados Unidos alegan que el Brasil formula argumentos contradictorios al aducir i) una rápida transmisión del precio en un mercado mundial del algodón integrado y ii) una previsible reacción mucho más lenta, por parte de los agricultores que se encuentran fuera de los Estados Unidos, a los precios más elevados resultantes de la eliminación de las subvenciones estadounidenses al algodón. El Sr. Andrew Macdonald y el profesor Sumner debatieron estas cuestiones. Los Estados Unidos confunden dos cuestiones relacionadas pero distintas.

---

[1] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 27.

[2] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 4.30.

[3] *Ibid.*, donde se citan argumentos de las Comunidades Europeas.

6. Gran parte del algodón mundial se produce en zonas relativamente remotas que a menudo carecen de una infraestructura sólida. Además, los sistemas de información de los agricultores con frecuencia son limitados y en algunos casos las políticas restringen la capacidad de los agricultores para responder a los precios del mercado mundial. Estas condiciones implican que en algunos países las decisiones sobre plantación de los agricultores respondan de manera incompleta, o con cierto retraso, a los cambios que se observan en los precios del algodón en el mercado mundial.

7. Además, el mercado mundial del algodón está muy integrado. Los precios están estrechamente correlacionados en el tiempo en los mercados de varios países. Los gráficos de precios CIF que los Estados Unidos mostraron con su Declaración oral indican que los precios del algodón en diferentes países evolucionan juntos. Pero esos precios CIF no son precios que los agricultores observen directamente en esos países. De hecho, hay un paso significativo entre el precio CIF de exportación en frontera y la retransmisión de esas señales de precios a los distintos agricultores. Por tanto, estos precios confirman la integración del mercado, pero no reflejan la transmisión lenta y limitada del precio que afecta a las decisiones sobre plantación de los productores de algodón.

8. En consecuencia, en el párrafo 80 de su Declaración oral[4] los Estados Unidos interpretaron incorrectamente una declaración del profesor Sumner acerca de la transmisión de los precios. En la declaración que figura en el párrafo 28 del anexo I se señala que "hay una transmisión imperfecta de los cambios en los precios resultantes de los cambios en la política algodonera estadounidense a los productores de algodón de determinadas regiones productoras de algodón". Algo en lo que creo que podemos estar de acuerdo es que los cultivadores extranjeros reaccionarán ante los "cambios de política" que tienen lugar en los Estados Unidos más lentamente que un productor de algodón estadounidense que se enfrentara a la inminente eliminación de sus propios ingresos procedentes de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Obviamente, esto es diferente de las fluctuaciones diarias de los precios del mercado de futuros de Nueva York o el "Índice A".

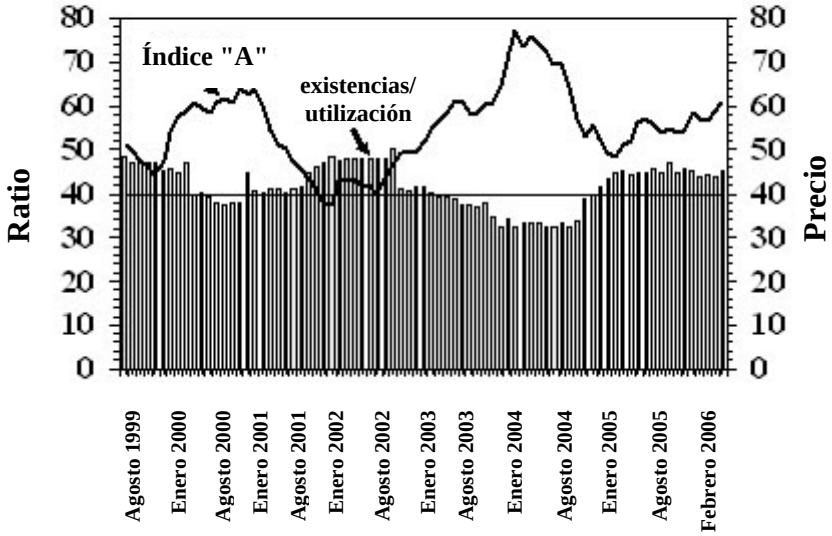
4. ANÁLISIS DE LA RELACIÓN CAUSAL REALIZADO POR EL BRASIL, EXPORTACIONES Y EFECTOS DE LA FASE 2

9. En su Declaración oral, los Estados Unidos alegan que el Brasil ha modificado su posición al sostener, tras haber afirmado que las exportaciones causan la contención de la subida de los precios, que dicha contención es consecuencia de las existencias y la producción. Los Estados Unidos interpretan erróneamente las alegaciones del Brasil. La producción, las existencias y las exportaciones están de hecho interrelacionadas; toda producción no consumida en el país tiene en última instancia que exportarse. Además, como demuestra el gráfico que figura en la versión escrita de mi declaración[5], los precios del algodón y la cantidad relativa de existencias están estrechamente relacionados. En otras palabras, la producción estimulada mediante subvenciones que tiene como resultado existencias repercute en los precios del mercado del mismo modo que la producción estimulada mediante subvenciones que tiene como resultado exportaciones.

[4] Versión a cotejar con la declaración definitiva.

[5] Brasil - Prueba documental 660 (http://www.cottoninc.com/CottonMarketComments/ChinaStocksRevisedUpward/).

Algodón: "Índice A" y existencias/utilización a nivel mundial, agosto de 1999 - febrero de 2006



10. Como ha explicado el Sr. Andrew Macdonald, las existencias y las exportaciones estadounidenses son, por lo que respecta a los efectos en los precios, una misma y única cosa. Como la utilización interna de los Estados Unidos desciende, las existencias estadounidenses deben en última instancia ser exportadas. La transparencia del mercado de los Estados Unidos hace que quienes participan en el mercado sean plenamente conscientes de este hecho. Tanto si la oferta estadounidense termina temporalmente en un almacén como si se exporta de inmediato, la oferta estadounidense generada por las subvenciones contiene la subida de los precios en el mercado mundial.

11. Además, los Estados Unidos alegan que con la derogación del programa de la Fase 2 han descendido las exportaciones estadounidenses, como supuestamente muestran los datos correspondientes al período que abarca desde el inicio de la campaña de comercialización de 2006 hasta la fecha. No obstante, esos datos indican que, tras años de aumentos, está previsto que las exportaciones procedentes de todos los grandes países exportadores (excepto la India, que es un caso especial por las mejoras introducidas en su rama de producción del algodón) desciendan en la actual campaña de comercialización.[6]

[6] Brasil - Prueba documental 652 (International Cotton Advisory Committee Review (Revista del Comité Consultivo Internacional del Algodón), volumen 60, Nº 3, enero-febrero de 2007, consultado en febrero de 2007, página 4).

EXPORTA-CIONES	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	Variación porcentual 2005/2006 - 2006/2007
MUNDIALES	5.881	6.449	6.645	7.233	7.780	9.645	8.769	-9,99
ESTADOS UNIDOS	1.472	2.395	2.591	2.995	3.143	3.821	3.418	-11,79
CFA	755	756	815	1.957	936	1.031	971	-6,18
UZBEKISTÁN	800	810	783	659	850	1.000	946	-5,71
AUSTRALIA	849	662	575	470	435	538	483	-11,39
BRASIL	68	147	107	110	339	456	330	-38,18
GRECIA	270	250	280	247	321	355	243	-46,09
INDIA	n/d	n/d	11	119	136	600	894	32,89

En miles de toneladas métricas; Fuente CCIA - World Cotton Statistics - Review of Cotton Situation (Estadísticas mundiales sobre el algodón - examen de la situación del algodón).[7]

12. El propio USDA ha declarado que muchos analistas de mercado independientes, incluido el Sr. Andrew Macdonald, confirman que la demanda china de importaciones ha descendido considerablemente porque aparentemente China está utilizando "una gran cantidad de algodón importado antes de la expiración del programa de la Fase 2".[8] El aumento de las exportaciones de la India ha contribuido a la disminución de las exportaciones de los Estados Unidos y otros países exportadores.[9]

13. Sin embargo, el USDA (y el CCIA) prevén actualmente que en la campaña de comercialización de 2006 las exportaciones estadounidenses serán las *segundas de su historia en orden de magnitud*, comparables a los niveles de la campaña de comercialización de 2004. Los Estados Unidos han admitido que hubo un gran aumento artificial de las exportaciones durante la campaña de comercialización de 2005, justo antes de que se derogase la Fase 2.[10] Por consiguiente, el nivel de las exportaciones probablemente habría sido inferior en la campaña de comercialización de 2005 y superior en la de 2006 *de no ser por* el inusual aumento, al final de la campaña de comercialización de 2005, de las exportaciones, que aprovecharon las últimas subvenciones de la

[7] Brasil - Prueba documental 661 (Export Statistics (Estadísticas de exportación), CCIA, febrero de 2007).

[8] Brasil - Prueba documental 662 (Elton Robinson, "High certificated cotton stocks slow trade, weigh on prices", Delta Farm Press, 1º de diciembre de 2006, consultado en febrero de 2007 en: http://deltafarmpress.com/mag/farming_high_certificated_cotton/).

[9] Brasil - Prueba documental 652 (International Cotton Advisory Committee Review (Revista del Comité Consultivo Internacional del Algodón), volumen 60, Nº 3, enero-febrero de 2007, consultado en febrero de 2007, página 4).

[10] Brasil - Prueba documental 651 (Cotton and Wool Outlook, USDA, 12 de febrero de 2007, página 4, consultado en febrero de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/CWS-02-12-2007.pdf).

Fase 2. De hecho, está previsto que, durante la campaña de comercialización de 2007, las exportaciones estadounidenses vuelvan a aumentar.

14. En suma, no hay pruebas de que la eliminación de la Fase 2 tenga una repercusión significativa en las exportaciones estadounidenses.

5. COSTO DE PRODUCCIÓN

15. Los Estados Unidos aducen que la "teoría" de la diferencia entre costos e ingresos propugnada por el Brasil "es, de hecho, falsa"[11] a la vista de los datos sobre costos e ingresos correspondientes a la campaña de comercialización de 2003 presentados recientemente. Como señaló el Brasil en su Declaración oral[12], la campaña de comercialización de 2003 se caracterizó por unos precios inusualmente elevados. Durante los siete últimos años (es decir, durante las campañas de comercialización 1999-2005), la campaña de comercialización de 2003 ha sido la única en la que la superficie media estadounidense plantada con algodón ha reportado beneficios a partir de los ingresos derivados del mercado. Dicho esto, incluso los Estados Unidos admiten que, en la campaña de comercialización de 2003, no menos del 8 por ciento de la producción estadounidense de algodón no pudo cubrir sus costos variables y totales. Tomando como base esos datos correspondientes a la campaña de comercialización de 2003, los Estados Unidos dan a entender que, durante la vigencia de la Ley Agrícola de 2002, "no menos del 92 por ciento del algodón americano (*upland*) estadounidense se produce sin la ayuda de las subvenciones".[13] Sin embargo, esto es incorrecto incluso en el caso de la campaña de comercialización de 2003. En promedio, las explotaciones agrícolas con costos medios cubrieron costos, pero este grupo está integrado por una amplia gama de explotaciones, muchas de las cuales (alrededor de un tercio en función de la naturaleza exacta de la variación de esas explotaciones) no cubrieron costos. Esto significa que, incluso en la campaña de comercialización de 2003, casi la mitad de la producción estadounidense no cubrió costos.

16. Además, como hemos demostrado el día de ayer y en anteriores comunicaciones, esto es falso. La campaña de comercialización de 2003 es el año excepcional en el que la rama de producción estadounidense del algodón obtuvo unas ganancias de 864 millones de dólares. En los cuatro años que precedieron a esta campaña y en los dos que la siguieron, esa rama de producción perdió 13.200 millones de dólares. Si no me fallan los cálculos, el beneficio de 864 millones de dólares apenas compensó una pérdida de 13.200 millones de dólares, por lo que el resultado a largo plazo fueron unas *pérdidas* netas de 12.400 millones de dólares que quedaron cubiertas por las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.[14] Carece de fundamento la afirmación de los Estados Unidos de que la producción estadounidense de algodón es económicamente viable.[15]

6. "SIGNIFICATIVOS"

17. Los Estados Unidos aducen que el Brasil no estableció que los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en los precios del mercado mundial son "significativos". Hemos abordado esta cuestión en nuestras comunicaciones y de nuevo en la declaración de ayer. Según el Grupo Especial inicial, lo "significativo" es lo "importante;

[11] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 71 (versión a cotejar con la declaración definitiva).

[12] Declaración oral del Brasil, párrafo 84.

[13] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 86 (versión a cotejar con la declaración definitiva).

[14] Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns).

[15] *Ibid*.

notable … que tiene consecuencias"[16] y debe determinarse a la luz del mercado y del producto en cuestión.[17] Además, el Grupo Especial inicial aclara que, en el caso del algodón, "una reducción o una contención de la subida de los precios relativamente pequeña puede ser significativa porque … los márgenes de beneficio pueden ser normalmente pequeños" y "a causa de la magnitud del mercado en términos de la cuantía de ingresos que entrañan los grandes volúmenes comercializados".[18]

18. Hemos presentado pruebas cuantitativas de los efectos en los precios basándonos en el estudio del profesor Sumner. Sus resultados se sitúan justo en el medio de los del rango de los trabajos de otros economistas. A la luz del producto y del mercado en cuestión, los efectos que constata en los precios son "significativos". Por ejemplo, en la campaña de comercialización de 2005, el valor de la producción total de algodón fue de 31.000 millones de dólares.[19] Si se aplica el efecto medio sobre los precios de alrededor del 10 por ciento propuesto por el profesor Sumner, el resultado son unos ingresos de 3.100 millones de dólares, resultado que es significativo como quiera que se mire.

19. En cambio, los Estados Unidos han expuesto al Grupo Especial una sorprendente conclusión económica que está en clara contradicción con la mayoría de los análisis económicos. Alegan que las subvenciones estadounidenses de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos causan una contención de la subida de los precios de entre el 0,96 y el 2,26 por ciento, dependiendo del período examinado y del conjunto estadounidense de parámetros seleccionado. Compárense estos porcentajes con el útil cuadro elaborado por la FAO en el que figuran diversas estimaciones procedentes de diversas fuentes.[20] No sólo es que las estimaciones de los Estados Unidos se encuentren en el extremo inferior del cuadro, sino que se sitúan fuera de éste, por debajo de los puntos más bajos del rango correspondiente incluso a las estimaciones más bajas de cualquier otro analista. Como señala el profesor Sumner en la declaración suplementaria que se recoge en la Prueba documental 659 presentada por el Brasil, el conjunto de parámetros presentado por los Estados Unidos como base para estas estimaciones no es creíble. Sus resultados son realmente increíbles.

20. En cualquier caso, a la luz del producto y del mercado en cuestión, incluso los efectos en los precios constatados por los Estados Unidos deben considerarse "significativos". Habida cuenta de la naturaleza, muy competitiva, del mercado del algodón, los márgenes de beneficio de los países en desarrollo productores de algodón, incluidos el Brasil y los países de África Occidental, son bajos en términos generales. Suponiendo con un criterio moderado que alcancen el 5 por ciento, un efecto del 1 por ciento en los precios aumentaría un 20 por ciento los ingresos netos de los agricultores. En consecuencia, efectos muy leves en los precios tienen una importante repercusión en sus ingresos y medios de vida, como se desprende claramente de la exposición que ha hecho el Chad en la mañana de hoy.[21] Los Estados Unidos parecen aducir que estos efectos "no son importantes", "no son notables" o "que no tienen consecuencias". Se equivocan.

---

[16] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1325.

[17] *Ibid*., párrafo 7.1329.

[18] *Ibid*., párrafo 7.1330.

[19] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 190.

[20] Brasil - Prueba documental 579 ("Algodón: repercusiones de las políticas de ayuda en los países en desarrollo - ¿por qué varían las cifras?" Informe de la FAO sobre políticas comerciales, página 2, consultado en diciembre de 2006 en ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533s/y5533s00.pdf).

[21] *Véanse* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.54, y las referencias adicionales al mismo.

Por último, el Grupo Especial inicial observó también que la tasa de subvención del 5 por ciento *ad valorem* prevista en el párrafo 1 a) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* puede ser pertinente para determinar lo "significativo".[22] A este respecto, me permito señalar que las tasas de subvención del algodón estadounidense correspondientes a las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos por sí solas ascendieron en promedio al 40 por ciento durante el período de las campañas de comercialización 2002-2005, y alcanzaron el 61 por ciento en la campaña de comercialización de 2004.[23]

7. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

21. Deseo formular algunas observaciones finales sobre las garantías de créditos a la exportación. Los Estados Unidos no han demostrado que el programa GSM 102 modificado cubra a largo plazo sus costos y pérdidas a los efectos del punto j). La CCC, aplicando una metodología basada en el valor neto actual como hizo el Grupo Especial inicial, continúa haciendo proyecciones cada año según las cuales las garantías de créditos a la exportación otorgadas ese año en el marco del programa GSM 102 comportarán pérdidas.

22. El cálculo del valor neto actual utilizado para llegar a proyecciones iniciales de pérdidas respecto de las garantías de créditos a la exportación realmente expedidas en un año determinado es fundamental, se hagan o no nuevas estimaciones con el tiempo. La legislación estadounidense exige proyecciones del valor neto actual porque "miden el coste de los programas federales de crédito con más precisión" que la contabilidad basada en el efectivo.[24] Análogamente, los organismos reguladores de los bancos de todo el mundo utilizan para evaluar la idoneidad del capital de un banco las proyecciones de probabilidades de impago y de pérdidas en caso de impago, que constituyen el núcleo de la metodología basada en el valor neto actual.[25] Si la experiencia pasada realmente establece que una metodología exagera el riesgo de impago, esa metodología puede ser ajustada en consecuencia con el fin de calcular proyecciones futuras respecto de nuevos compromisos. La CCC efectúa esos ajustes; el Servicio Exterior de Agricultura ha observado que "los modelos de crédito utilizados para calcular la subvención a efectos de los créditos garantizados fueron revisados en los ejercicios fiscales 2001 y 2003 y actualmente ofrece estimaciones fiables".[26] A pesar de estos ajustes, la CCC sigue proyectando a largo plazo pérdidas por cohortes tras la emisión de cada nueva cohorte del GSM 102.[27]

23. Pero supongamos, a efectos de argumentación, que los Estados Unidos han modificado el programa GSM 102 para que ahora cubra sus costos y pérdidas. Esto no significa que los Estados Unidos hayan cumplido su obligación de "retirar la subvención", por dos razones.

---

[22] *Ibid*., nota 1432.

[23] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6.

[24] Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

[25] *Véase* "Internal Ratings-Based Approach" (Enfoque basado en las calificaciones internas) del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en http://www.bis.org/publ/bcbs128.htm.

[26] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, sección 3.CR2) (sin subrayar en el original).

[27] *Véanse* las pruebas citadas en la declaración inicial del Brasil, párrafo 253.

24. En primer lugar, los Estados Unidos se equivocan al afirmar que el punto j) "establece de forma dispositiva las circunstancias en que las garantías de créditos a la exportación se consideran subvenciones a la exportación".[28] Este argumento transformaría una lista "ilustrativa" en una dispositiva y exhaustiva. La interpretación de los Estados Unidos tampoco da pleno efecto a la nota 5. Una disposición que nos indica qué es una subvención a la exportación no nos indica automáticamente qué no es una subvención a la exportación. Por ejemplo, todo lo que sabemos por el punto j) es que, si un programa no cubre sus costos y pérdidas, es una subvención a la exportación. No es ni correcto desde el punto de vista interpretativo, ni válido desde el punto de vista lógico, llegar a la conclusión de que si un programa de garantías de créditos a la exportación cubre sus costos no es una subvención a la exportación. Una mera inferencia, mediante un razonamiento *a contrario*, no satisface la nota 5. Para satisfacer esa nota, el punto de que se trate debe contener realmente un texto que "mencion[e]" una medida como una medida que "no constituye[]" una subvención a la exportación.

25. En segundo lugar, el Órgano de Apelación ha constatado que "la *retirada* plena de una subvención prohibida … no puede lograrse mediante una 'medida destinada a cumplir' que sustituya la subvención original por otra subvención que se constate que es una subvención prohibida".[29] Por tanto, aun cuando el programa GSM 102 modificado sortee el punto j), los Estados Unidos se han limitado a reemplazarlo por otra subvención a la exportación. En vista de la escala de comisiones modificada, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son contribuciones supeditadas a la exportación que confieren "beneficios" en dos sentidos.

26. En primer lugar, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 confieren "beneficios" *per se*, porque son instrumentos financieros únicos sin paralelo en el mercado, y porque permiten obtener créditos que de lo contrario no podrían obtenerse.[30] Los Estados Unidos no han proporcionado ni un solo ejemplo de un producto ofrecido por una entidad basada en el mercado que comparta las cualidades esenciales de una garantía del crédito a la exportación del programa GSM 102 citadas por el profesor Sundaram.[31] Para ser exactos, han puesto un ejemplo de un banco que pudo conseguir un préstamo comercial sin una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102. Pero incluso ese ejemplo se refería a un banco con calificación de primera calidad, y no a los deudores extranjeros no de primera calidad destinatarios del GSM-102.[32] Las pruebas y argumentos del Brasil mantienen su validez.

27. En segundo lugar, el Brasil ha demostrado que las comisiones del programa GSM 102 son muy inferiores a las aplicadas por productos en lo esencial idénticos ofrecidos por una entidad gubernamental estadounidense que está fuera del mercado, el Ex-Im Bank. La única respuesta de los Estados Unidos es que hay otras entidades fuera del mercado -el BERD, el BID y la IFC- que también ofrecen productos que, según alegan, son similares a las a garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102. Sin embargo, los Estados Unidos no explican por qué esos puntos de referencia ajenos al mercado permitirían realizar una comparación mejor que la que propone el Brasil con el Ex-

[28] Declaración inicial de los Estados Unidos (versión a cotejar con la declaración definitiva), epígrafe III.A.1 (sin subrayar en el original).

[29] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21, II)*, párrafo 83 (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original).

[30] *Véase* la declaración inicial del Brasil, párrafos 174-177.

[31] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo III (declaración del profesor Rangarajan Sundaram), párrafo 7.

[32] Declaración inicial del Brasil, párrafos 218 y 223.

Im Bank. Los Estados Unidos tampoco han demostrado que las comisiones del programa GSM 102 sean superiores a las aplicadas por los productos supuestamente similares del BERD, el BID y la IFC.

28. Según los Estados Unidos, la <u>única</u> manera de determinar la existencia de un "beneficio" conferido por una garantía de crédito a la exportación en un caso sobre subvenciones a la exportación es realizar una evaluación cuantitativa con arreglo al que consideran el enfoque del "costo total de los fondos" del apartado c) del artículo 14.[33] Sin embargo, esta opinión pasa por alto el texto y la función del artículo 14. Esta disposición establece sólo las "directrices" que el Órgano de Apelación, a instancia de los Estados Unidos, ha concluido que no deben seguirse estrictamente, ni siquiera en las diferencias sobre medidas compensatorias, en las que esta disposición es expresamente aplicable.[34] Es todavía más importante preservar esa flexibilidad en un caso sobre subvenciones a la exportación, en los que el artículo 14 no es directamente aplicable, precisamente porque <u>no se requiere</u> la cuantificación prevista en la disposición. Todo lo que tiene que demostrar el Brasil es que una garantía de crédito a la exportación concedida en el marco del GSM 102 confiere <u>algún</u> "beneficio".

29. Dos grupos especiales han declarado que una garantía confiere un "beneficio" si las comisiones que se cobran por ella no están en consonancia con las del mercado.[35] En las circunstancias fácticas concretas del caso que nos ocupa, en el que el exportador estadounidense no sufraga el costo de la concesión u obtención del crédito, resulta particularmente apropiado evaluar las comisiones pagadas por el exportador en el marco del GSM 102.[36] Insistir en el rígido enfoque del "costo total de los fondos" que propugnan los Estados Unidos sería un error desde el punto de vista interpretativo y podría entrañar la "elusión" misma de las disciplinas sobre subvenciones que llevaron al Órgano de Apelación a adoptar un enfoque flexible respecto del artículo 14.[37]

30. Me permito hacer una observación final sobre nuestra alegación de que no existe ninguna medida destinada a cumplir por lo que respecta a determinadas garantías de créditos a la exportación pendientes al 1º de julio de 2005. El Grupo Especial inicial constató que los programas de garantías de créditos a la exportación eran subvenciones a la exportación en el sentido del punto j). En consecuencia, la recomendación de que los Estados Unidos "retira[ran] la subvención" se aplicaba a dichos programas. No obstante, la recomendación también incluye la obligación subsidiaria de retirar determinadas garantías de créditos a la exportación pendientes otorgadas en el marco de esos programas.[38] La prosecución del cumplimiento de las obligaciones resultantes de esas garantías de créditos a la exportación, definidas en el párrafo 1 del artículo 1 como pasivos contingentes, no se

[33] Declaración inicial de los Estados Unidos (versión a cotejar con la declaración definitiva), párrafos 31-39; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 137-144; Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 107, 133-134 y 138.

[34] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[35] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189; informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[36] Declaración inicial del Brasil, párrafo 205; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 402-407 y 411-413.

[37] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 100.

[38] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 2 y 223-231 (la recomendación de retirar una subvención en forma de medida general, la relativa a las EVE, incluye la obligación de dejar de realizar a las EVE existentes pagos por anteriores compromisos); informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45 ("… seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de 'retirar' subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de 'eliminar' o 'quitar'").

ajusta a la definición del verbo "retirar", ofrecida por el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* (o, por cierto, por los Estados Unidos en su Declaración inicial). El pago de una reclamación por impago de un crédito garantizado en el marco del GSM 102 no "elimina, suprime, etc." o "quita, se lleva" la subvención[39], ni "hace" que esa subvención "disminuya o desaparezca".[40]

8. CONCLUSIÓN

31. Gracias Sr. Presidente y miembros del Grupo Especial por su tiempo y por su atención. Con mucho gusto responderemos a las preguntas que nos formulen por escrito.

[39] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45.

[40] Declaración inicial de los Estados Unidos (versión a cotejar con la declaración definitiva), párrafo 42.

ANEXO C-3

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

(27 de febrero de 2007)

1. Esto es un procedimiento sobre el cumplimiento. Lo que este Grupo Especial ha de determinar es si el Brasil ha establecido que las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD son incompatibles con los acuerdos abarcados citados por el Brasil.[1] Recae sobre el Brasil la obligación de demostrar las alegaciones formuladas a ese respecto. Los Estados Unidos han adoptado muchas medidas para cumplir: a) los Estados Unidos dejaron de aplicar el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (o "SCGP"); b) los Estados Unidos dejaron de aplicar el programa GSM 103; c) los Estados Unidos modificaron el GSM 102, el programa de garantías del crédito a la exportación restante; y d) los Estados Unidos eliminaron el programa de la Fase 2. Como consecuencia de ello, los Estados Unidos han cumplido las obligaciones asumidas en la OMC.

I. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN PARA EXPORTACIONES DE PRODUCTOS NO CONSIGNADOS EN LISTAS Y ARROZ

2. **- Las garantías del programa GSM 102 expedidas con posterioridad al 1º de julio de 2005 se proporcionan de manera compatible con el punto j) de la Lista Ilustrativa.** El Brasil aduce que, con independencia de cualesquiera medidas que los Estados Unidos hayan adoptado para cumplir, las garantías del programa GSM 102 son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Esas alegaciones dependen en gran medida de una sola cosa: si las garantías del programa GSM 102 son "subvenciones a la exportación" en el sentido del *Acuerdo SMC*.

3. Sólo hay una definición de "subvención a la exportación" en el *Acuerdo SMC*, y sus elementos se enuncian en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Para explicar cómo se aplican *esos* elementos definitorios en circunstancias específicas, el párrafo 1 a) del artículo 3 se remite a la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*. En el caso de las garantías del crédito a la exportación se aplica el punto j). El punto j) "ilustra" -o "aclara"- las garantías del crédito a la exportación que *son* subvenciones a la exportación (a saber, las que se proporcionan en el marco de programas "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas"), diferenciándolas de las que no lo son. Así fue como en el procedimiento inicial el Grupo Especial inicial determinó si las garantías del crédito a la exportación de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP proporcionaban "subvenciones a la exportación". Esa fue también la base de las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a las garantías. Y ese fue el análisis que los Estados Unidos observaron al aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD.

4. Los Estados Unidos han adoptado diversas medidas para aumentar las primas y reducir los costes a largo plazo y las pérdidas de funcionamiento de la cartera de los programas de garantías del crédito a la exportación examinados por el Grupo Especial inicial. Los datos financieros del presupuesto estadounidense demuestran ahora que los programas de garantía del crédito a la exportación funcionan a niveles totalmente rentables, de conformidad con el punto j).

[1] Párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

5. **- El párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 no establecen un "punto de referencia diferente" del establecido en el punto j) para determinar si las garantías del crédito a la exportación son subvenciones a la exportación.** El Brasil no ha refutado de manera creíble las pruebas relacionadas con el punto j) presentadas por los Estados Unidos. En lugar de ello, ha centrado sus esfuerzos en encontrar una "puerta trasera" para oponerse a las garantías. Con ese fin ha alegado que tiene "derecho" a impugnar las garantías del programa GSM 102 basándose en los elementos definitorios generales que figuran en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3, y después, si no lo logra, a plantear argumentos, "alternativamente", al amparo del punto j).[2] El criterio aplicado por el Brasil se basa en una interpretación indebida del *Acuerdo SMC*. Contrariamente a lo que argumenta el Brasil, "el párrafo 1 del artículo 1/párrafo 1 a) del artículo 3 y el punto j)" *no* "ofrecen ... *puntos de referencia diferentes* para demostrar que una medida es una subvención a la exportación".[3] De hecho, esa interpretación conduce a resultados totalmente insostenibles.

6. El Brasil aduce que el criterio aplicado por los Estados Unidos requeriría lo que el Brasil denomina una interpretación "*a contrario*" del punto j). Según el Brasil, cabe suponer que la nota 5 del *Acuerdo SMC* "excluye definitivamente" esa interpretación.[4] Esto es incorrecto, como el propio Brasil ha reconocido en otras diferencias.[5] Contrariamente a lo aducido por el Brasil, la nota 5 no requiere una "declaración positiva" de que una medida *no* es una subvención a la exportación prohibida, y el sentido corriente del término "mencionadas" no hace necesaria una "declaración positiva". Por el contrario, el sentido corriente del término "mencionadas" confirma que ese término puede incluir medidas a las que se hace referencia, ya sea *expressly* (expresamente) o *implicitly* (implícitamente), como medidas que no son subvenciones a la exportación.[6] En *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, el Brasil explicó al Órgano de Apelación que el punto j) contiene precisamente esa referencia implícita.[7] Además, el Órgano de Apelación indicó que aceptaba el argumento del Brasil de que el primer párrafo del punto k) podía interpretarse *a contrario* para determinar cuándo las medidas están "justificadas".[8] Esa conclusión es igualmente adecuada en el presente caso.

7. Los antecedentes de negociación, que demuestran que los Miembros acordaron suprimir de un proyecto anterior un texto que habría requerido una referencia *expresa* para que pudieran aplicarse las disposiciones de la nota, también menoscaban la interpretación de la nota 5 propugnada por el Brasil.[9] Además esa interpretación -de aceptarse- anularía o haría redundantes diversas disposiciones del *Acuerdo SMC*, incluida la propia nota 5. Como ha explicado el Órgano de Apelación, "el intérprete

[2] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 457.

[3] *Ibid.*, párrafo 470 (las cursivas figuran en el original).

[4] *Ibid.*, párrafo 563.

[5] *Véase, por ejemplo, Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafos 14 y 19.

[6] *Véase* el *Oxford English Dictionary*, página 2520 (Estados Unidos - Prueba documental 116).

[7] *Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 19.

[8] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) (Órgano de Apelación)*, párrafo 80.

[9] *Compárese* el documento MTN.GNG/NG10/W/38/Rev.2 (2 de noviembre de 1990) con el documento MTN.GNG/NG10/W/38/Rev.3 (6 de noviembre de 1990).

no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[10]

8. **- El Brasil no ha demostrado que las garantías del programa GSM 102 otorgan un "beneficio".** El análisis del Grupo Especial termina debidamente con una evaluación conforme al punto j). Sin embargo, cualquier examen ulterior sólo confirmaría que las garantías del programa GSM 102 no son subvenciones a la exportación prohibidas, ya que el Brasil no ha demostrado que se otorgue algún "beneficio" específico en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1. De hecho, el Brasil trata de demostrar la existencia de un "beneficio" basándose en una teoría que, si fuera digna de crédito, socavaría no sólo el punto j) y otras disposiciones del *Acuerdo SMC* -por las razones arriba expuestas-, sino también el fundamento lógico del párrafo 1 a) del artículo 1 y el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.

9. El artículo 14 no es directamente aplicable en este contexto; sólo es aplicable "a los efectos de la Parte V" del *Acuerdo SMC*. No obstante, como interpreta y aplica la definición de "beneficio" establecida en el párrafo 1 del artículo 1, el Órgano de Apelación ha recurrido a él como importante orientación contextual para la interpretación de dicho término[11], y de hecho ha sido invocado por el Brasil para justificar aquí su criterio.[12] El apartado c) del artículo 14 estipula que una garantía crediticia facilitada por el Gobierno *sólo* confiere un beneficio a efectos de los derechos compensatorios, cuando "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el Gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno". El "beneficio" se mide en función de "la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones".

10. Por consiguiente, el apartado c) del artículo 14 reconoce que el otorgamiento de una garantía crediticia es fundamentalmente distinto de la prestación de otros servicios gubernamentales. En el caso de los servicios gubernamentales lo aplicable es el apartado d) del artículo 14, que estipula que el "beneficio" sólo puede calcularse cuando "el suministro [del servicio] se haga por una remuneración inferior a la adecuada". El apartado c) del artículo 14 *excluye* concretamente la aplicación de ese criterio a las garantías crediticias. Reconoce, en lugar de ello, que las garantías crediticias se conceden con el único fin de *apoyar una transacción crediticia*; la garantía se convierte en parte integrante de esa transacción y no tiene valor alguno fuera de ella. Para determinar si la garantía realmente confiere un "beneficio" es preciso evaluar los costos totales de la transacción. La mera comparación de la comisión cobrada por la expedición de una garantía crediticia con la comisión cobrada por otra puede proyectar una imagen incompleta y distorsionada a ese respecto.

11. El Brasil trata de invocar el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* para respaldar su criterio.[13] No obstante, a cubierto de la identificación de un "beneficio separable", el Brasil realmente trata de hacer el tipo de comparación simple entre comisiones que el *apartado d) del artículo 14* permite a fin de evaluar si un servicio proporcionado por el Gobierno confiere un beneficio, pero que el *apartado c) del artículo 14 excluye* específicamente por lo que respecta a las garantías crediticias.

12. El Brasil ni siquiera ha intentado presentar el tipo de demostración particularizada contemplado en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. En lugar de ello, recurre a

[10] *Estados Unidos - Gasolina (Órgano de Apelación)*, página 23.

[11] *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

[12] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 371-375.

[13] *Ibid.*

afirmaciones de carácter general y erróneas, alegando que los deudores de los préstamos garantizados en el marco del programa GSM 102 *nunca* podrían obtener financiación, de ningún tipo, y que los Estados Unidos *nunca* podrían proporcionar una garantía del crédito a la exportación sin proporcionar también una subvención a la exportación. Esos argumentos son simplemente irreconciliables con las pruebas presentadas por los Estados Unidos que demuestran que esos deudores de hecho pueden obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102, y en condiciones mejores que las disponibles *con* las garantías del programa GSM 102. El uso cada vez más restringido del programa GSM 102 en los últimos años es una prueba más de ello.

13. Por lo demás, se ha demostrado que las teorías generales del Brasil -incluida la de que las garantías del programa GSM 102 son un instrumento financiero único-, aunque no son parte de la investigación en el marco del apartado c) del artículo 14, carecen de fundamento fáctico. Habida cuenta de la existencia demostrada de productos financieros totalmente comparables con los ofrecidos por los Estados Unidos proporcionados por entidades privadas con ánimo de lucro que no son organismos ni instrumentos de ningún gobierno, esos argumentos tampoco son aplicables. En breve, el Brasil no ha demostrado que las garantías del programa GSM 102 constituyen actualmente subvenciones a la exportación.

14. **- Se han adoptado medidas destinadas a cumplir por lo que respecta a las garantías de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP emitidas antes del 1º de julio de 2005.** En lo tocante a esos programas, la obligación de los Estados Unidos era "hacer que disminuyera o desapareciera" o "eliminar" la prestación del "servicio con arreglo a los programas de garantías del crédito a la exportación" a un "costo neto para el Gobierno, como proveedor del servicio".[14] Los Estados Unidos han cumplido esa obligación.

15. Los intentos del Brasil de poner en tela de juicio la expiración de las garantías SCGP, basándose en que los Estados Unidos siguen *recuperando* dinero por reclamaciones que han pagado en virtud de esas garantías en el pasado, carecen de fundamento. También carece de él el argumento del Brasil de que los Estados Unidos no están facultados para resarcirse cobrando por reclamaciones pagadas en virtud de garantías del crédito a la exportación emitidas antes del 1º de julio de 2005.

16. Además, no hay en el *Acuerdo SMC* nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa a partir de la fecha límite para su aplicación".[15] Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después del período de aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo.[16] Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.

IV. ALEGACIONES RELACIONADAS CON SUBVENCIONES RECURRIBLES

17. Para justificar las alegaciones relacionadas con subvenciones recurribles formuladas por el Brasil en el presente procedimiento es preciso hacer varias presuposiciones erróneas. El Grupo Especial deberá simplemente dar por sentado, a pesar de las declaraciones expresas en contrario que

[14] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.804.

[15] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 396.

[16] *Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 45.

figuran en el informe del Grupo Especial inicial, que la constatación de éste sobre la existencia de daño grave "actual" se extiende a los *programas* de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y a *todos los pagos* autorizados en virtud de esos programas. Además, a pesar de que el Grupo Especial inicial no podía tener conocimiento de las condiciones *reales* en el mercado -y de que no examinó las condiciones *probables* en el mercado- en la campaña de comercialización de 2006, el Grupo Especial deberá también dar por sentado que el Grupo Especial inicial constató que en el momento presente existiría un daño grave "actual" como consecuencia de las medidas impugnadas en el procedimiento inicial. Como no hay fundamento alguno para hacer esas presuposiciones, las alegaciones del Brasil son directamente rechazables. Un análisis más a fondo revela, además, otras deficiencias.

18. **- El Brasil no ha justificado su afirmación de que la terminación del programa de la Fase 2 carece en la práctica de importancia.** Las pruebas y argumentos presentados por el Brasil por lo que respecta a la terminación del programa de la Fase 2 son difícilmente creíbles. No están justificados, y son internamente contradictorios e incompatibles con argumentos formulados por el propio Brasil en el procedimiento inicial sobre cuestiones tan fundamentales como los efectos de los pagos de la Fase 2 sobre las exportaciones y los precios en el mercado mundial.

19. En efecto, el Brasil casi nunca reconoce en sus comunicaciones que adujo que el programa de la Fase 2 era una subvención a la exportación prohibida y que, de hecho, persuadió al Grupo Especial inicial a que así lo declarara. Las subvenciones a la exportación están prohibidas porque su existencia "depende de los resultados de exportación", y porque están específicamente "'vinculadas' a los resultados de exportación".[17] Por consiguiente, cabe esperar, por definición, que induzcan la exportación, y considerar que es tan probable que distorsionen el comercio que para formular una constatación contra ellas en el marco del *Acuerdo SMC* no se requiere ningún examen de sus efectos reales en el comercio.

20. Tras haber persuadido al Grupo Especial inicial de que formulara una constatación de subvención a la exportación contra el programa de la Fase 2 -en respuesta a la cual los Estados Unidos eliminaron totalmente el programa- ¿cómo puede el Brasil alegar ahora que la terminación de ese programa "no repercute en el nivel de las exportaciones ... estadounidenses"? Además, dado que la teoría del Brasil por lo que respecta a la contención de la subida de los precios se centra en si el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos es exportado, ¿cómo puede el Brasil alegar ahora que la eliminación de esa subvención supuestamente *supeditada a la exportación* tiene "poca repercusión positiva en el precio mundial del algodón a largo plazo"?[18] Esas son preguntas a las que el Brasil no ha dado aún una respuesta creíble.

21. Además, por mucho que el Brasil considere ahora que la terminación del programa de la Fase 2 no tiene consecuencias, la pérdida del programa no ha carecido de ellas para los productores y exportadores estadounidenses. Desde la terminación del programa, las exportaciones estadounidenses están a niveles excepcionalmente bajos -los Estados Unidos han hecho referencia a algunas de esas estadísticas al comienzo de esta presentación- y las previsiones para esta campaña de comercialización y la siguiente siguen siendo malas. Es simplemente demasiado pronto para saber con exactitud qué parte de esa contracción es atribuible a la pérdida del programa de la Fase 2. Sin duda, parte de ella no lo es. No obstante, lo que está claro es que la afirmación del Brasil de que la terminación del programa de la Fase 2 "no repercute en el nivel de la producción o las exportaciones estadounidenses" y de que tiene "poca repercusión positiva en el precio mundial del algodón" tiene

[17] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 47.

[18] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 206 (donde se cita la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafos 41-43).

poco fundamento en las pruebas empíricas. Las pruebas, de hecho, sustentan exactamente la conclusión opuesta.

22. **- El Brasil no ha demostrado que los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos están causando "actualmente" una contención significativa de la subida de los precios.** Los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos tampoco están produciendo actualmente una "contención" significativa de la subida de los precios en el mercado mundial en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En términos generales, la teoría del Brasil es que "los -pagos-causan-superproducción-que causa-contención-de la subida-de los precios". Sin embargo, para apoyar esa teoría el Brasil tendría que: a) presentar pruebas convincentes que demostraran que los pagos por préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos *realmente* están induciendo a los agricultores estadounidenses a plantar más algodón del que de otro modo plantarían; b) demostrar que el *grado* de repercusión en las decisiones sobre plantación, la producción y las exportaciones de los agricultores estadounidenses es tal que afecta a los precios en el mercado mundial; y c) presentar pruebas que demostraran que el *grado* de repercusión en el mercado mundial es "significativo" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. El Brasil no lo ha hecho.

23. **Las pruebas relativas a las decisiones sobre producción y los efectos *reales* de los pagos socavan las alegaciones del Brasil.** Para evaluar las pruebas y los argumentos presentados por el Brasil es importante tener en cuenta que una alegación de daño grave "actual" con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 requiere demostrar que *realmente* existe una contención significativa de la subida de los precios en las condiciones que prevalecen en el mercado. El Brasil no puede simplemente alegar -o intentar demostrar- que los pagos de préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos *pueden* inducir la producción. También es importante destacar que el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 atañen a los *efectos* de las subvenciones, no a su forma. Por tanto, los esfuerzos del Brasil por demostrar que los programas de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos proporcionan ayuda a los ingresos en tiempos de precios bajos no tienen mucho sentido. No hay en el *Acuerdo SMC* ni en ningún otro acuerdo nada que prohíba categóricamente la ayuda a los ingresos.

24. Habida cuenta de la particular teoría del Brasil de que los efectos en la plantación afectan a los precios, es necesario examinar las decisiones sobre plantación realmente adoptadas por los agricultores estadounidenses. Como mínimo, cualquier evaluación deberá basarse en el entendimiento de que cada año que un agricultor se dispone a decidir si va a plantar algodón, no *sabe* con certeza a) cuáles serán los precios del algodón en el momento de la cosecha, b) cuáles serán en ese momento los precios de los cultivos competidores, c) cuáles serán en última instancia sus rendimientos, d) si en última instancia podrá obtener un préstamo para comercialización del algodón o de otros cultivos, y e) si el precio medio de temporada en la explotación agrícola para la siguiente campaña de comercialización estará definitivamente por debajo del umbral que le permitiría obtener un pago anticíclico con respecto a cualquier *superficie de base* de algodón americano (*upland*) que posea. La decisión sobre plantación del agricultor *tiene* que hacerse sobre la base de *expectativas*.

25. Aunque el Brasil ha reconocido (al menos algunos de) esos hechos básicos por lo que respecta a la producción de algodón americano (*upland*)[19], pocas pruebas y argumentos presentados por el Brasil los tienen realmente en cuenta y demuestran -sobre la base de ellos- efectos significativos en la producción en las condiciones que actualmente prevalecen en el mercado. En contraste, los Estados Unidos han presentado pruebas que tienen en cuenta el funcionamiento real de los programas de pagos para préstamos de comercialización y pagos anticíclicos y demuestran efectos *mínimos* en la

[19] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, ANEXO I, párrafo 36 (sin cursivas en el original).

producción, entre ellas a) estudios recientes, b) una encuesta de ámbito nacional de las consideraciones de los agricultores en materia de plantación, c) pruebas de que gran parte de los pagos anticíclicos se transfieren a propietarios de tierra que no son agricultores en forma de aumentos del valor de la renta y de la tierra, datos que demuestran que los propietarios de superficies de base de algodón americano (*upland*) plantan hoy en día sustancialmente menos (un 40 por ciento) algodón americano (*upland*) que en las fechas en que se estableció la superficie de base, d) datos que demuestran que una parte significativa y creciente de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos se encuentra en explotaciones agrícolas en las que la superficie plantada con algodón supera la superficie de base de algodón, o, de hecho, en explotaciones agrícolas donde no hay superficies de base de algodón, y e) pruebas que demuestran que los precios de futuros para contratos a tiempo de cosecha estaban por encima de la tasa de los préstamos para comercialización en la campaña de comercialización de 2006, y de que, incluso en años anteriores, cuando no lo estaban, las pruebas demuestran que las decisiones sobre plantación de los agricultores estadounidenses dependían de factores del mercado, no de las expectativas de obtener pagos en virtud del programa de préstamos para comercialización. Esas pruebas contradicen la teoría del Brasil de que los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos significativos en la plantación.

26. El Brasil pretende demostrar efectos *indirectos* en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios. Sin embargo, las comparaciones del Brasil están viciadas en cuanto que no tienen en cuenta hechos básicos de la producción de algodón americano (*upland*): por ejemplo, al comparar las decisiones sobre plantación en una campaña de comercialización con los precios *reales* que se obtienen muchos meses después[20] o con los precios de futuros de *únicamente* el algodón americano (*upland*).[21] Además, la teoría del supuesto aislamiento del mercado propuesta por el Brasil está en contradicción con las pruebas empíricas. De hecho, la teoría del Brasil depende de la idea de que la ayuda a los ingresos proporcionada por los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hace que los agricultores estadounidenses produzcan, y los exportadores estadounidenses exporten, mientras que los precios bajos previstos llevan a los productores y los exportadores de otras partes a abstenerse. Si ello fuera cierto, cabría esperar que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales aumentaría. Pero eso no es lo que ocurre. Antes bien, la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales se ha mantenido estable a lo largo de todo el período de la Ley FSRI, y, de hecho -por lo que respecta a la producción-, también durante muchos años antes. Esto demuestra que, contrariamente a lo aducido por el Brasil, los productores y exportadores estadounidenses han reaccionado ante las señales del mercado, por lo que respecta a su producción y sus exportaciones, de manera semejante a sus contrapartes extranjeras.

27. El Brasil ha aducido que los productores estadounidenses no pueden cubrir sus costos totales sin pagos para préstamos de comercialización y pagos anticíclicos. Afirma que ello demuestra que sin esos pagos muchos productores estadounidenses habrían abandonado su actividad y dejado de plantar algodón americano (*upland*). El **cuadro A.1**[22] demuestra, no obstante, que la abrumadora mayoría de la producción estadounidense (*92 por ciento*) tiene lugar en explotaciones agrícolas de costo bajo y medio que cubren tanto sus costos variables (o de explotación) como sus costos de producción totales. Esto significa que, para el *92 por ciento de la producción estadounidense* de algodón americano (*upland*), la teoría de la diferencia entre costos e ingresos propugnada por el Brasil es, de hecho, falsa.

[20] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 144 y 145.

[21] *Véanse, por ejemplo*, *ibid.*, párrafos 142 y 143, y la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 221-224.

[22] Estados Unidos - Prueba documental 119.

En otras palabras, por lo que respecta al 92 por ciento de la producción estadounidense, ni siquiera es necesario remitirse a los argumentos relativos a las demás deficiencias de los razonamientos del Brasil sobre la supuesta diferencia entre costos e ingresos. Esa diferencia simplemente no existe.

28. También *hay* otros problemas en el análisis del Brasil, entre ellos el hecho de que el Brasil presupone indebidamente que los costos totales de la producción de algodón americano (*upland*) son determinantes tanto por lo que respecta a las decisiones sobre plantación anual como a las decisiones a más largo plazo, por ejemplo si debe proseguir o suprimirse el cultivo de algodón americano (*upland*). En el primer caso lo pertinente son los costos variables, y en el segundo, el equilibrio costo/ingreso *total* de la explotación agrícola -en el que los costos y los ingresos del algodón americano (*upland*) son un factor- pertinente. Además, las pruebas demuestran que los productores estadounidenses cubren con los ingresos en el mercado de las ventas de algodón americano (*upland*) no sólo sus costos variables sino también sus costos totales.

29. **El Brasil no ha presentado pruebas fiables por lo que respecta al grado de los efectos sobre los precios.** La *única* prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento. Para ello se utiliza un modelo que es totalmente distinto del presentado por el Brasil en el procedimiento inicial, pero que es prácticamente idéntico al publicado en 2005, en una publicación del Instituto CATO, por el Dr. Sumner, economista del Brasil. En la publicación CATO, el Dr. Sumner advirtió que su modelo "no tiene en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas" y que "el sencillo modelo aquí expuesto no representa la profundidad de análisis que sería adecuada para respaldar un procedimiento sobre medidas comerciales correctivas o una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".[23] Los Estados Unidos están de acuerdo.

30. Hemos identificado varios problemas cruciales en el nuevo modelo del Brasil. Entre ellos, que el modelo: a) no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados; b) es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias; c) contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales; d) trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera; e) incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados, y f) parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario. Estos no son sino algunos de los problemas derivados de la estructura misma del modelo y del carácter simplificado y restringido de la evaluación que trata de realizar.

31. Sesgos aun más importantes resultan de los parámetros econométricos viciados utilizados por el modelo Sumner II. Aunque el Brasil ha indicado que su modelo "aplica muchos de los mismos parámetros utilizados en el modelo y análisis presentados al Grupo Especial inicial, así como parámetros habitualmente utilizados por los economistas del USDA y el Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola ('FAPRI')"[24], esto no es cierto. Como se observa en el

[23] Daniel A. Sumner, "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations.*" *Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108)

[24] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 168.

cuadro A.2 (Estados Unidos - Prueba documental 120), las estimaciones de elasticidad utilizadas por el modelo Sumner I (que se supone se "basaban en el FAPRI") y el modelo Sumner II difieren en cada uno de los casos, salvo por lo que respecta a las estimaciones de la elasticidad de la demanda en fábrica estadounidense.

32. Esas diferencias importan porque pueden tener -y tienen- efectos espectaculares en los resultados estimados. Como se observa en el cuadro A.2, el modelo Sumner II no sólo utiliza elasticidades distintas de las del modelo Sumner I, sino que además, para cada caso, las elasticidades del modelo Sumner II resultan en un mayor efecto en los precios mundiales debido a la eliminación de los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos. Además, el modelo Sumner II simplemente hace caso omiso de la demanda en los Estados Unidos y las existencias en el mercado mundial. Sin embargo, como el Brasil ha reconocido, las fluctuaciones anuales de los niveles de existencias son factores importantes en cualquier análisis creíble de los mercados mundiales del algodón.[25] Las modificaciones introducidas por el Brasil exageran los efectos de la eliminación de los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos en los precios mundiales del algodón.

33. El Brasil no ha expuesto ningún motivo válido para descartar los parámetros económicos generalmente aceptados, cuya idoneidad el propio Brasil reconoció en el procedimiento inicial. Como adujo entonces el Brasil, el modelo econométrico del FAPRI está bien establecido, es bien conocido y se utiliza ampliamente.[26] También es valioso en cuanto que sus cálculos y parámetros no se han desarrollado en relación con una diferencia específica o en nombre de alguna parte específica. El modelo del FAPRI tiene un fundamento sólido entre los círculos económicos y es bien respetado. En contraste, el modelo Sumner II no tiene fundamento entre los círculos económicos. Aunque el Dr. Sumner aduce que las desviaciones de los parámetros basados en el FAPRI indican "mejoras basadas en ... nuevas investigaciones", el Brasil no ha identificado esas "investigaciones", y no ha hecho referencia alguna a publicaciones independientes o a otras bases establecidas o aceptadas para los nuevos parámetros.

34. El Brasil también ha tratado de justificar varios de sus parámetros econométricos viciados basándose en que está tratando de evaluar la repercusión de la eliminación de los programas de préstamos de comercialización y pagos anticíclicos a corto plazo, sin modificar nada más.[27] Sin embargo, con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 lo que hay que determinar es si *actualmente* existe algún grado, y cuál, de contención de la subida de los precios como consecuencia de los programas de préstamos para comercialización y de pagos anticíclicos, y si ese grado de contención de la subida de los precios es "significativo". En la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los pagos de préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos. De hecho, ni siquiera se exige a los Miembros que eliminen las medidas que se ha constatado constituyen subvenciones recurribles; se les permite elegir entre "retirar" la subvención o eliminar sus efectos perjudiciales. Por tanto, aparte de que las publicaciones económicas recomiendan las evaluaciones a largo plazo, el texto del Acuerdo demuestra que el argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto.

[25] Declaración oral del Brasil, 27 de febrero de 2007, párrafo 160.

[26] Nueva comunicación del Brasil al Grupo Especial, 9 de septiembre de 2003, párrafo 214.

[27] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafos 25 y 26.

35. En segundo lugar, no es creíble que el Brasil sostenga que si se produce una respuesta desproporcionadamente pequeña de la oferta en el resto del mundo ello se debe a que "hay una transmisión imperfecta de los cambios en los precios" porque "las instituciones del mercado, la comercialización centralizada de los cultivos, las políticas gubernamentales, las limitaciones de la información y los altos costos unitarios del transporte aíslan parcialmente a los productores de determinadas regiones del mundo" de cualesquiera presuntos cambios en los precios.[28] Los Estados Unidos recuerdan que en el procedimiento inicial el Brasil insistió en que los distintos precios internos estaban íntimamente relacionados, y que un cambio en los precios estadounidenses se reflejaría casi inmediatamente en los precios de los principales productores de algodón. Además, incluso el Brasil ha reconocido que, **de medio a largo plazo, hay una transmisión de los precios. Esa es la respuesta que aquí queda debidamente establecida.**

36. **Para determinar los efectos a largo plazo de la eliminación de los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos, los Estados Unidos también han aplicado estimaciones de parámetros extraídas del Modelo de Simulación de Políticas Comerciales Agrícolas UNCTAD-FAO.** Los resultados resumidos se exponen en el cuadro A.4 (Estados Unidos - Prueba documental 122) para las campañas de comercialización 2002-2005 y 2006-2008. Estos resultados, por lo demás prudentes -en una gama del 0,96 al 2,26 por ciento- derivados de algunos cambios muy básicos en los parámetros del nuevo modelo del Brasil, ponen de manifiesto que las estimaciones de los efectos sobre los precios presentadas por el Brasil, en una gama del 9 al 11 por ciento, sobreestiman sustancialmente cualquier posible repercusión sobre los precios en el mercado mundial.

37. **- El Brasil no ha demostrado que el grado de repercusión sobre los precios en el mercado mundial es "significativo" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6.** En su Primera comunicación, el Brasil se remitió simplemente a las mismas pruebas que había presentado para tratar de demostrar la contención de la subida de los precios, y adujo que "incluso una pequeña parte de los efectos encontrados por el Profesor Sumner constituiría contención de la subida de los precios, dada su repercusión en el gran volumen de ventas en el mercado mundial".[29] En su comunicación de réplica el Brasil no ha abordado en absoluto esta cuestión.

38. No hay fundamento textual para la solitaria teoría del Brasil sobre la contención "significativa" de la subida de los precios -que, efectivamente, cualquier grado de contención de la subida de los precios es "significativo" porque el mercado mundial de algodón americano (*upland*) es un mercado de gran volumen. El enfoque aplicado por el Brasil crearía en la práctica una norma *per se* de contención "significativa" de la subida de los precios para determinados mercados en los que hay grandes volúmenes de venta. Esa norma no figura en el apartado c) del artículo 5 o el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* ni en ninguna otra disposición.

39. Contrariamente a lo afirmado por el Brasil, es necesario *demostrar*, sobre la base de los elementos de hecho que prevalecen en una diferencia, que una contención probada de la subida de los precios es "significativa". El Brasil no ha tratado de demostrarlo en el presente caso. Además, de todos modos, en las presentes circunstancias no está justificada una constatación de contención "significativa" de la subida de los precios. El Brasil no ha justificado sus alegaciones de que este grado de contención de la subida de los precios -incluso inferior a 1 centavo por libra, en términos

[28] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 28.

[29] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 190.

prudentes- constituye una contención "significativa" de los precios. Si se aceptaran esas afirmaciones infundadas, en la práctica se estaría eliminando el término "significativo" en el párrafo 3 c) del artículo 6.

ANEXO C-4

DECLARACIÓN FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

(28 de febrero de 2007)

1. Señor Presidente: terminaremos esta reunión donde comenzamos, recordando que este es un procedimiento relativo al cumplimiento celebrado de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. La cuestión que se debate en las presentes actuaciones radica en si el Brasil ha probado que las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas por los Estados Unidos son incompatibles con los Acuerdos abarcados que cita el Brasil.

2. Los Estados Unidos adoptaron medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Recordemos cuáles son:

- El programa GSM 103 a largo plazo cesó.

- El Programa de Garantías de Créditos de Proveedores cesó.

- La antigua escala de comisiones que no tenía en cuenta el riesgo relativo cesó, y fue sustituida por una escala de comisiones graduada según el riesgo y el contenido, la cual consta de seis grados de riesgo que corresponden a comisiones que aumentan progresivamente. A raíz de ello, las comisiones de la escala aumentaron el 46 por ciento.

- Los deudores de los países que presentan un riesgo mayor que el permitido en la escala de comisiones son excluidos por completo del programa GSM 102. No se trata de una determinación estática con la mera finalidad de excluir a determinados países el 1º de julio de 2005, sino más bien, de negar el beneficio a aquel país que registre un grado de riesgo inaceptable.

3. Como consecuencia de las reformas, el total de las garantías disminuyó en más del *63 por ciento*, pasando de 3.700 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio de 2004 a 1.360 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio de 2006.

4. Señor Presidente: los Estados Unidos cumplen plenamente lo dispuesto en el punto j) del Acuerdo SMC. En efecto, las cifras ponen de relieve que los Estados Unidos cumplían sus obligaciones incluso antes de introducir todas estas reformas. Desde luego, la imposición de esas nuevas disciplinas no hace más que confirmarlo.

5. El Brasil solicita a este Grupo Especial que no tenga en cuenta los análisis en que se sustenta la decisión del Grupo Especial inicial ni la clara orientación del texto la cual indica que el punto j) "ilustra" dispositivamente el modo en que se aplica la definición general de "subvención a la exportación" recogida en el párrafo 1 del artículo 1 y en el párrafo 1 a) del artículo 3. Pese a que no están de acuerdo, los Estados Unidos probaron que, incluso con arreglo al apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC, que el Brasil invoca como contexto para evaluar el "beneficio" establecido en el párrafo 1 del artículo 1, el Brasil, a quien corresponde la carga de la prueba en la presente instancia, no señaló de forma clara y precisa la existencia de beneficio alguno a tenor de lo previsto en dicho párrafo 1 del artículo 1.

6. Los Estados Unidos aportan otros ejemplos reales de créditos otorgados por bancos comerciales en condiciones semejantes a las del programa GSM 102, pero el Brasil menosprecia dichos ejemplos, tachándolos de improcedentes porque, a pesar de la letra explícita del apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC, considera que lo correcto no es comparar los costos totales de la transacción de préstamo garantizado, sino exclusivamente si un componente de todos los elementos de la transacción -las comisiones-, se ha estipulado en condiciones más favorables que aquellas que suele conceder la banca comercial privada.

7. Esa interpretación carece de fundamento. El Brasil insta al Grupo Especial que haga caso omiso de *las dos* disposiciones del Acuerdo SMC que hablan específicamente de las condiciones en que las garantías de créditos a la exportación pueden considerarse subvenciones: las subvenciones a la exportación prohibidas en el caso del punto j) y las subvenciones sujetas a acciones en materia de derechos compensatorios en el caso del apartado c) del artículo 14. El Brasil querría que el Grupo Especial ignorase la circunstancia de que *ninguna de ambas* establece la comparación exclusivamente con las comisiones.

8. Señor Presidente: el mercado de las garantías de créditos a la exportación no es, y nunca ha sido, un mercado en que operen exclusivamente los bancos privados, como Citibank, por ejemplo. En efecto, habida cuenta de dicha circunstancia, uno puede entender el motivo por el que los redactores, tanto en el punto j) como en el apartado c) del artículo 14, emplearon un punto de referencia *distinto de* uno que atienda a las comisiones cobradas en concepto de las garantías que ofrece exclusivamente el mercado del crédito privado.

9. Al insistir en que el Grupo Especial debería hacer caso omiso de las disposiciones expresamente convenidas por los redactores en el punto j) (y, sin duda, en el apartado c) del artículo 14), el Brasil insta efectivamente al Grupo Especial a que constate que *todas* las garantías de créditos a la exportación están prohibidas *per se*. Tal interpretación no se sostiene en modo alguno.

10. Volviendo a la cuestión de las medidas destinadas a cumplir adoptadas por los Estados Unidos, los Estados Unidos recuerdan que también han suprimido el programa de la Fase 2. Se constató que dicho programa era una subvención a la exportación prohibida, además de una subvención para la sustitución de importaciones prohibida, constatándose asimismo que los pagos en el marco del mismo en las campañas de comercialización de 1999-2002 causaron efectos desfavorables en el mismo período.

11. Dichas medidas -las medidas con respecto a los programas de garantías de créditos a la exportación y al programa de la Fase 2- son las medidas que los Estados Unidos adoptaron para cumplir las recomendaciones y resoluciones. En el presente procedimiento, el Brasil ha intentado restar importancia a todas esas medidas o desestimarlas, al tiempo que procuraba ampliar el ámbito de esta diferencia de modo que se considere que los Estados Unidos no han cumplido las obligaciones que les corresponden en materia de aplicación. Por ejemplo, el Brasil sostiene que los programas de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos son "medidas destinadas a cumplir".

12. Señor Presidente: esto es una mera ficción. El Órgano de Apelación ha reconocido anteriormente que las medidas destinadas a cumplir suelen ser modificaciones efectuadas luego de que se emiten las recomendaciones y resoluciones del OSD. Los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos se hallaban vigentes a la fecha del procedimiento inicial, fueron incluso impugnados por el Brasil en ese procedimiento inicial, y no han sufrido variaciones hasta la fecha actual. No son medidas que los Estados Unidos hayan adoptado para cumplir recomendaciones o resoluciones.

13. Por lo tanto, la cuestión radica en si eran objeto de las constataciones de perjuicio grave "actual" que formuló el Grupo Especial inicial. Los Estados Unidos han presentado argumentos detallados sobre por qué no lo eran y, al hacerlo, han tenido en cuenta el hecho de que el Brasil no formuló alegación alguna de perjuicio grave "actual" en contra de los *programas* de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, que las únicas alegaciones expuestas por el Brasil con respecto a dichas medidas eran alegaciones de "amenaza" de perjuicio grave; y que el Grupo Especial inicial manifestó expresamente que se abstenía de formular siquiera esa constatación.

14. No obstante, los Estados Unidos han probado que los argumentos del Brasil carecen de fundamento, incluso si uno los considera en su sustancia. En esencia, el argumento dice que la supresión del programa de la Fase 2 no elimina los efectos desfavorables del "conjunto" de los programas es decir, el de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Pero, como expusimos ayer, los argumentos del Brasil en ese sentido no tienen en cuenta las circunstancias que imperan actualmente en el mercado desde que terminara el programa de la Fase 2 y, además, tampoco concuerdan con los argumentos expuestos por el propio Brasil en el procedimiento inicial.

15. Al igual que cambia su argumentación a propósito de los efectos del programa de la Fase 2, tampoco cesa de variar el argumento correlativo del Brasil, o sea, que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos aún surten efectos desfavorables. Ayer pudimos oír (me parece que por primera vez en este procedimiento) que la causa de la presunta contención de la subida de los precios no radica en los excedentes exportados, sino en las existencias sin vender. Señor Presidente: a esta hora es muy tarde para que el Brasil modifique factores tan fundamentales como su teoría de la contención de la subida de los precios. Y, en todo caso, el Brasil no presentó pruebas o argumentos en los que se pueda fundar esa nueva afirmación.

16. Las alegaciones del Brasil referentes a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no se sostienen por una única razón fundamental: carecen de pruebas en las que sustentarse. En gran parte de la exposición oral, el Brasil insiste nuevamente en su premisa de que los pagos cuantiosos acarrean necesariamente pronunciados efectos. Sin embargo, ello no es correcto, según reconoció el Brasil ante el Órgano de Apelación. Si bien no cabe duda de que la cuantía de los pagos es un elemento que debe tenerse en cuenta y probablemente un elemento importante, una alegación de *efectos* desfavorables se centra precisamente en los *efectos*, lo cual no habría de sorprender a nadie.

17. Señalamos anteriormente que los datos empíricos no brindan sustento a los argumentos del Brasil con respecto a los efectos sobre los precios: o sea, que los pagos provocan el aumento de la producción y, en consecuencia, de las exportaciones, lo cual, a su vez, acarrea la contención de la subida de los precios. Es de suponer que, en respuesta a esto, en su exposición de ayer, el Brasil aportó gran cantidad de gráficos con los que se pretende probar que las decisiones de plantar algodón americano (*upland*) que se adoptan de un año al otro son irracionales desde el punto de vista económico. Según se expuso precedentemente, el análisis expuesto por el Brasil carece de asidero porque se apoya en una medida de los costos que no es correcta y que no es pertinente para las decisiones con respecto a la plantación que los agricultores estadounidenses adoptan para el año siguiente.

18. Aparte de esto, la única "prueba" auténtica que aporta el Brasil parece destacar los resultados del *nuevo* modelo de Sumner, que abandona en su mayoría las estructuras económicas que propugnó el Brasil por considerarlas precisas y superiores. El Brasil ofrece un modelo económico carente de fundamento y que no se halla recogido en ninguna revista consultada por los especialistas en la materia. Por tanto, el Brasil modificó prácticamente todos los parámetros económicos principales empleados por ese modelo para inflar su resultado. Los Estados Unidos probaron las razones por las que está viciado el modelo y por qué sus parámetros económicos no merecen confianza.

19. Empleando parámetros reales y lógicos, incluso el modelo del Brasil presenta efectos de menor importancia de los programas de los Estados Unidos.

20. Sin duda, ello confirma lo que ya revelan otras pruebas: estudios recientes sobre los datos empíricos; evaluaciones efectivas de las decisiones anuales relativas a la plantación (tomando en cuenta los costos variables apropiados); y pruebas de que la cuota de producción de los Estados Unidos y la participación de las exportaciones estadounidenses en el mercado se han mantenido en valores estables; es decir, que los pagos previstos en los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no surten sobre los precios la clase de efectos significativos que alega el Brasil.

ANEXO C-5

DECLARACIÓN ORAL DE LA ARGENTINA EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 39

II. ARGUMENTOS 39

LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS CONTRACÍCLICOS SE ENCUENTRAN DENTRO DEL ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO BAJO EL ARTÍCULO 21.5. DEL ESD 39

A. LOS PROGRAMAS AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (*MARKETING LOAN*) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (*COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS*) SON MEDIDAS ORIGINALES QUE FUERON SUJETAS A CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES 39

B. LOS PROGRAMAS AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (*MARKETING LOAN*) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (*COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS*) INTEGRAN EL NUEVO CONJUNTO DE MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR 41

III. CONCLUSIÓN 42

Señor Presidente, señores Miembros del Grupo Especial:

I. INTRODUCCIÓN

1. La Argentina agradece esta oportunidad para presentar sus opiniones sobre las cuestiones planteadas en estas actuaciones del Grupo Especial. En esta declaración oral, desearíamos ocuparnos de algunos argumentos presentados por las partes que no abordamos en nuestra comunicación escrita y que se relacionan con el planteo de cuestiones preliminares presentado por Estados Unidos al Grupo Especial.

2. Particularmente, la Argentina encuentra de interés referirse a la objeción de Estados Unidos relativa a los programas de préstamos de comercialización y de pagos anti-cíclicos como parte del alcance del presente procedimiento bajo el artículo 21.5 del ESD.

II. ARGUMENTOS

LOS PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS CONTRACÍCLICOS SE ENCUENTRAN DENTRO DEL ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO BAJO EL ARTÍCULO 21.5. DEL ESD

3. Estados Unidos afirma en sus presentaciones[1] que muchos de los reclamos de Brasil no se encuentran dentro del alcance de un procedimiento bajo el artículo 21.5. En particular, y en relación con los reclamos de Brasil en contra de los programas autorizando préstamos de comercialización (*marketing loan*) y pagos anti-cíclicos (*counter-cyclical payments*), señala:

a) que no son medidas originales que hubieran sido sujetas a constataciones y recomendaciones por parte del Grupo Especial, y

b) que no son medidas que Estados Unidos hubiera tomado para cumplir con las recomendaciones del OSD.

4. La Argentina disiente categóricamente con ambas alegaciones y con los fundamentos dados por Estados Unidos por las razones que a continuación se expresan:

A. LOS PROGRAMAS AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (*MARKETING LOAN*) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (*COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS*) SON MEDIDAS ORIGINALES QUE FUERON SUJETAS A CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES

5. En primer lugar, la Argentina advierte que surge de manera evidente que tales programas fueron considerados como parte de las *medidas en litigio* por el Grupo Especial original en su Informe Final (Sección G) al analizar los reclamos de Brasil relacionados con las subvenciones recurribles y las alegaciones de perjuicio grave.

6. Al respecto la Argentina desea resaltar lo expresado por el Grupo Especial en el párrafo 7.1107, donde al identificar las medidas en litigio incluye bajo el inciso ii) a los pagos del programa de préstamos para la comercialización; bajo el inciso iv) a los pagos anticíclicos; y específicamente, bajo el último inciso "ix) [a las] ***disposiciones legislativas y reglamentarias que***

[1] Primera comunicación escrita de Estados Unidos, sección IV B) y C); réplica de los Estados Unidos, sección II B).

actualmente contemplan el pago de las medidas mencionadas en los puntos i), ii), v), vi) y vii)* supra."*[2]*

7. En consecuencia, la Argentina entiende que la única respuesta válida a la pregunta sobre si los programas que ordenan el pago de préstamos para la comercialización y los pagos contracíclicos formaban parte del *matter at issue* en el procedimiento original, es una en sentido afirmativo.

8. En segundo lugar, la Argentina advierte que, a diferencia de lo que sostiene Estados Unidos, tales programas no sólo fueron parte de las medidas en litigio, sino que además fueron sujetos a conclusiones y recomendaciones del Grupo Especial, luego confirmadas por el OSD, tal como surge del Capítulo VIII del Informe dedicado a las conclusiones y recomendaciones del Panel, en cuyo párrafo 8.1, bajo el inciso g) específicamente el Grupo Especial concluye:

> " […]
>
> g) en lo que concierne al perjuicio grave a los intereses del Brasil:
>
> i) las **medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios**[3] -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*; […]"

9. Seguidamente, el Grupo Especial bajo el inciso d) del párrafo 8.3, señala en relación con las subvenciones que son objeto de esta previa conclusión, y en función de lo dispuesto por el párrafo 8 del artículo 7 del ASMC, que:

> "[…], si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de "adoptar[ ] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[ ] la subvención".

10. En consecuencia, conforme surge del texto del Informe del Grupo Especial, las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios, *es decir las disposiciones legislativas y reglamentarias* que ordenan los pagos bajo los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos se encuentran sujetas a recomendaciones de parte del Grupo Especial.

11. En tercer lugar, y para confirmar lo hasta aquí dicho, resulta sumamente ilustrativo lo expresado por el Grupo Especial en sus párrafos 7.1499 y 7.1501 citados por Brasil en su presentación del 16 de enero pasado, en los que el Grupo Especial claramente señala que:

> " […] nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual" concierne también a las medidas en vigor y a las subvenciones pagadas en la campaña de comercialización de 2002, primer año de aplicación de la Ley FSRI de 2002."

---

[2] Resaltado propio.

[3] Resaltado propio.

Y continúa expresando:

> "Como las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual". Recordamos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos están obligados a adoptar "las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... [a retirar] la subvención"."

12. Por lo previamente expresado, la Argentina estima que la afirmación de Estados Unidos acerca de que los programas autorizando préstamos de comercialización (*marketing loan*) y pagos anti-cíclicos (*counter-cyclical payments*) no fueron sujetos a constataciones y recomendaciones del Grupo Especial original, carece de fundamento.

B. LOS PROGRAMAS AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (*MARKETING LOAN*) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (*COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS*) INTEGRAN EL NUEVO CONJUNTO DE MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR

13. En cuanto al segundo punto, Estados Unidos expresa que los reclamos de Brasil por los programas de préstamos de comercialización (marketing loan) y pagos anti-cíclicos (*counter-cyclical payments*) no forman parte del presente procedimiento porque no son "*medidas destinadas a cumplir*" que Estados Unidos hubiera adoptado. Este país manifiesta que no están relacionados con "*la existencia o consistencia con un acuerdo abarcado de medidas tomadas para cumplir con las recomendaciones y resoluciones del OSD, debido a que estos programas permanecen inalterados*".[4]

14. Al respecto, la Argentina coincide con Brasil en cuanto a que estamos frente a un nuevo conjunto de medidas (*a new basket of measures*) imperativas supeditadas a los precios como resultado de la cancelación del programa Step 2, medida tomada por Estados Unidos como parte de las acciones tendientes a cumplir las recomendaciones del OSD.

15. Asimismo, la Argentina considera que es útil poner de relieve que no estamos frente a un reclamo que pretenda impugnar un aspecto no modificado de la medida que no haya sido ya objeto de reclamo en el procedimiento inicial, o que habiendo sido objeto de reclamo se hubiera constatado su consistencia -sino más bien lo contrario-. Tampoco estamos ante un reclamo que esté tratando de impugnar medidas separadas que permanecen inalteradas desde el procedimiento original. En este sentido, y tal como afirma Brasil, estamos frente a una nueva medida o "nuevo conjunto de medidas", para utilizar la expresión del Grupo Especial.

16. Además, dadas las particulares características de la regulación en materia de subsidios, el ASMC no dispone que el análisis acerca de los efectos adversos de los subsidios recurribles se efectúe en relación con cada uno de los programas o pagos, sino más bien dispone el énfasis en el "efecto colectivo" de estos subsidios, metodología que el Grupo Especial ha seguido. De otra manera podríamos estar frente al riesgo cierto de que individualmente no tengan la entidad suficiente para causar efectos adversos. En consecuencia, la constatación de perjuicio grave afecta a "un conjunto de medidas", no pudiendo escindirse esta conclusión en relación con cada una de ellas.

[4] Réplica de Estados Unidos, párrafo 18.

17. En este sentido, la Argentina disiente con Estados Unidos cuando este afirma que el hecho que el Grupo Especial haya considerado los efectos de tales programas y sus pagos de manera acumulativa para determinar la existencia de perjuicio grave actual no cambia el que sean separables.[5] La Argentina considera que, si bien pueden separarse a los fines del estudio descriptivo de su estructura, diseño y funcionamiento, no son separables desde el punto de vista legal de la configuración del perjuicio grave, según los términos de la constatación colectiva realizada por el Grupo Especial.

18. En consecuencia, si tenemos en cuenta que el Grupo Especial concluyó que "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios […] ***tienen un efecto significativo***[6] de contención de la subida de los precios […] , en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*;" es necesario reconstruir el análisis colectivo para poder constatar si la modificación introducida en este conjunto de medidas a través de la cancelación del programa Step 2 es suficiente para concluir que Estados Unidos ha cumplido con las recomendaciones del OSD a este respecto.

19. En este sentido, resulta ilustrativo lo expresado por el Grupo Especial en el párrafo 7.1503 de su Informe:

> "Consideramos que si los Estados Unidos aplican como se les requiere las constataciones sobre subvenciones prohibidas y las constataciones sobre perjuicio grave actual de este Grupo Especial, el conjunto de medidas pertinente podría transformarse de forma tan significativa, o diferir tan manifiestamente de las medidas actualmente en litigio, que no sería necesario ni adecuado abordar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave formuladas por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".

20. De lo allí expresado puede concluirse válidamente que las recomendaciones del Grupo Especial se dirigieron a "un conjunto de medidas" y no a medidas consideradas individualmente.

21. En consecuencia, la Argentina considera que los programas autorizando préstamos de comercialización (marketing loan) y pagos contracíclicos (*counter-cyclical payments*) integran el nuevo conjunto de medidas destinadas a cumplir, y como tales se encuentran dentro del alcance del procedimiento bajo el artículo 21.5.

III. CONCLUSIÓN

Por todo lo dicho, Argentina solicita respetuosamente al Grupo Especial que tome en consideración los argumentos y puntos de vista expresados más arriba al momento de decidir sobre la cuestión preliminar planteada por Estados Unidos.

Muchas Gracias.

---

[5] Réplica de Estados Unidos, párrafo 61.

[6] Resaltado propio.

ANEXO C-6

DECLARACIÓN ORAL DE AUSTRALIA EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

Miembros del Grupo Especial,

1. Gracias por esta oportunidad de presentar los puntos de vista de Australia.

2. En el presente procedimiento se plantea una serie de cuestiones importantes en relación con el ámbito de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 y las medidas apropiadas que debe adoptar un Miembro para cumplir el párrafo 7 del artículo 4 y el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC)*.

3. Australia ha presentado una comunicación escrita en la que se abordan algunas de estas cuestiones, y no va a repetir hoy esos argumentos. En cambio, va a centrarse en la cuestión de si los Estados Unidos, derogando el programa de la Fase 2, pero manteniendo las otras dos subvenciones supeditadas a los precios (a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos), han adoptado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, de conformidad con las resoluciones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Al analizar esta cuestión es importante tener presente la naturaleza de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21.

Naturaleza de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21

4. El papel de un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 consiste en determinar la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD o la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado. Su mandato no comprende volver a dirimir cuestiones que hayan sido objeto de un pronunciamiento definitivo en la diferencia inicial. Esto es lo que sucede en el presente procedimiento, en el que siguen en vigor y sin cambios medidas que ya han sido objeto de resolución. No se niega que dos de las subvenciones supeditadas a los precios impugnadas -de las subvenciones impugnadas en el procedimiento inicial, las mayores con mucho en relación con la subvención que se ha retirado- han seguido existiendo en el marco de programas que no se han modificado desde que el OSD adoptara las recomendaciones y resoluciones formuladas en la diferencia inicial. En esta situación, la labor del Grupo Especial se ve limitada a una determinación fáctica a ese respecto.

5. En el caso de formular esa determinación, el Grupo Especial tendrá que analizar, sobre la base de las pruebas económicas justificantes, si las subvenciones mantenidas siguen causando efectos desfavorables en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

6. No se puede responder a esta cuestión limitando el examen del Grupo Especial al efecto de las subvenciones concedidas en el período 1999-2002. Este método, que parece ser el abogado por los Estados Unidos[1], socavaría la medida correctiva prevista en el párrafo 8 del

[1] *Véanse*, por ejemplo, la Primera comunicación escrita y solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos, párrafos 45 y 146-148, y la comunicación de réplica de los Estados Unidos de América, párrafos 17 y 33-34.

artículo 7 del *Acuerdo SMC*, a saber, la de obligar al Miembro otorgante de subvenciones a adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención. Con ese método sería necesario que un reclamante que hubiera tenido éxito presentase una nueva alegación por subvenciones recurribles en relación con cada uno de los conjuntos de subvenciones que se otorgaran con posterioridad a las subvenciones respecto de las cuales se hubiese constatado inicialmente que causaban efectos desfavorables. Ésta no puede ser la medida correctiva que se contempló en el párrafo 8 del artículo 7. Además, ese método también sería contrario al párrafo 1 del artículo 21 del ESD, en el que se reconoce que, para asegurar la eficaz resolución de las diferencias, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Este es el fin que promueve el párrafo 5 del artículo 21.[2]

En lo que respecta a la alegación por subvenciones recurribles presentada por el Brasil

7. La cuestión central respecto de la alegación por subvenciones recurribles presentada por el Brasil es si con la suspensión de una de las subvenciones supeditadas a los precios, pese a la continuación de otras dos subvenciones de esa índole, se cumplen las prescripciones del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Para el examen de esta cuestión, Australia considera que sería conveniente que el presente Grupo Especial siguiera el enfoque analítico que se adoptó en el procedimiento inicial. Tras formular constataciones explícitas en relación con los efectos de distorsión del comercio de cada una de las subvenciones supeditadas a los precios impugnadas[3], el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto constató que estas subvenciones, consideradas en su conjunto, tenían por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el mismo mercado mundial.[4]

8. Teniendo en cuenta las constataciones del Grupo Especial inicial respecto de los efectos de distorsión del comercio de estas subvenciones, el presente Grupo Especial podrá pasar a examinar si las subvenciones que han continuado (a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos) tienen por efecto colectivo una contención significativa de la subida de los precios en el mismo mercado mundial.

9. Australia observa que, en caso de seguirse este método, no pueden pasarse por alto las constataciones formuladas en el procedimiento inicial en relación con el efecto de otros factores causales que, según afirman los Estados Unidos, afectan a la relación causal entre las subvenciones de los Estados Unidos y la contención significativa de la subida de los precios.[5] Muchos de esos factores son los mismos factores en que se basaron los Estados Unidos en el procedimiento inicial. Australia sostiene que el presente Grupo Especial puede extraer, en relación con esos factores, las mismas conclusiones a las que se llegó en el procedimiento inicial. Esas conclusiones eran que estos factores no rompían la relación causal entre las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) y la contención significativa de los precios en el mismo mercado mundial. Es decir, estos factores

[2] *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS257/AB/RW, párrafo 72.

[3] *Véase*, por ejemplo, WT/DS267/R, párrafos 7.1295, 7.1302, 7.1303, 7.1308.

[4] *Ibid*., párrafo 7.1349.

[5] *Ibid*., párrafos 7.1344-46 y 7.1357-63; *véase* también WT/DS267/AB/R, párrafo 437.

no "reducen el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios a un nivel que no puede considerarse 'significativo'".[6]

10. Asimismo, Australia está de acuerdo con el Brasil en que, con objeto de determinar si el efecto de las dos subvenciones supeditadas a los precios que se mantienen consiste en un perjuicio grave "actual", es necesario examinar un período reciente para el que se disponga de información esencialmente completa. Ese período, según el Brasil, es el correspondiente a la campaña de comercialización de 2005, dado que todavía no se dispone de información completa sobre la campaña de comercialización de 2006.[7] En realidad, esa campaña aún no ha terminado. Al tiempo que manifiesta su acuerdo con la comunicación del Brasil, Australia observa que éste fue el método adoptado por el Grupo Especial en el procedimiento inicial.[8]

11. Cuando constató que las medidas de subvención obligatoria supeditada a los precios de los Estados Unidos tenían por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el mismo mercado mundial en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*[9], el Grupo Especial en primera instancia se benefició de los exhaustivos análisis y modelos económicos presentados por el Brasil.[10] En el presente procedimiento, el Brasil ha presentado análisis y modelos económicos actualizados. En opinión de Australia, esta actualización de los análisis y modelos económicos sigue la misma metodología económica apropiada y conservadora que tomó en cuenta el Grupo Especial en el procedimiento inicial.[11] Esta información respalda la afirmación central del Brasil de que, de no ser por las subvenciones internas en cuestión, el precio mundial del algodón sería significativamente mayor.

12. Si, como resultado de examinar los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios que siguen existiendo en el marco de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, consideradas en su conjunto y sobre la base de las pruebas económicas presentadas, el Grupo Especial constata que estas subvenciones causan en su conjunto una contención significativa de la subida de los precios, Australia cree que la única conclusión a la que puede llegar el presente Grupo Especial es que los Estados Unidos no han cumplido plenamente las prescripciones del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Es decir, los Estados Unidos no han eliminado los efectos desfavorables ni retirado las subvenciones que fueron objeto de las recomendaciones y resoluciones del OSD, en el sentido del párrafo 8 del artículo 7.

Amenaza de perjuicio grave

13. En relación con la alegación subsidiaria del Brasil de que las subvenciones mantenidas amenazan causar un perjuicio grave en la campaña de comercialización de 2006 y en campañas sucesivas, Australia considera que está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007. Los programas no han expirado. No hay ninguna garantía de que no se vayan a prorrogar o

[6] WT/DS267/R, párrafo 7.1363; WT/DS267/AB/R, párrafos 455-457.

[7] Comunicación de réplica del Brasil al Grupo Especial, párrafos 23 y 24.

[8] WT/DS267/R, párrafos 7.1198-9.

[9] *Ibid*., párrafo 8.1 g) i).

[10] *Ibid*., párrafos 7.1202-9.

[11] *Ibid*., párrafo 7.1209.

mantener bajo otra forma con efectos desfavorables. Australia defiende, pues, que el Grupo Especial está legitimado para analizar si la continuación de subvenciones en el marco de programas cuya concepción, estructura y funcionamiento permanecen sin cambios daría lugar a una amenaza de perjuicio grave.

14. Australia observa que en el procedimiento inicial el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal con respecto a la alegación del Brasil de amenaza de perjuicio grave con respecto a las campañas de comercialización del período de 2003-2007. El método del Grupo Especial se basó en la suposición, que posteriormente se reveló como errónea, de que, a raíz de la constatación de perjuicio grave actual del Grupo Especial, se modificaría la esencia del marco legal y reglamentario en el que se concedían las subvenciones.[12] Es justificable que el Brasil, al pedir subsidiariamente una resolución sobre la amenaza de perjuicio grave, quiera impedir que esta situación se mantenga en el futuro.

15. En conclusión, Australia sostiene que es conveniente que el presente Grupo Especial siga el método analítico que adoptó el Grupo Especial en el procedimiento inicial. Dado que dos de las subvenciones supeditadas a los precios se han mantenido inalteradas en su forma, también es conveniente que las constataciones, recomendaciones y resoluciones formuladas inicialmente en relación con esas subvenciones constituyan el punto de partida del análisis del presente Grupo Especial. Las pruebas actualizadas presentadas por el Brasil respaldan la conclusión de que esas subvenciones, consideradas en su conjunto, continúan teniendo efectos desfavorables para los intereses del Brasil. Dado que se mantienen los efectos desfavorables de estas subvenciones, Australia considera que el Grupo Especial sólo puede llegar a la conclusión de que los Estados Unidos no han adoptado medidas apropiadas para eliminar esos efectos o retirar la subvención en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y, por consiguiente, no han cumplido plenamente las recomendaciones y resoluciones formuladas por el OSD en la presente diferencia.

[12] *Ibid*., párrafo 7.1501.

ANEXO C-7

DECLARACIÓN ORAL DEL CANADÁ EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

I. INTRODUCCIÓN

1. Buenos días, Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial. Gracias por brindarme esta oportunidad de presentar los puntos de vista del Canadá sobre determinadas cuestiones jurídicas planteadas en el presente procedimiento.

2. En la comunicación del Canadá se abordan tres cuestiones. En primer lugar, el Canadá sostiene que el criterio para constatar una amenaza de perjuicio grave con arreglo al artículo 5 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT es flexible. En algunos casos, como el que nos ocupa, podrá plantearse una amenaza de perjuicio grave cuando la amenaza sea razonablemente previsible y esté continuamente presente, aun cuando no necesariamente sea "inminente". En segundo lugar, el Canadá sostiene que, a los efectos de cuantificar un beneficio con arreglo al apartado c) del artículo 14, se requiere una comparación comercial. En tercer lugar, el Canadá sostiene que el programa GSM 102 de los Estados Unidos no puede beneficiarse de una lectura *a contrario* del Anexo I del *Acuerdo SMC*. El punto j) no permite una interpretación *a contrario*. Los únicos programas que el Anexo I excluye de la definición de subvenciones prohibidas del párrafo 1 a) del artículo 3 son los expresamente "mencionad[o]s" en el Anexo I como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación.

II. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

3. Permítanme en primer lugar que haga referencia brevemente al criterio para la constatación de una amenaza de perjuicio grave. No tengo la intención de detenerme en esta cuestión, sino más bien de remitir al Grupo Especial a la comunicación escrita del Canadá. No obstante reiteraré que la definición de "amenaza de daño importante" de la Parte V del *Acuerdo SMC* no debería extrapolarse a la definición de "amenaza de perjuicio grave" de la Parte III de ese mismo *Acuerdo*. En la Parte III del *Acuerdo SMC* no hay nada que sugiera una limitación temporal estricta en el concepto de amenaza de perjuicio grave. El criterio aplicable a la amenaza de perjuicio grave es lo suficientemente flexible para emplearse con programas que den lugar a una probabilidad continuamente presente y razonablemente previsible de subvenciones masivas a productores estadounidenses -subvenciones que permanentemente amenazan causar un perjuicio grave-, así como con programas que vayan a causar efectos desfavorables inminentemente.

4. Los programas de subvenciones de los Estados Unidos prescriben el pago de subvenciones bajo determinadas condiciones. Una de estas condiciones consiste en que el precio del algodón se reduzca a un nivel determinado, condición ésta que se ha cumplido en el pasado. Dados los factores aleatorios del mercado, es probable que el precio del algodón vuelva a caer. Cuando esto suceda, se activarán de nuevo los pagos masivos de subvenciones. Cuando estos pagos se efectúen, *causarán* de nuevo un perjuicio grave a los Miembros de la OMC. El programa de pagos anticíclicos y el programa de préstamos para la comercialización, por lo tanto, amenazan causar un perjuicio grave de manera permanente.

III. APARTADO C) DEL ARTÍCULO 14

5. Paso ahora a referirme a la segunda cuestión del Canadá, que concierne al apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. El Brasil sostiene que el programa "GSM 102" constituye una subvención a la exportación prohibida en virtud del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En parte, el Brasil

mantiene que esta garantía de créditos a la exportación confiere en sí misma un beneficio porque asegura una financiación a la que el receptor no tendría acceso de otro modo, y que esto es contrario al apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.

6. El Canadá expresa respetuosamente su desacuerdo con el Brasil. La mera existencia del programa GSM 102 no es un beneficio en sí mismo con arreglo al apartado c) del artículo 14. En el apartado c) del artículo 14 se dispone que una garantía crediticia facilitada por el gobierno no constituye un beneficio a menos que haya una diferencia entre la cantidad que el receptor pagaría por un préstamo comercial comparable obtenido en el mercado y la cantidad que ese receptor paga al gobierno. El beneficio, en tales casos, es la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones. El Brasil tal vez esté en lo cierto al afirmar que el GSM 102 confiere un beneficio en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, de conformidad con el apartado c) del artículo 14, se requiere expresamente una comparación con el mercado para demostrar la existencia de ese beneficio.

7. El Brasil argumenta que el programa GSM 102 está diseñado de forma que las garantías sólo se facilitan en circunstancias en las que de otro modo no se podría obtener crédito, es decir, cuando no existen préstamos comerciales comparables. El Canadá considera que es posible encontrar un mecanismo de fijación de precios comercial comparable en relación con la mayoría de los instrumentos financieros. De no poder encontrarse una comparación comercial o pruebas de una comparación comercial, se puede concebir un valor sustitutivo comercial hipotético. Sea como fuere, en virtud del apartado c) del artículo 14, debe hacerse una comparación comercial, en términos hipotéticos o de otro modo.

IV. LISTA ILUSTRATIVA DE SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN

8. En tercer lugar y por último, el Canadá defiende que el punto j) de la Lista ilustrativa que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC* no permite una interpretación *a contrario*.

9. Los Estados Unidos argumentan que el programa GSM 102 no es incompatible con el artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque impone tipos de prima más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de su funcionamiento. Como tal, los Estados Unidos argumentan que no es incompatible con el punto j) y que, dado que ninguno de los restantes puntos de la Lista ilustrativa le es aplicable, no es una subvención a la exportación prohibida en virtud del artículo 3.

10. En el párrafo 1 a) del artículo 3 se dispone que las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el Anexo I, están prohibidas. El Canadá siempre ha sostenido, y por lo menos dos Grupos Especiales han estado de acuerdo, que la nota 5 del *Acuerdo SMC* no permite la posibilidad de exclusiones implícitas de la prohibición de subvenciones a la exportación. Los Grupos Especiales que entendieron en los asuntos *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* y *Corea - Embarcaciones comerciales* constataron -y cito textualmente- que "[e]n sentido corriente, la nota 5 se relaciona con situaciones en las que se hace referencia a una medida que *no* constituye una subvención a la exportación".[1] En este sentido, esos Grupos Especiales analizaron si el punto en cuestión de la *Lista ilustrativa* contenía alguno de los dos elementos siguientes: una declaración afirmativa de que una medida no constituya una subvención a la exportación o una declaración en el sentido de que una medida que no reúne las

[1] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000 ["*Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*"], párrafo 6.36. Véase también informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 7 de marzo de 2005, párrafo 7.195.

condiciones establecidas en ese párrafo no está prohibida. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* constató que el punto j) no contiene tales declaraciones, sino que describe ciertas circunstancias en las que determinados sistemas constituyen subvenciones a la exportación. Ese Grupo Especial constató que el punto j) quedaba fuera del ámbito de la nota 5.

11. El Grupo Especial que entendió en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* extrajo una conclusión similar a partir del propio texto del párrafo 1 a) del artículo 3. El Grupo Especial constató que el Anexo I contiene ejemplos de subvenciones a la exportación prohibidas, y no pretende ser una lista exhaustiva. El Grupo Especial constató que es "sumamente probable" que haya subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 que no estén comprendidas en el ámbito del Anexo I.[2]

12. Por ende, incluso si las comisiones percibidas en el marco del programa GSM 102 fueran suficientes para sufragar sus costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, como afirman los Estados Unidos, ello sólo implicaría que el programa no está comprendido en el ámbito del punto j) de la Lista ilustrativa. No implicaría que el GSM 102 no sea una subvención a la exportación prohibida. Aun obviando el punto j), el GSM 102 podría ser una subvención a la exportación prohibida de conformidad con el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

13. Aquí concluye la declaración del Canadá. Quisiera agradecer nuevamente al Grupo Especial esta oportunidad de presentar los puntos de vista del Canadá.

[2] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.30.

ANEXO C-8

DECLARACIÓN ORAL DEL CHAD EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

I. INTRODUCCIÓN

1. Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

2. El Chad agradece esta oportunidad que se le brinda de presentarles su punto de vista sobre la presente diferencia. En su comunicación escrita de 5 de enero de 2007, el Chad expuso su parecer acerca de las principales cuestiones jurídicas planteadas en este asunto, por lo que no voy a extenderme respecto de lo ya presentado en esa comunicación. Quisiera aprovechar esta ocasión para poner de relieve algunas otras cuestiones que son pertinentes para la solución de esta importante diferencia.

II. LA IMPORTANCIA DEL ENTENDIMIENTO SOBRE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS PARA LOS PMA

3. A tenor del párrafo 2 del artículo 3 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias, la seguridad y la previsibilidad son las piedras angulares del sistema multilateral de comercio. Además, en el párrafo 2 del artículo 3 se hace hincapié en la importancia de solucionar prontamente las situaciones en que alguna ventaja se halle menoscabada y de mantener un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros.

4. Estos principios del sistema multilateral de comercio, señor Presidente, así como la prohibición de adoptar medidas unilaterales para solucionar diferencias establecida en el artículo 23 del Entendimiento, constituyen la base del sistema de solución de diferencias de la OMC, que se basa en el imperio de la ley. Se trata de un sistema basado en normas que tiene por finalidad impedir que la fuerza prevalezca sobre el derecho; hacer que se aplique la ley, con independencia del poder económico de las partes en la diferencia, y posibilitar que los pequeños actores en el escenario del comercio internacional pidan y logren el cumplimiento de las normas y principios establecidos.

5. La fe en este sistema fue lo que condujo al Chad a decidirse a actuar como tercero cuando el Brasil solicitó el establecimiento de un grupo especial en la diferencia inicial, y esa misma fe es la que lleva al Chad a participar en el presente procedimiento. En efecto, el Chad es uno de los pocos países menos adelantados que han participado en un procedimiento de solución de diferencias ante la OMC desde la creación de la Organización en 1995.

6. El Chad ha participado precisamente *porque* es un país menos adelantado y no dispone de otros medios para hacer valer sus intereses y preocupaciones.

7. Señor Presidente, son los Miembros más débiles de la OMC los que dependen en mayor medida del imperio de la ley en las relaciones comerciales multilaterales. A falta de poder político o comercial, el único recurso que les queda a los países menos adelantados es el de exigir que se respete el imperio de la ley. Como bien subrayó un Miembro de la OMC al manifestar su deseo de una conclusión rápida y positiva de la Ronda Uruguay:

> Los países menos adelantados, pese a ser los miembros más débiles y vulnerables de la comunidad internacional, son los que más precisan del imperio del derecho y los más firmes defensores del multilateralismo.[1]

8. Por consiguiente, si no existiera el sistema de solución de diferencias de la OMC para velar por que se apliquen las normas y se respeten las obligaciones, los débiles quedarían a merced de los poderosos, que tendrían total tranquilidad para defender sus propios intereses. Como con tanto acierto subrayó el antiguo Director General de la OMC, M. Moore, un sistema multilateral "abre a la transparencia y a la competencia las posiciones de privilegio de los poderosos".[2]

9. El multilateralismo basado en normas requiere que, cuando se haya constatado que algún Miembro de la OMC no respeta sus obligaciones, éste adopte medidas para poner remedio a esas infracciones. Como ha demostrado el Brasil, los Estados Unidos no han adoptado ninguna medida destinada a aplicar las decisiones y recomendaciones formuladas por el OSD en la diferencia inicial, o bien, en los casos en que se han adoptado medidas, éstas no responden plenamente a los efectos perjudiciales que siguen padeciendo los agricultores del Brasil, el Chad y otros países africanos.

10. Por lo tanto, pedimos a este Grupo Especial que haga llegar a los Miembros de la OMC un mensaje claro con respecto a la eficacia del sistema de solución de diferencias exigiendo que los Estados Unidos, en la medida en que no han aplicado las recomendaciones y decisiones del OSD, respeten los principios del sistema basado en normas. Unos principios, me apresuro a añadir, que los Estados Unidos han apoyado expresamente en numerosas ocasiones.

III. LA IMPORTANCIA DEL ALGODÓN PARA EL CHAD

11. El Chad participó en la diferencia inicial relativa a este asunto y continúa participando en este procedimiento a causa de la importancia decisiva del sector del algodón para la economía del país y el perjuicio continuado que causan a ese sector las subvenciones estadounidenses.

12. El Chad es uno de los países más pobres del mundo. En el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Chad figura en el puesto 173 de 177 países, según indicadores del desarrollo humano entre los que se incluyen la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad infantil y la tasa de mortalidad materna.

13. Es precisamente por esa pobreza por lo que el Chad se ve tan gravemente afectado por las subvenciones de los Estados Unidos. En el Chad, el sector del algodón afecta a unos 3 millones de personas, de una población total de aproximadamente 8,1 millones. Las exportaciones de algodón ocupan el tercer lugar en importancia en el país y representan el 60 por ciento del total de los ingresos de exportación no derivados del petróleo. El algodón es, pues, una de las principales fuentes de ingresos del Chad, de la que depende la supervivencia de una gran parte de la población del país, y que no sólo contribuye al desarrollo económico, sino también al desarrollo social. De este modo, el algodón desempeña un papel decisivo en los esfuerzos desplegados por los gobiernos en aras de la modernización, la diversificación y la financiación de las actividades sociales y otras necesidades de la población rural del Chad.

---

[1] Declaración pronunciada por el Sr. M. Ishaq Talukdar (Bangladesh) en el cuadragésimo séptimo período de sesiones de las PARTES CONTRATANTES DEL GATT, SR.47/ST/4, 20 de diciembre de 1991.

[2] Michael Moore, "Promoting openness, fairness and predictability in international trade for the benefit of humanity", discurso pronunciado ante la Unión Interparlamentaria el 8 de junio de 2001. Puede consultarse en la dirección http://www.wto.org/english/news_e/spmm_e/spmm64_e.htm (disponible únicamente en inglés).

14. En el informe titulado "*Finding the Moral Fibre: Why reform is urgently needed for a fair cotton trade*", Oxfam llega a la conclusión de que las subvenciones concedidas por los Estados Unidos a sus productores de algodón "no sólo [repercuten] en la balanza de pagos o en el servicio de la deuda".[3] Oxfam sostiene que las subvenciones otorgadas al algodón por los Estados Unidos "generan pobreza, y los agricultores del África Occidental son especialmente vulnerables", razón por la cual el Chad se felicitó de las conclusiones formuladas por el Grupo Especial en este asunto. Si se hubiesen puesto en práctica, las decisiones y recomendaciones del Grupo Especial habrían mejorado la suerte de muchos pobres que dependen de la producción y la exportación de algodón.

15. Todos los organismos de desarrollo y organizaciones multilaterales que han estudiado este tema han llegado a la misma conclusión. Eminentes economistas del PNUD, del Comité Consultivo Internacional del Algodón, del Banco Mundial y de Oxfam han observado que los problemas con que tropiezan los países africanos productores de algodón tienen su origen en las subvenciones agrícolas causantes de distorsión del comercio, que siguen impidiendo la subida de los precios del algodón en el mercado mundial. De igual manera, han llegado a la conclusión de que las perspectivas del precio del algodón y, por ende, de la parte correspondiente a las exportaciones de los productores de bajo costo, entre los que se incluyen muchos países africanos, mejorarían ostensiblemente si los países desarrollados redujesen sustancialmente sus ayudas o las suprimiesen.

16. Por lo tanto, es imperativo que los productores de algodón del Chad disfruten de las ventajas que les reportaría la aplicación por los Estados Unidos de las decisiones y recomendaciones formuladas por el OSD en la presente diferencia. La aplicación adecuada de estas decisiones y recomendaciones permitiría estabilizar e incrementar los ingresos de los productores de algodón del Chad y contribuiría al desarrollo del conjunto de la economía del país.

IV. LA IMPORTANCIA DEL ALGODÓN PARA LA REGIÓN DEL ÁFRICA OCCIDENTAL Y CENTRAL

17. El Chad no es el único país del África Occidental y Central que padece los efectos de las subvenciones estadounidenses. La aplicación adecuada de las decisiones y recomendaciones del OSD es importante para los países del África Occidental y Central productores de algodón, que se encuentran entre las economías más vulnerables del mundo.

18. En el informe de Oxfam al que he hecho referencia anteriormente se llega a la conclusión de que: "los productores de algodón ven disminuir sus ingresos en cada nueva campaña. Cada año, los países en desarrollo exportadores de algodón sufren un retroceso en la balanza de pagos. Las subvenciones otorgadas al algodón por los Estados Unidos son el elemento central del problema".[4]

19. Los productores de algodón del África Occidental y Central se cuentan entre los productores de algodón con menores costos de producción del mundo. La plena aplicación por los Estados Unidos de las decisiones y recomendaciones del OSD en el presente asunto tendría beneficios muy significativos para el Chad y los demás países del África Subsahariana productores de algodón. En un reciente estudio de un proyecto del Banco Mundial, titulado "WTO's Doha Cotton Initiative: A Tale of Two Issues"[5], se estima específicamente lo que está en juego en lo que respecta a la producción de algodón, el comercio y el bienestar económico del África Subsahariana. En el estudio se establece

[3] Documento informativo de Oxfam Nº 69, 18 de octubre de 2004, página 2.

[4] *Ibid*.

[5] Kym Anderson y Ernesto Valenzuela, "WTO's Doha Cotton Initiative: A Tale of Two Issues", Development Research Group, Banco Mundial, Washington D.C., febrero de 2006.

que, si se suprimieran *todas* las subvenciones otorgadas al algodón y todos los derechos de importación aplicados a este producto, los beneficios económicos aumentarían en 283 millones de dólares EE.UU. anuales, mientras que el precio del algodón en los mercados internacionales se incrementaría en casi un 13 por ciento.

20. El Chad es, junto con Benin, Burkina Faso y Malí, coautor de la Iniciativa sectorial en favor del algodón, en la que se alienta a los Miembros de la OMC a tratar el algodón "ambiciosa, rápida y específicamente" con miras a lograr reducciones más ambiciosas de la ayuda interna a la producción de algodón causante de distorsión del comercio. Esta iniciativa, que no solamente abarca las ayudas de los Estados Unidos, sino también las de los demás Miembros de la OMC, se adoptó de manera explícita, sin prejuzgar lo que haría el Órgano de Solución de Diferencias. No obstante, este Grupo Especial puede considerarla un indicio más de la importancia que el Chad y los demás autores de esta iniciativa atribuyen a la solución de la cuestión de las subvenciones concedidas al algodón.

21. Con todo, el compromiso contraído por los Miembros en un contexto de negociación no debería hacerles perder de vista la importancia del presente procedimiento de solución de diferencias. Las negociaciones son un aspecto del sistema de la OMC, y el sistema de solución de diferencias es otro. Ningún Miembro debería verse obligado a renegociar a través del Órgano de Solución de Diferencias un resultado prescrito por los Miembros de manera multilateral. El Chad pide beneficiarse de la aplicación de las normas negociadas que rigen las subvenciones, como también pide que se le permita aprovechar un mercado internacional exento de subvenciones en el que la competencia sea efectiva.

22. Por lo tanto, el Chad pide al Grupo Especial que, mediante un examen detenido de las pruebas y una aplicación rigurosa de la ley, vele por que se apliquen plenamente al sector del algodón las normas y disciplinas pertinentes de la OMC, para que pueda prevalecer un sistema equitativo y orientado al mercado.

23. Como dijo el Excmo. Sr. Blaise Compaoré, Presidente de Burkina Faso, "nuestros países no piden caridad, ni un trato preferencial o ayudas adicionales. Sólo pedimos que se respete la ley del mercado, de conformidad con los principios fundamentales de la OMC. Nuestros productores están preparados para hacer frente a la competencia en el mercado mundial del algodón, con tal de que no esté distorsionada por las subvenciones".[6]

V. ARTÍCULO 24 DEL ENTENDIMIENTO SOBRE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

24. El artículo 24 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias estipula que: "[e]n todas las etapas de la determinación de las causas de una diferencia o de los procedimientos de solución de diferencias en que intervenga un país menos adelantado Miembro se prestará particular consideración a la situación especial de los países menos adelantados Miembros". El hecho de que el Chad dependa de su sector algodonero para generar exportaciones y combatir la pobreza constituye una situación especial de un país menos adelantado Miembro en el sentido del artículo 24. El Chad pide al Grupo Especial que haga plenamente efectiva esta disposición cuando determine las causas de la presente diferencia, y que indique en su informe cómo lo ha hecho.

25. En opinión del Chad, el Brasil ha presentado pruebas y argumentos convincentes que demuestran que los programas estadounidenses de subvenciones supeditadas a los precios que apoyan el algodón americano (*upland)* al amparo de la Ley FSRI no han sido retirados ni modificados de forma significativa. El Brasil también ha demostrado que la sobreproducción y los excedentes de

[6] Discurso pronunciado ante el Comité de Negociaciones Comerciales el 10 de junio de 2003, www.wto.org.

exportaciones, junto con la contención significativa de la subida de los precios del algodón americano *(upland)* en el mercado mundial, han continuado tras la adopción de los informes del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación en la presente diferencia. Como se ha expuesto anteriormente, la experiencia del Chad respalda las pruebas presentadas por el Brasil.

26. Este asunto atañe a medidas bien conocidas, incompatibles con la OMC, adoptadas por un país desarrollado Miembro de la OMC y que siguen causando un perjuicio grave a un importante sector de la agricultura de subsistencia de las economías de algunos de los países menos adelantados del mundo. En el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se ponen de relieve los efectos de las subvenciones en los productores de algodón de los países pobres y se llega a la conclusión de que en 2005 "los 20.000 agricultores de algodón de los Estados Unidos recibirán del gobierno pagos por un monto equivalente al valor de mercado del cultivo y superior a la ayuda que el país entrega a África Subsahariana".[7]

27. El Chad considera que el artículo 24 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias impone al Grupo Especial una obligación que no se circunscribe únicamente a escuchar las opiniones que le son presentadas conforme a las exigencias del procedimiento (algo que, en virtud del artículo 11 del Entendimiento, el Grupo Especial está obligado a hacer en cualquier caso), sino que le impone igualmente la obligación de tener en cuenta, en su examen de las cuestiones de fondo, la situación especial de los países menos adelantados. Así pues, el Chad considera que en esta situación extrema, si el Grupo Especial pasara por alto el artículo 24 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias, incumpliría el deber que manifiestamente le impone dicho artículo.

VI. CONCLUSIÓN

28. Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial, para el Chad y para otros países africanos productores de algodón y, de hecho, para el conjunto del sistema multilateral de comercio, es fundamental que este Grupo Especial sobre el cumplimiento confirme el imperio de la ley, de manera que en el presente asunto se respeten y apliquen debidamente las normas multilaterales por las que se rige el comercio multilateral.

29. A este respecto, el Chad recuerda que en el informe Sutherland se decía lo siguiente:

> La situación de los Miembros más pobres de la OMC, es decir, los países menos adelantados, ha suscitado y debería seguir suscitando una creciente preocupación. Si estos países no reciben beneficios reales por ser Miembros de la OMC tendrán escasos motivos para seguir formando parte de la Organización, y los argumentos morales en favor de la OMC como fuente de bienestar serán menos convincentes.[8]

30. En el contexto de la presente diferencia, el Chad recuerda que el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* estipula que "el Miembro que otorgue o mantenga [cualquier subvención que haya tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro] adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención". Por lo tanto, el párrafo 8 del artículo 7 obliga a los Estados Unidos a emprender acciones *activas* y a aplicar medidas *positivas* con el fin de eliminar los efectos desfavorables, o a retirar las subvenciones. Los Estados Unidos no pueden cumplir las recomendaciones y decisiones del OSD limitándose a dejar pasar el tiempo hasta que se desvanezcan los efectos desfavorables.

---

[7] PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2005, página 150.

[8] *El futuro de la OMC - Una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio*, Informe del Consejo Consultivo al Director General Supachai Panitchpakdi, 2004, párrafo 48.

31. El Chad recuerda asimismo que el Grupo Especial consideró claramente que los "*Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'*".[9] Por ende, para cumplir las recomendaciones y decisiones del OSD, los Estados Unidos no sólo deben poner fin a los pagos impugnados, sino que también deben modificar su marco legislativo y reglamentario.

32. Por consiguiente, el Grupo Especial debe examinar con detenimiento y rigor las medidas adoptadas por los Estados Unidos para poner de relieve que éstos no han aplicado las recomendaciones y decisiones del OSD.

33. El Chad espera que estos argumentos ayuden al Grupo Especial en su examen de estas cuestiones. El Chad queda a la disposición del Grupo Especial para responder a cualquier pregunta que se plantee.

34. Quisiéramos agradecerles de nuevo la oportunidad que se nos ha brindado de presentarles nuestro punto de vista.

[9] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1501 (no se reproduce la nota de pie de página del original) (las cursivas son nuestras).

ANEXO C-9

DECLARACIÓN ORAL DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA
EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

1. Gracias, Sr. Presidente y miembros del Grupo Especial. El 5 de enero de 2007, China les presentó la comunicación en calidad de tercero referida a la presente diferencia. Hoy, desearía destacar los principales argumentos concernientes a dos asuntos que se exponen en la comunicación de China: 1) si el punto j) de la Lista ilustrativa del Acuerdo SMC constituye la base completa para el análisis del programa GSM 102; 2) si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (ML/CCP) quedan fuera del ámbito de estas actuaciones.

2. En primer lugar, en lo que se refiere a la cuestión atinente al punto j), China opina que la constatación formulada por el Grupo Especial en la diferencia *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales* constituye una orientación útil. El Grupo Especial que se ocupó de *Corea - Embarcaciones comerciales* señala que el punto j) simplemente describe ciertas circunstancias en las que determinados programas constituirán subvenciones a la exportación; y el punto j) simplemente no se refiere a sistemas de garantía del crédito a la exportación que efectivamente cubren a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento. Por ende, el punto j) no ofrece una base para constatar que las medidas no constituyen subvenciones a la exportación prohibidas.

3. En otras palabras, el punto j) sólo es un camino más corto para determinar que una garantía de crédito a la exportación constituye una subvención a la exportación cuando la garantía no cubre a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. Sin embargo, no es una disposición de defensa. Esto es, cuando las comisiones percibidas en concepto de una garantía crediticia cubren efectivamente los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo cubiertos por la garantía, es todavía posible que esta garantía crediticia constituya una subvención a la exportación, y el Grupo Especial debe examinar todavía si la medida en litigio es o no compatible con los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC. A juicio de China, la definición de subvenciones a la exportación en el sentido de los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC comprende un ámbito mucho más extenso que el punto j) de la Lista ilustrativa. El reclamante puede argumentar *prima facie* que es una subvención a la exportación, ya sea alegando una violación del punto j) o una violación de los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC. Sin embargo, el hecho de que no haya infracción de la Lista ilustrativa no implica también compatibilidad con las obligaciones dimanantes de los artículos 1 y 3 del Acuerdo SMC.

4. Por ende, China entiende que el criterio propugnado por los Estados Unidos con respecto al punto j) es incompleto e incompatible con las disposiciones del Acuerdo SMC.

5. En segundo término, con referencia a la cuestión de los pagos en concepto de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, China no puede hacer suyos los argumentos de los Estados Unidos. Por un lado, contrariamente a lo sostenido por los Estados Unidos en su comunicación escrita, no cabe duda de que, en numerosas ocasiones, el OSD emitió resoluciones y recomendaciones con respecto a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Por ejemplo, el Grupo Especial inicial constató que: 1) las disposiciones legislativas y reglamentarias por que se rigen los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos eran medidas sujetas a resoluciones y constataciones; 2) un análisis del texto de la ley respalda la idea de que tales programas de subvenciones eran "específicos"; y 3) los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, entre otros, estaban *directamente vinculados* a los precios mundiales del algodón

americano (*upland*), y que *la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas medidas* constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios. En resumidas cuentas, el Grupo Especial inicial formuló constataciones referidas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

6. Además, el Grupo Especial inicial constató asimismo que a la luz de sus constataciones con respecto al perjuicio grave actual, entendió que no procedía examinar la *alegación de "amenaza" y las alegaciones "*per se*" formuladas por el Brasil con respecto a esas medidas*. Queda de manifiesto que el Grupo Especial inicial dio por sentado que era preciso modificar el marco legislativo y reglamentario por que se rigen los programas estadounidenses obligatorios de subvenciones supeditadas a los precios y, por ende, omitió abordar esta cuestión con mayor profundidad.

7. En lo tocante al argumento estadounidense de que el Brasil no puede presentar alegaciones en contra de las medidas que no han sido modificadas, China observa que el Grupo Especial inicial constató que las subvenciones obligatorias supeditadas a los precios tuvieron un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial y causaron perjuicio grave a los intereses del Brasil. En consecuencia, las recomendaciones y resoluciones del OSD obligaron a los Estados Unidos a eliminar los efectos desfavorables causados por estas subvenciones o a retirar las subvenciones.

8. Por otra parte, el mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento no se limita a lo que la parte demandada alega que son las medidas adoptadas para el cumplimiento. Según entiende China, considerando que este Grupo Especial sobre el cumplimiento está obligado a examinar si las medidas adoptadas por los Estados Unidos son compatibles con el Acuerdo abarcado, es legítimo que el Grupo Especial examine si las dos subvenciones restantes (de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) siguen causando un perjuicio grave.

9. Señor Presidente y distinguidos Miembros del Grupo Especial: con esto China concluye su declaración oral y les queda sumamente agradecida por la atención prestada.

ANEXO C-10

DECLARACIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 59

II. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL 59

III. SOLICITUD DE RESOLUCIONES PRELIMINARES PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS 60

A. GARANTÍAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN PARA LA CARNE DE PORCINO Y LA CARNE DE AVES DE CORRAL CON ARREGLO AL PROGRAMA GSM 102 60

B. EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y EL PROGRAMA DE PAGOS ANTICÍCLICOS 63

C. CUMPLIMIENTO EN EL PASADO 65

IV. SUPUESTAS SUBVENCIONES SUPEDITADAS A LAS EXPORTACIONES 66

V. SUBVENCIONES RECURRIBLES 67

Señor Presidente, distinguidos miembros del Grupo Especial:

I. INTRODUCCIÓN

1. Las Comunidades Europeas hacen la presente declaración oral debido a su interés sistémico en la interpretación correcta del *Acuerdo SMC*, el GATT de 1994 y el ESD. Las Comunidades Europeas abordan las siguientes cuestiones:

- la composición del Grupo Especial;
- las solicitudes de resoluciones preliminares formulada por los Estados Unidos en relación con los siguientes puntos:
  - las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102;
  - el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos;
  - el cumplimiento en el pasado;
- determinados aspectos de las alegaciones relativas a las subvenciones supeditadas a las exportaciones; y
- determinados aspectos de las alegaciones relativas a las subvenciones recurribles.

II. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

2. Una vez más, y con sumo respeto, las Comunidades Europeas instan, en los términos más firmes, al Grupo Especial a que ejerza la jurisdicción que le corresponde de conformidad con la jurisprudencia del asunto *México - Jarabe de maíz* y se pronuncie sobre la corrección de su propia composición, siguiendo el precedente del asunto *Australia - Cuero para automóviles II*.[1] Ello es tanto más imperioso en las circunstancias actuales, cuanto que el interés sistémico es evidente y extremadamente importante y una y otra parte muestran su renuencia, perfectamente comprensible, a intervenir expresamente y con amplitud.

3. El ESD establece de manera explícita cuáles son las "funciones de los grupos especiales"; entre ellas se incluye expresamente "ayudar al OSD a cumplir las funciones que le incumben en virtud del [ESD] y de los acuerdos abarcados".[2] Estas responsabilidades del OSD incluyen de manera clara velar por la correcta composición de los grupos especiales. El párrafo 1 del artículo 2 del ESD señala expresamente que el OSD se establece "para administrar las [ ] normas y procedimientos" del ESD, y eso incluye necesariamente el párrafo 3 del artículo 8 del ESD, que se refiere a la composición de los grupos especiales.

4. Además, el artículo 11 del ESD obliga a este Grupo Especial a "*ayudar* al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados". *No es posible* que el OSD haya abordado la cuestión de la composición en el momento de la solicitud de que se estableciera el grupo especial y del establecimiento de éste, ya que la solicitud fue posterior al

[1] Comunicación escrita presentada por las CE en calidad de tercero, párrafos 6 a 30.

[2] ESD, artículo 11.

establecimiento. Por tanto, *la única manera* en la que el Grupo Especial puede cumplir su obligación de *ayudar* al OSD en relación con este asunto es abordarlo en su informe.

III. SOLICITUD DE RESOLUCIONES PRELIMINARES PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

A. GARANTÍAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN PARA LA CARNE DE PORCINO Y LA CARNE DE AVES DE CORRAL CON ARREGLO AL PROGRAMA GSM 102

5. La solicitud de resoluciones preliminares formulada por los Estados Unidos plantea un problema que cada vez se aborda con mayor frecuencia en los procedimientos sustanciados en el marco del ESD[3]: cuál es la relación entre la medida en litigio (y elementos de ésta) en un grupo especial inicial y la medida destinada a cumplir (y elementos de ésta) en un grupo especial sobre el cumplimiento. El contexto de este problema jurídico incluye los siguientes elementos: 1) el hecho de que las medidas en litigio pueden ser complejas y componerse de muchos elementos diferentes, algunos de los cuales están más estrechamente interrelacionados y son más interdependientes que otros; 2) el hecho de que sea posible impugnar las medidas en litigio "en sí mismas" (o que constituyan "programas" de conformidad con el *Acuerdo SMC*) o "en su aplicación"; 3) la posibilidad de que el grupo especial se centre en la solución de la diferencia, y por tanto ejerza la economía procesal, bien en relación con determinadas alegaciones o en relación con determinados elementos de una medida, y la de que sea difícil recurrir con éxito al ejercicio de la economía procesal[4]; 4) el principio de *res judicata*, conforme al cual una vez que se ha decidido un asunto éste no debe ser objeto de un nuevo litigio; 5) el hecho de que un grupo especial sobre el cumplimiento pueda ser seguido por una retorsión inmediata; y 6) la falta de una norma jurídica que autorice al Órgano de Apelación a "reenviar" asuntos al grupo especial inicial para que los vuelva a considerar.

6. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que la jurisprudencia hasta la fecha no regula todavía todos los aspectos de este problema. Específicamente, la jurisprudencia existente no resuelve la cuestión de cómo debe determinarse el ámbito de competencia de un grupo especial sobre el cumplimiento en circunstancias en las que se apela con éxito el ejercicio de una "falsa" economía procesal y/o el Órgano de Apelación no puede completar el análisis.[5] Sin embargo, las Comunidades Europeas no consideran que el problema que se somete a este Grupo Especial se deba resolver haciendo referencia a estas cuestiones. Antes bien, lo importante, a juicio de las CE, es el *vínculo* o el grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos de la medida.

7. A las Comunidades Europeas les parece que hay, en esencia, dos modelos contrapuestos: "el modelo medida" (apoyado por el Brasil en el presente caso), que tiende a fijar los parámetros del grupo especial sobre el cumplimiento mediante referencia a la medida en litigio inicial (entendiendo, según ese criterio, la medida destinada a cumplir); y el "modelo elemento de la medida" (apoyado por los Estados Unidos en el presente caso), que tiende a fijar los parámetros del grupo especial sobre el cumplimiento mediante referencia a los *elementos* de la medida en litigio inicial en relación con los

[3] Para un ejemplo reciente, *véase* el informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafos 7.121 a 7.162.

[4] Para un ejemplo reciente, *véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero*, párrafos 225 y 250 (donde se aplica el razonamiento habitual de que no hacen falta constataciones adicionales para resolver la diferencia).

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 24 a 30; comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, párrafos 2 a 15; réplica de los Estados Unidos, párrafos 10 a 15.

cuales el Grupo Especial inicial formuló constataciones, y entiende, según ese criterio, la "medida destinada a cumplir". La jurisprudencia incluye ejemplos de ambos tipos de enfoque.[6]

8. En opinión de las Comunidades Europeas, ninguno de los dos modelos ofrece un método satisfactorio para abordar todos los casos.

9. Por ejemplo, el modelo medida parece insatisfactorio en los casos referidos a alegaciones con respecto a la disposición "en sí misma" dirigidas contra la legislación mediante la cual los Miembros aplican los *Acuerdos de la OMC* a través de medidas de ámbito interno que pretenden ser de aplicación general y prospectiva. Es habitual que dichas medidas se compongan de cientos de artículos (o elementos). Dada la gravedad de las alegaciones con respecto a una disposición "en sí misma", aceptar la posibilidad de plantear ante un grupo especial sobre el cumplimiento un artículo (o elemento) enteramente nuevo parece no ser satisfactoria. De hecho, en tales casos, lo normal es que sea una disposición o disposiciones concretas, y no el instrumento legislativo en su conjunto, lo que se describe como "medida en litigio".

10. Por otra parte, si se lleva a su conclusión lógica, no está claro en qué punto se detendría el modelo elemento de la medida en su ejercicio de deconstrucción o atomización de una medida en litigio. En teoría, es posible deconstruir una medida en litigio en un conjunto de elementos jurídicos, un conjunto de elementos de hecho, un conjunto de pruebas y (en algunos casos) un conjunto de constataciones relativas a la caracterización jurídica de los hechos; en teoría, no hay límite al número de "elementos" incluidos en cada conjunto. En opinión de las Comunidades Europeas, este enfoque puede animar a los litigantes a atomizar de manera similar sus alegaciones y argumentos, dando lugar a un mayor ejercicio de economía procesal, y es posible que el Órgano de Apelación no acoja bien las correspondientes apelaciones. Además, puede que anime a los litigantes a solicitar paralela y subsidiariamente, en relación con el mismo asunto, un grupo especial sobre el cumplimiento *y* un nuevo grupo especial inicial (en última instancia con los mismos integrantes) para asegurarse de que, independientemente del modelo que prevalezca, no sufrirán demoras de procedimiento innecesarias, algo que sólo añadiría una complejidad innecesaria a unos procedimientos jurídicos ya complejos.

11. Por tanto, se plantea la siguiente pregunta, especialmente con relación a los hechos del presente caso: ¿hay criterios objetivos que puedan articularse para determinar qué enfoque debe aplicarse? En opinión de las Comunidades Europeas, para responder a esa pregunta el Grupo Especial debe examinar la medida inicial en litigio y la "medida destinada a cumplir", y, con referencia en especial a los "elementos de la medida" que, según los Estados Unidos, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están inter*relacionados* con las medidas o "elementos de las medidas" que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial o guardan una relación de inter*dependencia* con ellos.[7]

12. Las Comunidades Europeas consideran que, a primera vista, la cuestión de si las garantías de créditos a la exportación previstas por los Estados Unidos en el programa GSM 102 para la carne de porcino y la carne de aves de corral eluden los compromisos contraídos por los Estados Unidos en relación con dichos productos consignados en la lista, y son incompatibles con el apartado a) del párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, no guarda ***necesariamente*** una relación de

[6] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafos 8.28 a 8.30, en el que, en efecto, los Estados Unidos argumentaron con éxito a favor del "modelo medida".

[7] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* (DS257), párrafo 79 "… el Grupo Especial empleó una prueba basada en el vínculo … que está en consonancia con nuestra propia interpretación del párrafo 5 del artículo 21".

inter*dependencia* de la misma cuestión relativa, en particular, al algodón americano (*upland*), y cabe sostener que ni siquiera está ***necesariamente*** inter*relacionada* con ella.

13. Sin embargo, las Comunidades Europeas también consideran que hay otros factores que merecen una atención cuidadosa, como, por ejemplo, los siguientes:

- Un rasgo particular del *Acuerdo SMC* es que varias de sus disposiciones hacen referencia a "programas" de subvención, lo cual va en apoyo de la opinión de que un programa de subvención puede ser una "medida en litigio", y también de la opinión de que, ***por sus propios términos***, un programa de ese tipo puede mostrar cierto grado de interrelación o interdependencia entre sus términos y/o sus casos de aplicación.[8]

- Los Estados Unidos parecen haber admitido que el programa GSM 102 era y es un "programa" en el sentido del *Acuerdo SMC*.[9]

- El Grupo Especial inicial describió sistemáticamente el programa GSM 102 como una "medida en litigio", y los Estados Unidos no parecen haber argumentado que en realidad consistiese en una serie de diferentes medidas en litigio.[10]

- En el Grupo Especial inicial, el Brasil impugnó el programa GSM 102 tanto "en sí mismo" como "en su aplicación", aunque el Grupo Especial inicial no consideró que esta distinción fuese determinante.[11] Hay fundamentos para considerar que un grupo especial sobre el cumplimiento debe examinar conjuntamente una medida y su *aplicación*.[12]

- En el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el Brasil ha vuelto a impugnar el programa *per se*, esto es, las escalas de comisiones revisadas correspondientes a las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102.[13]

- Por último, lo que es *significativo*, hasta donde pueden determinar las Comunidades Europeas, los Estados Unidos han ***elegido*** revisar las escalas de comisiones de las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 en ***general***[14], esto es, también para la carne de porcino y la carne de aves de corral.[15] En este sentido, el presente caso es similar a casos anteriores en los que el hecho de que se hayan ***modificado*** las medidas, lo cual sugiere el grado necesario de

[8] *Véase* el último inciso.

[9] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.811.

[10] *Ibid.*, párrafo 7.242.

[11] *Ibid.*,párrafo 7.763.

[12] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 87.

[13] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 333, segundo inciso y nota 510.

[14] *Véase* el primer inciso.

[15] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 333, segundo inciso y nota 510; Brasil - Prueba documental 505.

> interrelación o interdependencia, ha tendido a incluirlas en el mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento.[16]

14. El interés de las Comunidades Europeas en este asunto es sistémico, por lo que no adelantaremos una posición final sobre si el programa GSM 102, en lo que se refiere a la carne de porcino y la carne de aves de corral, está comprendido o no en el mandato del Grupo Especial; sin embargo, invitamos respetuosamente al Grupo Especial a que tenga en cuenta las observaciones expuestas *supra* cuando formule las constataciones sobre este punto.

B. EL PROGRAMA DE PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y EL PROGRAMA DE PAGOS ANTICÍCLICOS

15. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos[17] en que hay una diferencia significativa entre una alegación con respecto a una medida "en sí misma" y una alegación con respecto a una medida "en su aplicación", si bien, como la mayoría de las distinciones, no tiene carácter absoluto.[18] Una alegación con respecto a la medida "en sí misma" se dirige contra una medida normativa a un nivel de abstracción superior, concebida para ser de aplicación general y prospectiva (por ejemplo, una ley). La opinión de las Comunidades Europeas sobre la denominada distinción entre imperativo y discrecional[19] no sugiere nada que vaya en otro sentido.

16. Además, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos[20] en que hay una diferencia entre un programa de subvenciones en el sentido del *Acuerdo SMC* (que puede ser una medida en litigio) y casos de subvenciones previstas en dicho programa (cada uno de los cuales también puede ser una medida en litigio). Cabe decir que el primero se da a un nivel superior de abstracción que el segundo.

17. Las Comunidades Europeas también están de acuerdo con los Estados Unidos en que una alegación sobre subvenciones recurribles con arreglo a la Parte III del *Acuerdo SMC* se refiere a una "subvención" en el sentido de los párrafos 1 y 2 del artículo 1, que puede ser un programa, casos de aplicación de un programa, o ambas cosas. Normalmente, dichas medidas no deberían asimilarse.[21]

---

[16] Por ejemplo, en *Canadá - Aeronaves*, el Canadá modificó los términos del programa del TPC (que no era una medida inicial en litigio), y posteriormente no negó que se tratase de una medida destinada a cumplir. En *Australia - Cuero para automóviles II*, Australia modificó el préstamo de 1997 (que inicialmente se constató que no era una subvención a la exportación) por un préstamo de 1999, que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constató que estaba comprendido en su mandato. En *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador)*, las CE modificaron su legislación, que se consideró íntegramente comprendida en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento.

[17] Réplica de los Estados Unidos, párrafos 22 a 24.

[18] Por ejemplo, frecuentemente se dice que se impugna una medida inicial "en su aplicación", a pesar de que es probable que sea de aplicación general (derecho residual por país) y prospectiva.

[19] Comunicación escrita presentada por las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafos 64 a 69; réplica de los Estados Unidos, nota 31.

[20] Réplica de los Estados Unidos, párrafos 20 a 21.

[21] *Ibid.*, párrafo 25.

18. Las Comunidades Europeas también están de acuerdo con los Estados Unidos en que los Miembros reclamantes deben actuar *con especial diligencia* al exponer sus alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial y las primeras comunicaciones escritas que presenten; y en que mientras no se demuestre inequívocamente y con especial rigor la existencia o el contenido preciso de la supuesta medida, dichas alegaciones deben desestimarse.[22]

19. Las Comunidades Europeas ven una diferencia entre el tipo de programa, a menudo fiscal, en el que el derecho a recibir pagos sólo se subordina al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario; y el tipo de programa cuya aplicación en un caso dado sigue dependiendo de consideraciones (a las que a veces se hace referencia como "discreción") que están en manos de la autoridad que concede los pagos. En este último caso, la distinción entre el programa y una aplicación concreta del mismo debe mantenerse rigurosamente.[23] En el primer caso, es posible que la distinción sea menos clara, y puede que haya cierto grado de vínculo, interrelación o interdependencia entre el programa (por ejemplo, fiscal) y los pagos realizados de conformidad con él, de tal modo que cabe justificar que se traten como indivisibles a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento.

20. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Brasil en que, si la constatación sobre los efectos desfavorables realizada por un grupo especial se refiere a un *conjunto* de subvenciones, normalmente todo el conjunto estará comprendido en el mandato del grupo especial sobre el cumplimiento. Sin embargo, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que esta observación no resuelve, *por sí misma*, la cuestión de si las medidas destinadas a cumplir sólo se refieren a los *pagos*, o también a los propios *programas*.

21. Dicho esto, las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Brasil[24] en que el hecho de que los Estados Unidos llevasen a cabo la aplicación retirando el *programa* de la Fase 2 refuerza considerablemente la opinión de que al menos había un *vínculo* suficiente entre los *pagos* de la Fase 2 y el *programa* de la Fase 2. Las Partes también están de acuerdo en que el Grupo Especial inicial evaluó un *conjunto* de *pagos* previstos en los tres distintos programas, esto es, que la valoración de los efectos desfavorables que hizo el Grupo Especial partió de la base de que había un *vínculo* entre los pagos realizados con arreglo a los tres distintos programas. Si hay un *vínculo* suficiente entre los pagos y el programa en el caso de un programa, y si hay un *vínculo* suficiente entre todos los pagos, eso sugiere que hay un *vínculo* suficiente entre los tres programas, de modo que el nuevo conjunto en su totalidad puede y debe tratarse como indivisible a los efectos del presente Grupo Especial sobre el cumplimiento.

22. Las Comunidades Europeas discrepan de los Estados Unidos en que el hecho de que algo no haya cambiado signifique necesariamente que no está comprendido en el mandato de un grupo especial sobre el cumplimiento.[25] Eso depende de su relación con lo que las Partes convengan que está comprendido en el mandato del grupo especial sobre el cumplimiento. Y en cualquier caso, las diferencias previstas en el párrafo 5 del artículo 21 también pueden referirse a la cuestión de si "existe" o no una medida destinada a cumplir requerida.

---

[22] *Ibid.*, párrafo 41.

[23] Como en el caso *Brasil - Aeronaves*, citado en la réplica de los Estados Unidos, párrafos 51 a 52.

[24] Comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, párrafos 16 a 28.

[25] Réplica de los Estados Unidos, párrafo 18; párrafos 53 a 61.

23. Por último, y lo que es *significativo,* las Comunidades Europeas observan que hay apoyo jurisprudencial para considerar que las alegaciones de perjuicio grave actual y de *amenaza* de perjuicio grave están estrechamente interrelacionadas, de modo que una alegación de amenaza formulada ante un grupo especial inicial puede dar inevitablemente lugar a que se formule una alegación de perjuicio grave efectivo en un grupo especial sobre el cumplimiento. No se discute que las alegaciones de *amenaza* del Brasil en el Grupo Especial inicial también se presentaran contra los *programas*.[26]

24. El interés de las Comunidades Europeas en este asunto es sistémico, por lo que no adelantaremos una posición final sobre si el programa de préstamos a la comercialización y el programa de pagos anticíclicos están comprendidos o no en el mandato del Grupo Especial; no obstante, invitamos respetuosamente al Grupo Especial a que tenga en cuenta las observaciones expuestas *supra* cuando formule sus constataciones sobre este punto.

C. CUMPLIMIENTO EN EL PASADO

25. El párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial, adoptado por el OSD, contiene una "recomendación o resolución" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21. Un elemento de dicha "recomendación o resolución" fue que los Estados Unidos adoptasen medidas adecuadas para eliminar los efectos desfavorables o retirasen la subvención; y (algo que se deduce necesariamente de lo anterior) que si los Estados Unidos no lo hiciesen en el plazo de seis meses a partir de la fecha en la que el OSD adoptó el informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación, se derivarían las consecuencias descritas en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. En opinión de las Comunidades Europeas, cabe deducir razonablemente del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial y de los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* que los Estados Unidos estaban sujetos a una "recomendación o resolución" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21, según la cual debían adoptar medidas adecuadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención a más tardar en dicho plazo de seis meses.

26. Las Partes están de acuerdo en que los Estados Unidos *omitieron* adoptar una "medida destinada a cumplir" durante el período identificado por el Brasil. De ello se deduce que, durante el período identificado por el Brasil, los Estados Unidos no cumplieron las "recomendaciones y resoluciones" del OSD.

27. Los Estados Unidos argumentan que esta situación no está comprendida en el ámbito del párrafo 5 del artículo 21, ya que las Partes *están de acuerdo* en que no hubo ninguna medida destinada a cumplir durante dicho período (y, por tanto, no hay "desacuerdo"); y que no podría haber "desacuerdo" en lo que se refiere a la compatibilidad, puesto que no hubo medida destinada a cumplir.[27]

28. Las Comunidades Europeas no están de acuerdo. Los Estados Unidos pasan por alto que cualquier acto u *omisión* puede ser una medida a los efectos de la solución de diferencias.[28] De ello se deduce que, en los términos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Brasil considera que la *omisión* de los Estados Unidos (en este contexto, la medida destinada a cumplir en el sentido del párrafo 5 del artículo 21) era incompatible con un acuerdo abarcado, incluidos los párrafos 8 y 9 del *Acuerdo SMC*.

[26] Comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, párrafos 63 a 69.

[27] Réplica de los Estados Unidos, párrafos 64 a 71.

[28] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción: acero resistente a la corrosión*, párrafo 81.

Esta interpretación es compatible con la opinión de que, en algunas circunstancias, la inacción puede ser un método adecuado de aplicación, opinión que, de hecho, requiere tal interpretación.[29]

29. Las Comunidades Europeas no encuentran nada más en los términos del párrafo 5 del artículo 21 que limite su aplicación temporal de la manera que sostienen los Estados Unidos. Por el contrario, las Comunidades Europeas consideran, al parecer, que el ámbito temporal de una medida es una parte integral de ella, diferente, por ejemplo, de su ámbito material y territorial, y no ven cómo el ámbito temporal puede separase artificialmente del conjunto. Aparte del hecho de que una constatación de incumplimiento abre la vía de la retorsión, que la solicitud del Brasil pueda o no ser de alguna utilidad práctica es otra cuestión que este Grupo Especial no tiene por qué abordar, ya que se trata esencialmente de algo que corresponde al Brasil decidir de buena fe.[30] En algunos casos, por ejemplo, es posible que una constatación de ese tipo tenga repercusiones para las partes interesadas en una jurisdicción de derecho interno.

IV. SUPUESTAS SUBVENCIONES SUPEDITADAS A LAS EXPORTACIONES

30. Las Comunidades Europeas no hacen ninguna observación sobre si las supuestas subvenciones identificadas por el Brasil están supeditadas a la exportación o no. Sin embargo, las Comunidades Europeas tienen cuatro observaciones que se refieren más bien a la cuestión de si las medidas en cuestión implican o no subvenciones.

31. En primer lugar, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que los apartados a) a c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* parten de la base de que los tipos de contribución financiera que se enumeran en dichos apartados no otorgan un beneficio, a menos que la parte reclamante demuestre lo contrario.[31]

32. En segundo lugar, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que ni la condición de los organismos que ejecutan los instrumentos financieros ni los términos en los que pueden endeudarse determinan si dicho instrumento financiero otorga un beneficio o no.[32]

33. En tercer lugar, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que si los datos estimados por la proyección indican un valor actual neto negativo, eso revela una ganancia, y por tanto no hay beneficio ni subvención.[33]

34. En cuarto lugar, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que entidades como la Corporación Financiera Internacional ("CFI"), el Banco Interamericano de Desarrollo ("BID") y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ("BERD") pueden proporcionar referencias comerciales que pueden utilizarse para demostrar que no hay beneficio y por tanto no hay subvención.[34]

---

[29] Comunicación escrita presentada por las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 41.

[30] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción: acero resistente a la corrosión*, párrafo 89.

[31] Réplica de los Estados Unidos, párrafo 79.

[32] *Ibid.*, párrafos 80 y 104.

[33] *Ibid.*, párrafos 84 y 87.

[34] *Ibid.*, párrafo 154.

35. Las Comunidades Europeas invitan respetuosamente al Grupo Especial a que tenga en cuenta estas observaciones cuando formule las constataciones sobre las supuestas subvenciones supeditadas a las exportaciones.

V. SUBVENCIONES RECURRIBLES

36. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que los datos que el Grupo Especial debe considerar a los efectos de la alegación del Brasil relativa al perjuicio grave "actual" deben ser los datos pertinentes más recientes de los que razonablemente se pueda disponer, incluidos, cuando sea posible, datos correspondientes a la campaña de comercialización de 2006 (que abarca del 1º de agosto de 2006 al 31 de julio de 2007).[35] El Brasil está de acuerdo en que los datos más recientes son pertinentes y el Grupo Especial debería hacer referencia a ellos.[36]

37. Las Comunidades Europeas también están de acuerdo con los Estados Unidos en que para no distorsionar el examen de las tendencias de los datos a lo largo del tiempo, es preciso realizarlo de una manera significativa, que tenga en cuenta acontecimientos exógenos conocidos o circunstancias en las que hubiese "condiciones de mercado completamente diferentes", ya fuese en el pasado o en el futuro inmediato.[37]

38. Las Comunidades Europeas también están de acuerdo con los Estados Unidos en que cuando se acaban las supuestas subvenciones o las reciben titulares que no desarrollan sus actividades en los mercados en cuestión, no hay ninguna base para encontrar efectos desfavorables, o bien una subvención, que continúe beneficiando a la empresa o el producto en cuestión.[38]

39. Las Comunidades Europeas también están de acuerdo con los Estados Unidos en que, mientras la parte reclamante no demuestre que los efectos de las subvenciones son *significativos*, incluso refiriéndose específicamente a la *magnitud* de la subvención, deben desestimarse las alegaciones relativas a los efectos desfavorables.[39]

---

[35] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 160 a 170; réplica de los Estados Unidos, párrafo 182 y párrafos 215 a 216: "… el período pertinente para dichas alegaciones es el presente inmediato, no un período histórico (independientemente de lo próximo que pueda estar en el tiempo)."

[36] Réplica del Brasil, párrafo 25.

[37] Réplica de los Estados Unidos, párrafo 183.

[38] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 215.

[39] *Ibid.*, párrafo 236; réplica de los Estados Unidos, párrafo 252.

40. Las Comunidades Europeas invitan respetuosamente al Grupo Especial a que tenga en cuenta estas observaciones cuando formule las constataciones sobre las alegaciones relativas a las subvenciones recurribles.

Señor Presidente, distinguidos miembros del Grupo Especial, las Comunidades Europeas les agradecen su amable y paciente atención.

ANEXO C-11

DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

Señor Presidente y distinguidos miembros del Grupo Especial,

1. La India agradece que se le haya brindado la oportunidad de exponer sus opiniones en calidad de tercero en esta diferencia sobre las medidas de aplicación adoptadas por los Estados Unidos. La India, como importante país productor de algodón en cuya producción predominan los agricultores con bajos ingresos, pobres en recursos y de subsistencia, tiene un interés sustancial en este procedimiento. Como país en desarrollo, está muy interesada en que el mercado mundial del algodón sea estable y competitivo y que no se vea obstaculizado por las subvenciones que distorsionan el comercio y la producción otorgadas por unos pocos países. La India comparte los intereses del Brasil y de otras partes con ideas afines en la presente diferencia.

2. La India coincide plenamente con el Brasil y con los otros terceros que han señalado que los Estados Unidos no han aplicado las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias en el procedimiento inicial. También está totalmente de acuerdo con la afirmación de que los Estados Unidos siguen otorgando subvenciones que causan un perjuicio grave o amenazan causar un perjuicio grave en el sentido de los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) y las disposiciones pertinentes del GATT de 1994.

3. La India propone que se centre la atención en las dos cuestiones siguientes:

   i) la aplicación por los Estados Unidos de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos; y

   ii) los programas de garantías de créditos a la exportación mantenidos por la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) de los Estados Unidos.

4. Como parte de su aplicación de las recomendaciones del OSD relativas a las alegaciones de existencia de un perjuicio grave planteadas en el procedimiento inicial, los Estados Unidos aducen que han derogado, con efecto a partir del 1º de agosto de 2006, el programa de pagos de la Fase 2 para el algodón americano (*upland*), que era uno de los programas que el Grupo Especial inicial había constatado que estaba causando un perjuicio grave. Los Estados Unidos han alegado que, puesto que el Brasil había distinguido claramente entre alegaciones contra los programas *per se* y alegaciones contra *pagos* específicos realizados con arreglo a los programas, los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no habían sido objeto de ninguna constatación de incompatibilidad con la OMC o recomendación del OSD. Por consiguiente, ya que estos programas no se han modificado en respuesta a recomendaciones o resoluciones del OSD ni por otros motivos, los Estados Unidos han solicitado a este Grupo Especial que constate que estas medidas no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

5. La India recuerda que, como confirmó el Órgano de Apelación, el Grupo Especial inicial constató que varios programas estadounidenses de subvenciones obligatorias supeditadas a los precios, incluidos los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, son incompatibles con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC. En vista de que el Grupo Especial inicial examinó los efectos de estos programas por separado y en su conjunto, los Estados Unidos no pueden argumentar ahora que estos programas no están comprendidos en el ámbito del presente procedimiento. La India considera que el

Grupo Especial inicial examinó detenidamente y por separado la naturaleza, el funcionamiento, la magnitud y los efectos de contención de la subida de los precios de cada una de estas subvenciones y constató que la inmensa mayoría de los efectos desfavorables y de contención de la subida de los precios eran causados por los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, y no por los pagos de la Fase 2. Por consiguiente, no cabe decir que la retirada de los pagos de la Fase 2 para el algodón americano (*upland*) haya eliminado los efectos desfavorables de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.

6. Señor Presidente, la India sostiene asimismo que de la descripción del Grupo Especial inicial se desprende claramente que las medidas en litigio contienen "disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago en el marco de las medidas", entre las que se incluyen los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. El Grupo Especial había considerado, sin lugar a dudas, que sus constataciones en relación con el perjuicio grave "actual" se aplicaban no sólo a los pagos, sino también al marco legal y reglamentario de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 y su Reglamento de aplicación. Contrariamente a los argumentos esgrimidos por los Estados Unidos, las obligaciones de los Estados Unidos en el período de aplicación no se limitaban a los "pagos" efectuados durante un período en el pasado. Por lo tanto, un examen de la conformidad con las resoluciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación de las disposiciones legislativas y reglamentarias en cuyo marco se efectúan los pagos obligatorios, por concepto de préstamos para la comercialización supeditados a los precios y de pagos anticíclicos, está comprendido en el mandato del presente Grupo Especial. En la práctica, una interpretación que respaldase los argumentos de los Estados Unidos sobre esta cuestión dejaría sin efecto la totalidad de la Parte III del Acuerdo SMC. Esta interpretación no se apoya en los principios y normas de interpretación de los tratados utilizados en la OMC y sería aún más preocupante si se tiene en cuenta el carácter específico de las acciones previstas en ese Acuerdo.

7. Señor Presidente, con respecto a los tres programas de garantías de créditos a la exportación mantenidos por la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) de los Estados Unidos -GSM 102, GSM 103 y SCGP- el Órgano de Solución de Diferencias recomendó que los Estados Unidos retirasen la subvención y cumpliesen las obligaciones que les corresponden antes de que venciese el plazo de aplicación del 1º de julio de 2005.

8. A juicio de la India, al no incluir el programa GSM 102 unas comisiones que tengan plenamente en cuenta todos los riesgos que la CCC asume en una transacción, las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones del OSD con respecto a las garantías de créditos a la exportación no son compatibles con las obligaciones que les incumben en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC. En su comunicación, el Brasil ha demostrado claramente que, con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen contribuciones financieras que otorgan beneficios, y que estas subvenciones están supeditadas *de jure* a los resultados de la exportación. La India está también de acuerdo con el Chad, que en su comunicación escrita ha demostrado que, en la práctica, sólo los gobiernos de los países desarrollados pueden proporcionar efectivamente programas de garantías de créditos a la exportación para promover sus exportaciones. La India cree asimismo que las adquisiciones de mercancías con la ayuda de las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se benefician de una garantía del Estado, lo que supone una ventaja competitiva para los exportadores estadounidenses. Por consiguiente, Señor Presidente, la India opina que los programas GSM 102 siguen sin cumplir las disciplinas sobre subvenciones a la exportación especificadas en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC y en el Acuerdo sobre la Agricultura.

Gracias.

ANEXO C-12

DECLARACIÓN ORAL DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

I. Introducción

1. Señor Presidente, miembros del Grupo Especial, es para nosotros un honor tener la oportunidad que se nos ofrece de comparecer hoy ante ustedes para presentar las opiniones del Japón en calidad de tercero en el presente caso. El Japón participa como tercero debido a su interés sistémico en el funcionamiento adecuado del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC") y el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), en particular, en la función que corresponde a los grupos especiales sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Este Grupo Especial tiene una oportunidad importante de aclarar dicha función. Deseamos abordar brevemente, a la luz de las comunicaciones escritas del Brasil y los Estados Unidos, tres cuestiones relativas a la función que les corresponde, con acuerdo al ESD, a los grupos especiales sobre el cumplimiento previstos en el párrafo 5 del artículo 21, así como una cuestión relativa a la interpretación adecuada del Acuerdo SMC, a saber:

- si la utilización que hacen los Estados Unidos del programa Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102") para apoyar las exportaciones de carne de porcino y de aves de corral está comprendida en el mandato del Grupo Especial;

- si el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos forman parte de la "medida destinada a cumplir" de los Estados Unidos y, por tanto, están comprendidos en el mandato del Grupo Especial;

- si el Grupo Especial si está facultado para realizar constataciones en relación con el incumplimiento de los Estados Unidos entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006; y

- el criterio adecuado para valorar la "amenaza de perjuicio grave" en el Acuerdo SMC.

II. El programa GSM 102 para la carne de porcino y de aves de corral está comprendido en el mandato del Grupo Especial

2. En el procedimiento inicial, el Órgano de Apelación revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado que los Estados Unidos hubiesen aplicado el programa GSM 102 de una manera que eludía los compromisos en materia de subvenciones a la exportación en lo relativo a la carne de cerdo y de aves de corral, pero llegó a la conclusión de que no había suficientes hechos no controvertidos en el expediente para permitirle completar el análisis jurídico.[1] Sobre la base de este hecho, los Estados Unidos afirman que la alegación del Brasil no está comprendida en el mandato de este Grupo Especial. En opinión del Japón, esta afirmación de los Estados Unidos no es una interpretación adecuada del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

[1] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB (3 de marzo de 2005), párrafos 689-694.

3. El hecho de que el Órgano de Apelación no pueda completar el análisis relativo a una constatación que ha revocado es similar al ejercicio de economía procesal por parte de un grupo especial inicial; ambas situaciones significan que no hay una "resolución definitiva" con respecto a la alegación en cuestión, ni razón para excluir su resolución en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.[2] Por tanto, el Japón sostiene que el reciente informe del Grupo Especial sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 en la diferencia *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos* es concluyente:

> El hecho de que un grupo especial en un procedimiento inicial de solución de diferencias no formulara constataciones sobre algunas cuestiones relativas a la determinación de las autoridades investigadoras que fueron planteadas y defendidas ante el grupo especial no puede impedir a un grupo especial sobre el cumplimiento, en la evaluación realizada en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD de las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, volver a examinar los aspectos que las autoridades han incorporado a la medida destinada a cumplir.[3]

4. El Japón sostiene respetuosamente que, como se indica en el informe del Grupo Especial sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 en la diferencia *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, este Grupo Especial está facultado para identificar y evaluar las nuevas medidas que los Estados Unidos adoptaron para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, esto es, el programa de préstamos para la comercialización, el programa de pagos anticíclicos y los programas GSM 102, GSM 103 y de Garantía de Créditos de Proveedores, incluido el programa GSM 102 para la carne de porcino y aves de corral.

III. Los pagos del programa de préstamos para la comercialización y del programa de pagos anticíclicos forman parte de la medida de los Estados Unidos destinada a cumplir

5. Por los motivos expuestos por el Japón en su comunicación en calidad de tercero, la afirmación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no está facultado para abordar los argumentos del Brasil relacionados con los pagos efectuados en el marco del programa de préstamos para la comercialización y del programa de pagos anticíclicos de los Estados Unidos es errónea.[4]

6. El Japón está de acuerdo con el Brasil en que la cuestión que se plantea al Grupo Especial sobre el cumplimiento es si el nuevo conjunto de medidas supeditadas a los precios (el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos), que constituyen las "medidas destinadas a cumplir", es "compatible con los acuerdos abarcados". Dicho conjunto incluye los pagos realizados de conformidad con los programas-medidas de los Estados Unidos que tienen repercusión en el mercado del algodón. Por tanto, el Grupo Especial debe centrarse en los pagos realizados en el marco de esos programas, más que en los programas en sí mismos.[5] Para cumplir las obligaciones en

---

[2] *Véase* la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, nota 14.

[3] *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, WT/DS268/RW (30 de noviembre de 2006), párrafo 7.92.

[4] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 18-21.

[5] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafo 15.

el marco de la OMC, los Estados Unidos deberían haber dado pasos para garantizar que deje de haber efectos desfavorables.[6]

7. Por tanto, el Japón solicita respetuosamente al Grupo Especial que rechace este argumento de los Estados Unidos.

IV. El Grupo Especial está facultado para realizar constataciones con respecto al incumplimiento de los Estados Unidos entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006

8. Los Estados Unidos sostienen que no hay "desacuerdo" entre los Estados Unidos y el Brasil en lo que se refiere a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, tal y como establece el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.[7] Es posible que el hecho de que no haya medidas destinadas a cumplir no esté sujeto al examen de un grupo especial sobre el cumplimiento en caso de que no haya tal "desacuerdo". Sin embargo, en el presente caso, existe desacuerdo entre el Brasil y los Estados Unidos: una parte (el Brasil) considera que lo hay. Los Estados Unidos no pueden simplemente hacer desaparecer el desacuerdo declarando que el Brasil está de acuerdo con los Estados Unidos. Subsidiariamente, cabe considerar la posición de los Estados Unidos como una concesión que, de hecho, no cumplió porque no adoptó medida alguna durante el período en cuestión. En cualquier caso, el argumento estadounidense debe rechazase como un intento de que no se sometan al examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 precisamente los casos de infracción más flagrantes: los casos en los que un Miembro no hace absolutamente nada para cumplir.

9. Como señala Australia, si el Brasil no responde a esta alegación vería reducidos los derechos que le corresponden en virtud del artículo 22 del ESD.[8] Por tanto, el desacuerdo sobre la inexistencia de las medidas destinadas a cumplir se ha sometido correctamente a este Grupo Especial.

V. El Grupo Especial debe considerar cuidadosamente toda propuesta de criterio para la amenaza de perjuicio grave

10. A juicio del Japón, la cuestión de interés general más importante planteada en esta diferencia es el criterio apropiado para establecer la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC.[9]

11. Un criterio de amenaza de perjuicio grave debe contener dos elementos: una norma jurídica y un requisito probatorio. La norma jurídica no debe basarse en el criterio previsto en la Parte V del Acuerdo SMC. En las cuestiones relativas a la Parte III están completamente ausentes las preocupaciones que afectan a la Parte V, relativas a la limitación de las facultades discrecionales de las autoridades nacionales para prevenir su ejercicio indebido en la realización de investigaciones internas sobre medidas compensatorias. Por tanto, el Japón no está de acuerdo con la afirmación de

---

[6] Los terceros participantes en la presente diferencia adoptan esta posición de manera prácticamente unánime. *Véase* la comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafos 25-31; la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafo 14; la comunicación presentada por el Chad en calidad de tercero, párrafos 35-46; la comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafos 9-16; y la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 4.11.

[7] Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 49-56.

[8] Comunicación presentada por Australia en calidad de tercero, párrafo 21.

[9] *Véase* el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, apartado c) del artículo 5 y nota 13.

los Estados Unidos de que el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC.[10]

12. El Brasil propone que el Grupo Especial constate que existe una "amenaza de perjuicio grave" cuando haya "'una probabilidad significativa' de perjuicio grave en el futuro".[11] Sin embargo, el criterio propuesto por el Brasil da escasas orientaciones concretas.

13. La norma jurídica debe vincularse a un requisito probatorio. Un requisito probatorio explícito como el que se establece en la primera frase del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC[12] es un componente fundamental de cualquier criterio relativo a la "amenaza". Es necesario vincular con hechos reales lo que de otra manera es un concepto amorfo.

14. El Japón solicita al Grupo Especial que tenga en cuenta estas opiniones cuando examine la cuestión del criterio adecuado sobre la amenaza de perjuicio grave.

VI. Conclusión

15. El Japón desea agradecer al Grupo Especial la oportunidad que se le ha ofrecido de plantear estas cuestiones relativas al correcto funcionamiento, conforme al ESD, de la etapa de cumplimiento del procedimiento de solución de diferencias.

[10] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411.

[11] Primera comunicación del Brasil, párrafo 259.

[12] *Véase igualmente* el apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias ("La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas"); el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping ("La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas").

ANEXO C-13

DECLARACIÓN ORAL DE NUEVA ZELANDIA EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

Señor Presidente y Miembros del Grupo Especial.

Introducción

1. Nueva Zelandia tiene un interés sistémico en la presente diferencia y agradece la oportunidad de participar en esta audiencia. Deseamos hacer unas breves observaciones acerca de tres cuestiones, recordando que nuestras opiniones ya fueron expuestas a ustedes en nuestra comunicación escrita en calidad de tercero. En primer lugar, expondremos las razones por las que a nuestro entender los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos se hallan comprendidos efectivamente en el ámbito del presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21; en segundo lugar, formularemos una breve observación sobre la carga de la prueba en un asunto como éste; y por último, explicaremos los motivos por los cuales sostenemos que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos continúan causando efectos desfavorables.

El ámbito del presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21

2. En nuestra opinión, los pagos efectuados en el marco del programa de pagos de préstamos para la comercialización y del programa de pagos anticíclicos se inscriben claramente en el ámbito del presente procedimiento. El Grupo Especial expuso con toda claridad en el párrafo 8 1) g) i) del informe que su constatación era sobre el "efecto de las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios". El hecho de que se haga mención a los pagos no modifica esa constatación. Los pagos no son medidas de subvención obligatoria; simplemente, son el medio por el que se ponen en práctica las medidas de subvención. La distinción que efectúan los Estados Unidos entre los pagos y los programas debilitarían las disciplinas relativas a las subvenciones recurribles del Acuerdo SMC.

3. De particular importancia es la necesidad de recurrir a la acción prevista en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, a la cual ha hecho referencia el Grupo Especial inicial de la presente diferencia. Esta es la primera vez que la relación entre el párrafo 5 del artículo 21 del ESD y el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC es objeto de un procedimiento sobre el cumplimiento. Dado que no se retiraron los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, los Estados Unidos no pueden eludir su obligación en el marco del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC de eliminar los efectos desfavorables de dichos programas de subvención, alegando que no son medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. A juicio de Nueva Zelandia, en caso de que no se retiren las medidas, el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC prescribe que seguidamente el Grupo Especial debe determinar si las eventuales medidas adoptadas son "apropiadas", esto es, si pueden eliminar los efectos desfavorables. No es posible invocar el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, como pretenden hacer los Estados Unidos en este caso, para evitar que el Grupo Especial realice un análisis de ese tipo.

Los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos aún causan una significativa contención de la subida de los precios y el aumento de la participación en el mercado mundial

La carga de la prueba

4. De igual modo que en nuestra comunicación escrita, deseamos formular una breve observación referida a la carga de la prueba en una diferencia como la presente. Las recomendaciones y resoluciones del OSD del 21 de marzo de 2005 abarcaban tres programas: el programa de pagos de la Fase 2, el programa de pagos de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos. Habiendo optado por eliminar únicamente uno de esos programas, los Estados Unidos alegan ahora que corresponde al Brasil demostrar que los dos programas restantes causan un perjuicio grave. Los Estados Unidos hacen caso omiso, convenientemente, de la circunstancia de que el Grupo Especial inicial ya había evaluado las pruebas y constatado que los tres programas causan efectos desfavorables. Un Miembro no debe verse obligado a probar algo que ya ha sido objeto de una decisión del Grupo Especial inicial. En la presente instancia, ello privaría de su debido efecto a las disposiciones del Acuerdo SMC relativas a las subvenciones recurribles.

5. Como el Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones puede optar entre retirar la medida de subvención o eliminar los efectos desfavorables, con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, debe recaer en el Miembro que no retire la medida en cuestión la carga de demostrar que ha eliminado los efectos desfavorables. Por tanto, en el presente caso, al probar que las medidas que el Grupo Especial inicial constató que causaban efectos desfavorables no se han retirado, el Brasil debe demostrar *prima facie* que la aplicación no ha tenido lugar. A juicio de Nueva Zelandia, en ese caso recaería en los Estados Unidos la obligación de probar que se han eliminado los efectos desfavorables causados por dichas medidas de subvención.

Subsisten los efectos desfavorables del programa de préstamos para la comercialización y del programa anticíclico

6. Convenimos con el Brasil en que la eliminación del programa de la Fase 2 tuvo una repercusión relativamente modesta. La comparación de las cantidades desembolsadas en concepto de los diversos programas revela diferencias significativas. Los pagos de la Fase 2 son pequeños comparados con los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En el último año (2005), por ejemplo, los pagos de la Fase 2 ascendieron a 350 millones de dólares EE.UU. Ese mismo año, los pagos del programa de préstamos para la comercialización y del de pagos anticíclicos ascendieron a 2.170 millones de dólares EE.UU. Los Estados Unidos no pueden hacer caso omiso del volumen muy superior de subvención de los dos programas que no se han retirado ni modificado.

7. Por otra parte, es posible -y probable- que se puedan aumentar los pagos anticíclicos para compensar la eliminación del programa de la Fase 2. Los Estados Unidos rechazan esa línea de razonamiento aduciendo que no se registraron aumentos de los pagos anticíclicos en el año en curso. Lo que no aclaran los Estados Unidos es que dichos pagos ya están en su nivel máximo. Si eso no fuera así, se registraría sin duda un efecto compensatorio por la eliminación de los programas de la Fase 2.

8. Los Estados Unidos intentan contrarrestar los argumentos del Brasil sobre los efectos de distorsión del comercio que tienen los pagos anticíclicos, desdibujando la diferencia entre los pagos anticíclicos y los pagos desconectados. Sin embargo, los pagos anticíclicos no son verdaderos pagos desconectados.

9. Los verdaderos pagos desconectados son medidas del compartimento verde y no pueden estar relacionados con, ni basarse en, el tipo o el volumen de la producción ni estar relacionados con, ni basarse en, los precios. Por el contrario, los pagos anticíclicos están clara y explícitamente relacionados con los precios. Aunque es probable que muchos años los pagos alcancen el nivel máximo, eso no quiere decir que no estén relacionados con los precios. La cuestión estriba en saber cómo modificarían su comportamiento los agricultores si no hubiese pagos anticíclicos y, fundamentalmente, no se les "garantizasen" 13,73 céntimos por libra por su algodón.

10. En efecto, los Estados Unidos no explican de forma precisa la función que juegan las expectativas en el mercado. Aunque es posible que la eliminación del programa de la Fase 2 reduzca los pagos en concepto de préstamos para la comercialización, ese argumento no tiene en cuenta que esos programas entrañan una distorsión independientemente de que se hagan o no pagos en el marco de los mismos. Los productores saben que cuentan con la ayuda de la tasa de préstamo y que hay un precio indicativo que recibirán, bien del mercado o del gobierno.

11. En realidad, la premisa de que los pagos de préstamos para la comercialización causan distorsión es prácticamente obvia. Se trata de medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio. Las expectativas de los productores se generan en razón de los precios administrativos aplicados en virtud de un programa de subvenciones -en razón del precio garantizado, independientemente de lo que sucediese en el mercado-, y no de las transferencias financieras de un año concreto. Los productores saben que están aislados del mercado por la ayuda oficial y es esta garantía de aislamiento lo que afecta las decisiones que adoptan.

12. Los Estados Unidos procuran convencerlos de que los productores responden a las señales del mercado y de que el programa de préstamos para la comercialización y el programa anticíclico no aíslan a los productores del mercado. Sin embargo, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos -programas que garantizan determinados precios a los productores de algodón estadounidenses- ¿se habría mantenido la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón a los niveles actuales? La relación que es preciso examinar se da entre los precios internos, garantizados, y la producción de los Estados Unidos. Y ahí está, evidentemente, la raíz del problema.

13. Los Estados Unidos rechazan la alegación del Brasil según la cual, en caso de no haber pagos, los agricultores dejarían de producir algodón. De esa forma hacen caso omiso de las pruebas. Desde hace algunos años, más de la mitad de los ingresos recibidos por los cultivadores estadounidenses de algodón proviene de subvenciones. La idea de que si estas subvenciones no existiesen, los productores, que se habrían visto privados de la mitad de sus ingresos, seguirían cultivando algodón -como si nada pasara- raya en lo absurdo.

14. Los Estados Unidos alegan asimismo que el modelo econométrico presentado por el Brasil es erróneo, pero los argumentos de los Estados Unidos constituyen un intento de volver a presentar algo que ya se dirimió en su contra en el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación, o son irrelevantes.

15. Los Estados Unidos mismos demuestran que si se eliminasen los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, habría una reducción de las exportaciones de algodón estadounidenses de hasta el 25 por ciento en 2002-2005 y el 17 por ciento en 2006-2008. Se trata de un cálculo muy claro de cuál sería la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de no haber programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

Conclusión

16. En conclusión, en opinión de Nueva Zelandia, el Brasil ha demostrado que los Estados Unidos no han retirado los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ni han eliminado los efectos desfavorables de dichos programas, como exige el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC. Por tanto, los Estados Unidos no han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD.

ANEXO C-14

DECLARACIÓN ORAL DE TAILANDIA EN CALIDAD DE TERCERO

28 de febrero de 2007

1. Señor Presidente, miembros del Grupo Especial, Tailandia agradece la oportunidad que se le ofrece de participar en este procedimiento y de exponer sus opiniones ante el Grupo Especial en la reunión de hoy.

2. Tailandia se reservó su derecho de participar en calidad de tercero en este procedimiento en virtud del párrafo 2 del artículo 10 del *Entendimiento sobre Solución de Diferencias* debido a su interés como uno de los principales exportadores mundiales de arroz. Como ha demostrado el Brasil, el arroz es uno de los productos afectados por las garantías de créditos a la exportación mantenidas por la Corporación de Crédito para Productos Básicos (la "CCC") de los Estados Unidos en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP. De hecho, según la Primera comunicación escrita del Brasil, casi la mitad de los 8.500 millones de dólares EE.UU. en forma de garantías de créditos a la exportación pendientes al 1º de julio de 2005 estaban destinados al arroz y a otros productos.[1]

3. Señor Presidente, para el desarrollo de Tailandia es esencial que las exportaciones de arroz se realicen en condiciones justas. No se trata únicamente de que el clima y la geografía de Tailandia sean especialmente adecuados para el cultivo del arroz, sino de que el cultivo y la producción de arroz afectan a más de 4 millones de familias que, en su mayoría, viven en las zonas rurales del país. Por consiguiente, en general compartimos y apoyamos las preocupaciones del Brasil con respecto a la aplicación por parte de los Estados Unidos de las resoluciones y recomendaciones en la presente diferencia y al hecho de que sigan concediendo garantías de créditos a la exportación con posterioridad al 1º de julio de 2005, la fecha de retiro recomendada por el Órgano de Solución de Diferencias.

4. En particular, consideramos inquietante que los Estados Unidos sigan manteniendo las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102. Aunque los Estados Unidos alegan que han modificado el programa GSM 102 y que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en su marco ahora son compatibles con la OMC, Tailandia considera que esas garantías se siguen otorgando en condiciones no comerciales, como el tope obligatorio de las comisiones, del 1 por ciento, y el hecho de que no se tengan en cuenta todos los riesgos pertinentes a los que se enfrenta la CCC.[2]

5. Habida cuenta de que el Brasil ya ha presentado en sus comunicaciones análisis completos de los aspectos del programa GSM 102 mencionados anteriormente, así como de la consiguiente elusión por los Estados Unidos de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación[3], Tailandia no repetirá esos argumentos ahora. Únicamente destacará que el Brasil ha demostrado que el programa GSM 102 salva las diferencias financieras entre los exportadores estadounidenses y los compradores extranjeros a fin de hacer que la venta de exportación sea posible. Sin esa ayuda del Gobierno de los Estados Unidos, no se realizarían exportaciones agrícolas en el marco del programa GSM 102.[4]

---

[1] Primera comunicación escrita del Brasil, 17 de noviembre de 2006, párrafos 344 y 345.

[2] *Ibid.*, párrafos 419 a 421y párrafos 445 y 446.

[3] *Ibid.*, párrafos 448 a 452.

[4] *Ibid.*, párrafos 4356 a 357.

6. Mientras que un gran país desarrollado como los Estados Unidos puede permitirse financiar sus exportaciones agrícolas mediante programas como el GSM 102, Tailandia se identifica con la preocupación expresada por el Chad en su comunicación escrita, en el sentido de que los países en desarrollo y los PMA Miembros "hacen frente a desventajas estructurales permanentes respecto de los países desarrollados Miembros al ofrecer créditos a la exportación"[5], aun cuando esos programas fueran compatibles con las disciplinas de la OMC. Teniendo presente esta preocupación y los argumentos y pruebas persuasivos presentados por el Brasil, instamos al Grupo Especial a que formule las constataciones y recomendaciones pertinentes solicitadas por el Brasil en su Primera comunicación. Gracias.

[5] Comunicación escrita del Chad, párrafo 53.

ANEXO D

RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL Y OTRAS OBSERVACIONES Y DOCUMENTOS RECIBIDOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo D-1	Solicitud del Brasil para que el Grupo Especial recabe la presentación de documentos e información de conformidad con el artículo 13 del ESD - 1º de noviembre de 2006	D-2
Anexo D-2	Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial sobre la cuestión del artículo 13 del ESD - 19 de enero de 2007	D-23
Anexo D-3	Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial sobre la cuestión del artículo 13 del ESD - 19 de enero de 2007	D-27
Anexo D-4	Observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales formuladas por los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial - 9 de marzo de 2007	D-31
Anexo D-5	Observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales formuladas por el Brasil en la reunión con el Grupo Especial - 9 de marzo de 2007	D-58
Anexo D-6	Respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones A a C) - 26 de febrero de 2007	D-98
Anexo D-7	Respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones D y E) - 6 de marzo de 2007	D-143
Anexo D-8	Respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones A a C) - 27 de febrero de 2007	D-168
Anexo D-9	Respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial (secciones D y E) - 6 de marzo de 2007	D-190
Anexo D-10	Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial - 16 de marzo de 2007	D-221
Anexo D-11	Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial - 16 de marzo de 2007	D-275
Anexo D-12	Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial - 2 de abril de 2007	D-338
Anexo D-13	Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial - 2 de abril de 2007	D-451
Anexo D-14	Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial - 24 de abril de 2007	D-563
Anexo D-15	Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial - 24 de abril de 2007	D-662

ANEXO D-1

SOLICITUD DEL BRASIL PARA QUE EL GRUPO ESPECIAL RECABE LA PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS E INFORMACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 13 DEL ESD

(1º de noviembre de 2006)

1. El Gobierno del Brasil desea agradecerle, así como al Embajador Ahn y el Embajador Mattus, que hayan aceptado formar parte del Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*) (Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD)*. Agradecemos su buena disposición a dedicar su tiempo y su energía a ayudar al Brasil y a los Estados Unidos a resolver este asunto. El Brasil también espera poder brindar a los integrantes del Grupo Especial y a la Secretaría toda la asistencia que sea necesaria en las presentes actuaciones.

2. En la presente carta, el Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ejerza sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD")[1] para solicitar a los Estados Unidos que presenten documentos e información relativos a a) los pagos a productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en el marco del programa estadounidense de pagos anticíclicos establecido por la Ley FSRI de 2002, y b) los programas de garantías de créditos a la exportación agrícola de los Estados Unidos (principalmente el programa de garantías de créditos a la exportación "Gerente General de Ventas 102" ("GSM 102")). En el **anexo 1** de la presente carta se exponen los documentos y la información precisos que el Brasil pide al Grupo Especial que recabe de los Estados Unidos.

3. Todos los documentos y la información pedidos por el Brasil se encuentran bajo el control exclusivo de los Estados Unidos. Todos ellos son sumamente pertinentes para las alegaciones del Brasil y las cuestiones sometidas a la consideración del Grupo Especial sobre el cumplimiento. En consecuencia, el Brasil estima que es "necesario y pertinente" que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe los documentos y la información solicitados en esta etapa temprana del procedimiento relativo al cumplimiento. Hacerlo resulta también "necesario y pertinente" habida cuenta del plazo abreviado para el procedimiento del grupo especial, previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, y a la luz de la importancia que el grupo especial otorgó a esta información en el procedimiento inicial.

4. Antes de formular esta solicitud, el Brasil trató de obtener el acuerdo de los Estados Unidos para presentar dicha información.

5. En el **anexo 2a** de la presente carta figura la carta del Brasil, de fecha 7 de junio de 2006, en la que solicitaba conversaciones informales sobre la aplicación por los Estados Unidos de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias en la presente diferencia; el **anexo 2b** contiene las preguntas presentadas por el Brasil antes de las conversaciones informales sobre este asunto el 19 de julio de 2006 y durante dichas conversaciones.

[1] El párrafo 1 del artículo 13 dispone, en su parte pertinente, lo siguiente: "Cada grupo especial tendrá el derecho de recabar información … de cualquier persona o entidad que estime conveniente. … Los Miembros deberán dar una respuesta pronta y completa a cualquier solicitud que les dirija un grupo especial para obtener la información que considere necesaria y pertinente. La información confidencial que se proporcione no deberá ser revelada sin la autorización formal de la persona, institución, o autoridad del Miembro que la haya facilitado."

6. En los pocos casos en los que los Estados Unidos facilitaron documentos o información durante las conversaciones informales, el Brasil no ha repetido la pregunta que figura en el anexo 1 de la presente carta. Con referencia a la mayoría de los documentos y la información solicitados por el Brasil, los Estados Unidos indicaron durante las conversaciones informales que no estaban en condiciones de presentar los documentos o la información. Los Estados Unidos tampoco han ofrecido posteriormente presentar los documentos o la información solicitados. Durante esas conversaciones, los Estados Unidos indicaron que al menos parte de los documentos o la información solicitados eran confidenciales y que no estaban dispuestos a facilitarlos en el contexto de conversaciones no protegidas formalmente por el carácter confidencial. Los Estados Unidos añadieron que la situación sería distinta si dicha solicitud se presentara durante actuaciones de un grupo especial que, en virtud del artículo 18 del ESD, se celebran en el marco de una cláusula de confidencialidad.

7. El Brasil y sus representantes también formularon solicitudes recabando dichos documentos e información de conformidad con la Ley de Libertad de Información de los Estados Unidos. En la mayoría de los casos, el Brasil no ha recibido documentos o información en virtud de las solicitudes formuladas al amparo de dicha Ley. En los pocos casos en que el Brasil recibió documentos o información atendiendo a las solicitudes formuladas al amparo de dicha Ley, las preguntas pertinentes han sido eliminadas del Anexo 1 de la presente carta.

8. El Brasil indica los documentos e información solicitados con respecto al programa de **pagos anticíclicos** de los Estados Unidos en la parte A del anexo 1. La solicitud es esencialmente *idéntica* a la solicitud final del Grupo Especial inicial a los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD.[2] Los Estados Unidos finalmente facilitaron considerables datos al Grupo Especial inicial en respuesta a dicha solicitud. Los antecedentes pertinentes relativos a la solicitud final (así como a las solicitudes anteriores) del Grupo Especial inicial al amparo del párrafo 1 del artículo 13 del ESD figuran en los párrafos 7.20 a 7.42 del informe del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*.

9. Los datos presentados por los Estados Unidos permitieron al Grupo Especial inicial hacer una evaluación tanto de la cuantía como del tipo de pagos anticíclicos percibidos por productores actuales de algodón americano (*upland*). Por las razones expuestas *infra*, es "necesario y pertinente" que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ejerza su facultad discrecional, con arreglo al párrafo 1 del artículo 13 del ESD, de solicitar a los Estados Unidos que presenten una actualización de esos mismos datos.

10. El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial constató que la "ayuda otorgada al algodón americano (*upland*) por estos [pagos anticíclicos] es una cuestión central en la presente diferencia."[3] Sirviéndose de la información sobre pagos anticíclicos obtenida de los Estados Unidos en respuesta a la solicitud formulada al amparo del párrafo 1 del artículo 13, el Grupo Especial inicial formuló amplias constataciones de hecho.[4] Por ejemplo, el Grupo Especial inicial constató que "la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano

[2] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, anexos L-1.22, de fecha 3 de febrero de 2004, y L-1.23, de fecha 16 de febrero de 2004.

[3] *Ibid.*, párrafo 7.633.

[4] *Véase*, entre otras cosas, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.608 a 7.633 y 7.634 a 7.647.

(*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)."[5] El Grupo Especial inicial constató asimismo que los datos presentados por los Estados Unidos

> *muestran una relación fuertemente positiva entre los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) y aquellos que siguen plantando algodón americano (*upland*), a pesar de su derecho a plantar otros cultivos, lo cual indica la relación entre los pagos calculados con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*) y los receptores que plantan algodón americano (*upland*).*[6]

Además, el Grupo Especial inicial constató que la magnitud de los pagos anticíclicos supeditados a los precios percibidos por los productores actuales de algodón americano (*upland*) (869,4 millones de dólares si se utiliza la metodología del Brasil, u 864,9 millones de dólares si se utiliza la metodología "al algodón para el algodón"[7]) entrañaban "cantidades muy considerables de fondos del Gobierno de los Estados Unidos que benefician a la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos."[8]

11. Ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento, una cuestión central será si la omisión por los Estados Unidos de retirar el programa de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002, o eliminar sus efectos desfavorables, causa o no perjuicio grave actual a los intereses del Brasil, o amenaza hacerlo. La existencia y solidez de una relación entre pagos anticíclicos y perjuicio grave es, en parte, función de la magnitud y el tipo de pagos anticíclicos percibidos por los actuales productores de algodón americano (*upland*). Así pues, la magnitud y el tipo de dichas subvenciones sigue siendo una cuestión central. Al igual que en el procedimiento del Grupo Especial inicial, los datos solicitados por el Brasil constituirían la base de constataciones fácticas relativas a la magnitud y el tipo de los pagos anticíclicos que siguen ayudando a la producción y exportación de algodón americano (*upland*) estadounidense.

12. Datos del USDA disponibles públicamente indican que, en la campaña de comercialización ("CC") de 2005, por ejemplo, el total de pagos anticíclicos a los titulares de superficies de base de algodón americano (*upland*) superó los 1.300 millones de dólares. Aunque el USDA recopila datos sobre las plantaciones de cada receptor que permiten calcular la cuantía de pagos anticíclicos que percibieron anualmente los cultivadores actuales de algodón americano (*upland*), dichas cifras no están disponibles públicamente. Por lo tanto no están a disposición del Brasil ni del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Significativamente, durante el procedimiento inicial, los Estados Unidos presentaron esas cifras correspondientes a la CC de 2002. El Grupo Especial inicial recurrió a determinadas metodologías de utilización de las cifras para calcular la cuantía de las subvenciones anticíclicas percibidas por cultivadores actuales de algodón americano (*upland*) en la CC de 2002.[9]

13. A la espera de que los Estados Unidos presenten los datos solicitados, el Brasil, sobre la base de la mejor información disponible actualmente para el Brasil y el Grupo Especial sobre el cumplimiento, se propone recurrir a la metodología que el Grupo Especial inicial estimó "pertinente".

---

[5] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.636.

[6] *Ibid.*, párrafo 7.637.

[7] *Ibid.*, cuadros A-5, A-6, párrafos 7.641 a 7.647.

[8] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

[9] *Ibid.*, apéndice de la sección VII.D, párrafos 7.634 a 7.647.

14. El Brasil expone sus preguntas con respecto a los **programas de garantías de créditos a la exportación de productos agropecuarios ("GCE") y, en particular, al programa GSM 102**[10], en la parte B del Anexo 1 de la presente carta. El Brasil señala que ha reducido considerablemente el número de preguntas frente a las solicitadas inicialmente antes de las conversaciones informales del 19 de julio de 2006 y durante las mismas. El Brasil pudo obtener algunos de los documentos solicitados inicialmente mediante solicitudes al amparo de la Ley de Libertad de Información, y ha tenido en cuenta las respuestas limitadas de los Estados Unidos en conversaciones informales el 19 de julio. (Los Estados Unidos no facilitaron *documentos* en relación con dichas conversaciones informales.)

15. Los documentos e información relativos a las garantías de créditos a la exportación solicitados en el Anexo 1 están exclusivamente bajo el control de los Estados Unidos. La mayoría de las preguntas recaban documentos e información relativos al perfil de riesgo de la cartera del GSM 102, cómo el GSM 102 tiene en cuenta los diversos riesgos planteados en operaciones garantizadas, y las tasas de incumplimiento respecto de garantías del programa GSM 102. Los documentos e información solicitados ayudarán a que el Grupo Especial sobre el cumplimiento cumpla su mandato de realizar una evaluación objetiva de las medidas destinadas a cumplir adoptadas por los Estados Unidos en relación con las GCE, y a que considere las alegaciones del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación, así como que eluden los compromisos contraídos por los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios. El Brasil cree, pues, que es "necesario y pertinente" que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ejerza sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del ESD y solicite dicha información a los Estados Unidos.

16. Por último, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que solicite a los Estados Unidos que presenten dicha información en un plazo de tres semanas a partir de la fecha en la que el Grupo Especial comunique su solicitud.[11] El Brasil estima que este plazo está justificado habida cuenta del plazo abreviado previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. También es coherente con la importancia relativa de la información solicitada.

[10] El Brasil señala que una pregunta guarda relación también con el programa GSM 103 y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores.

[11] El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial asignó a los Estados Unidos ocho días (hasta el 11 de febrero de 2004) para responder a su solicitud de información de 3 de febrero de 2004. *Véase*, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, anexo I-1.22.

ANEXO 1

Solicitud del Brasil al Grupo Especial sobre el cumplimiento para que formule preguntas a los Estados Unidos, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 del ESD

1º de noviembre de 2006

Parte A: Documentos e información sobre superficies de base y plantadas

1. El Brasil solicita información actualizada sobre las superficies de base y plantadas de algodón americano (*upland*) en el marco del Programa de Pagos Directos y Anticíclicos correspondientes a cada una de las **campañas de comercialización 2003, 2004, 2005 y 2006**, con inclusión de la mayor cantidad posible de los cálculos en que se basan. El Brasil también solicita información sobre la superficie de base y la superficie plantada correspondiente a otros "cultivos abarcados en el programa" (por ejemplo: maíz, cebada, avena, sorgo, arroz, trigo, habas de soja, cacahuetes y semillas oleaginosas secundarias) y demás superficie en explotaciones con superficie plantada de algodón americano (*upland*) en esos mismos años. Por último, el Brasil solicita la cuantía de unidades de pago por concepto de pagos directos y de pagos anticíclicos por cultivos previstos en el programa correspondiente a cada categoría de explotaciones.

El Brasil solicita dicha información en el formato esbozado por el Grupo Especial en la parte b) de su "Solicitud complementaria de información de conformidad con el artículo 13 del ESD", de fecha 3 de febrero de 2004.[1] Específicamente, el Brasil solicita que los Estados Unidos respondan a las siguientes preguntas:

A) ¿Cuántas explotaciones agrícolas que cultivaron algodón americano (*upland*) tenían menos superficie plantada que superficie de base destinada a este cultivo, o la misma superficie para ambos fines? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría A". ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie plantada de algodón americano (*upland*)?

   1) ¿Cuántas explotaciones agrícolas que tienen superficies de base destinadas a algodón americano (*upland*) no cultivaban algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría A-1".[2]

[1] Informe del Grupo Especial, anexo L, punto 22. La solicitud de información del Grupo Especial figura en la comunicación del Grupo Especial de 3 de febrero de 2004. La comunicación íntegra (informe del Grupo Especial, anexo L, punto 22) se adjunta en el apéndice I del presente documento.

[2] En el caso de las explotaciones agrícolas de categoría A, el Grupo Especial solicitó datos sobre "explotaciones agrícolas [que] tenían menos superficie plantada de algodón americano (*upland*) que superficie de base destinada a este cultivo." (*Véase el informe del Grupo Especial, anexo L, punto 22, página 2.*) Los Estados Unidos interpretaron que esta solicitud abarcaba todas las explotaciones agrícolas que tenían superficie de base de algodón americano (*upland*) y que plantaron menos de su superficie de base destinada a ese cultivo con algodón americano (*upland*) o que no plantaron algodón americano (*upland*) en absoluto. (*En el apéndice II del presente documento se adjunta la respuesta íntegra de los Estados Unidos.*) En su solicitud actualizada, el Brasil desearía que los Estados Unidos separaran i) las explotaciones agrícolas que tenían

B) ¿Cuántas explotaciones agrícolas tenían más superficie plantada de algodón americano (*upland*) que superficie de base destinada a este cultivo? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B". ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? Sírvanse facilitar además la siguiente información relativa a estas explotaciones agrícolas:

1) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían igual superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-1". ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

2) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían menos superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-2". ¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada con todos los productos abarcados menor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

3) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían más superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-3". ¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada con todos los productos abarcados mayor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

---

superficie de base destinada al algodón americano (*upland*) y plantaron una superficie de algodón americano (*upland*) plantada *menor* que la superficie de base destinada a ese cultivo y ii) las explotaciones agrícolas que tenían superficie de base destinada al algodón americano (*upland*) pero *no* plantaron dicho cultivo. (*Véase también el informe del Grupo Especial, anexo L, punto 26, párrafo 5.*)

C) ¿Cuántas explotaciones agrícolas tenían superficie plantada de algodón americano (*upland*) pero no superficie de base destinada a este cultivo? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría C". ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría C destinada a cada producto básico abarcado? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría C plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

D) Con respecto a las campañas de comercialización de 2003 a 2006, sírvanse responder también a las preguntas anteriores haciendo referencia a todos los cultivos producidos en tierras agrícolas abarcadas por los informes sobre superficie, y no tan solo a los productos abarcados por los programas.

El Brasil pide que los Estados Unidos sigan facilitando la información solicitada tanto a nivel de los Estados como a nivel federal (es decir, cifras totales). Asimismo, como se señala *supra*, el Brasil solicita que los Estados Unidos presenten datos de unidades de pago en conjunto por cultivos para cada grupo de explotaciones agrícolas.

Para mayor conveniencia, el Brasil adjunta la comunicación del Grupo Especial de fecha 3 de marzo de 2004, que contiene la "Solicitud complementaria de información de conformidad con el artículo 13 del ESD" del Grupo Especial, en el apéndice I del presente documento. El Brasil adjunta asimismo, en el apéndice II del presente documento, un extracto de la respuesta de los Estados Unidos a la solicitud de datos del Grupo Especial, de fecha 3 de marzo de 2004.

Parte B: Documentos e información sobre programas de garantías de créditos a la exportación

2. En el procedimiento del Grupo Especial inicial en el asunto WT/DS267, los Estados Unidos presentaron, como Prueba documental 150 de ese país, dos memorandos, de fecha 8 de abril de 2002 y 25 de marzo de 2003, titulados "Annual Review of Fees for USDA Credit Programs" (Examen anual de las comisiones de los programas de crédito del USDA"). Sírvanse presentar cualesquiera memorandos o documentos análogos que constituyan exámenes anuales correspondientes a años posteriores.

3. ¿Qué rendimiento exige el Gobierno de los Estados Unidos del capital empleado para el programa GSM 102?

4. Sírvanse facilitar datos relativos al valor de las operaciones garantizadas por el GSM 102, por contenidos y por países (y no por agrupaciones regionales de la Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC"))[3], correspondientes a la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada ejercicio fiscal de 2002 a 2006.

5. Para el ejercicio fiscal de 2006, sírvanse desglosar por países las solicitudes recibidas de GCE del GSM 102 (y no por agrupaciones regionales de la CCC).[4]

[3] Los informes mensuales sobre exposición al riesgo correspondientes a GSM 102 demuestran que la CCC mantiene datos con carácter específico por países.

[4] *Ibid.*

6. Sírvanse facilitar datos relativos a las comisiones de GSM 102 percibidas, por países (y no por agrupaciones regionales de la CCC), por año para cada uno de los ejercicios fiscales de 2002 a 2006.[5]

7. Respecto de cada país admisible para garantías de créditos a la exportación por conducto del programa GSM 102, sírvanse facilitar la calificación del actual riesgo soberano y la calificación actual del riesgo privado establecidas mediante el sistema interinstitucional de evaluación del riesgo país (Interagency Country Risk Assessment System - "ICRAS"), así como cualesquiera documentos o análisis del ICRAS que justifiquen esa calificación. Sírvanse facilitar los mismos documentos e información de los ejercicios fiscales 2002 a 2006, en la medida en que las calificaciones en ese período se desvíen de las actuales.

8. Sírvanse indicar el número de categorías de riesgo en las que la CCC clasifica las garantías del programa GSM 102, y explicar: i) cómo se establecen esas categorías de riesgo; y ii) cómo se corresponden esas categorías de riesgo con las del ICRAS.

9. Tanto si la CCC utiliza las categorías de riesgos del ICRAS o sus propias categorías de riesgos, sírvanse:

a) presentar un cuadro de correspondencias y justificación documental que indique la correspondencia entre las categorías de riesgos de la CCC y las calificaciones (por ejemplo: BB, BBB, BBB-, etc.) en los sistemas de calificación de Moody o Standard and Poor;

b) para los ejercicios fiscales 2002 a 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgo de la CCC correspondientes a las garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de esos ejercicios fiscales;

c) para los ejercicios fiscales 2005 y 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgo de la CCC correspondientes a la cartera de garantías del programa GSM 102 pendientes el último día de cada ejercicio fiscal.

10. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2002 a 2006, sírvanse presentar datos en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas. Sírvanse utilizar incrementos de 1.000 dólares.

11. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2002 a 2006, sírvanse presentar datos en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del banco extranjero.

12. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2002 a 2006, sírvanse presentar datos en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del comprador extranjero de exportaciones agrícolas estadounidenses.

13. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2002 a 2006, sírvanse presentar datos en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas y, además, indicar las tasas de pérdida o de incumplimiento por cada incremento de 1.000 dólares del valor de la operación.

[5] *Ibid.*

14. Sírvanse facilitar datos y justificación documental relativos a las tasas de incumplimiento del programa GSM 102 correspondientes a cada ejercicio fiscal durante el período 2002-2006.

15. Respecto de cada país admisible para las garantías de créditos a la exportación, sírvanse proporcionar la estimación de incumplimiento de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB).[6]

16. Con respecto a la cuantía total de principal e interés pendientes garantizados por medio de GSM 102, GSM 103 y SCGP al 1º de julio de 2005:

a) ¿Qué proporción de ese principal e interés pendientes estaba relacionada con exportaciones de productos no consignados en la Lista, y qué proporción estaba relacionada con exportaciones de productos consignados en la Lista?

b) De la proporción relacionada con productos consignados en la Lista, ¿qué proporción estaba relacionada con exportaciones de arroz?

17. Sírvanse facilitar "Exposure Reports" (informes de exposición al riesgo) mensuales del GSM 102 correspondientes a todos los meses a partir de julio del ejercicio fiscal 2006.[7]

18. Sírvanse presentar el documento "FAS Risk Assessment Handbook" (Manual de evaluación de riesgos del FAS).[8]

19. Sírvanse presentar todos los "FAS Portfolio Analysis" (análisis de la cartera del FAS) de los programas de garantías de créditos a la exportación realizados y/o notificados con posterioridad al 24 de marzo de 2003.[9]

20. Sírvanse facilitar los informes "Commercial Export Credit Reports" (informes sobre créditos comerciales a las exportaciones) trimestrales correspondientes a todos los trimestres desde el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2004 hasta el momento actual.[10]

21. Sírvanse proporcionar los documentos "Geographic and Commodity Analyses" (análisis geográficos y de productos básicos) de todos los trimestres desde el ejercicio fiscal 2002 hasta el momento actual.[11]

22. Sírvanse facilitar las presentaciones trimestrales "FAS GSM to Exports Powerpoints" (presentación en Powerpoint del programa GSM para exportaciones del FAS) desde el tercer trimestre del ejercicio fiscal de 2004 hasta la fecha.[12]

---

[6] La metodología de la OMB para estimar el incumplimiento se analiza en la página 79 del documento "Analytical Perspectives" que acompaña al presupuesto de los Estados Unidos para 2007, que se puede consultar en: http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/.

[7] Citado como "prueba" en una evaluación de los programas de GCE por la OMB, que se puede consultar en: http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore/detail.10002020.2005.html.

[8] *Ibid.*

[9] *Ibid.*

[10] *Ibid.*

[11] *Ibid.*

[12] *Ibid.*

23. Sírvanse facilitar las presentaciones "Contingent Liability by Country Risk Grade Powerpoints" (presentación en Powerpoint del pasivo contingente por grado de riesgo país) desde el ejercicio fiscal 2002 hasta el momento presente.[13]

[No se reproducen el apéndice 1 y el apéndice 2.]

[13] *Ibid.*

ANEXO 2a

CARTA DE 7 DE JUNIO DE 2006
ENVIADA POR EL BRASIL A LOS ESTADOS UNIDOS

Preocupa al Gobierno del Brasil que las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") de la OMC el 21 de marzo de 2005 en el asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)* (DS 267) pueden no existir o no ser compatibles con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en virtud del *Entendimiento sobre Solución de Diferencias*, el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* y el *Acuerdo sobre la Agricultura*. En particular, el Gobierno del Brasil cree que sería útil celebrar más conversaciones sustantivas en relación con las medidas en curso y futuras del Gobierno de los Estados Unidos para eliminar o efectuar modificaciones importantes de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002, así como los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102 y SCGP.

En consecuencia, el Gobierno del Brasil sugiere que se entablen contactos informales a la mayor brevedad posible que brinden la oportunidad de intercambiar opiniones e información relativas a las preocupaciones antes citadas. A fin de preparar esta reunión, y para poder facilitar las conversaciones, el Brasil enviaría por anticipado una lista de preguntas que podrían abordarse durante las conversaciones. Espero con interés recibir su respuesta a la presente sugerencia.

Aprovecho esta oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi más distinguida consideración.

ANEXO 2b

CARTA DE 29 DE JUNIO DE 2006
ENVIADA POR EL BRASIL A LOS ESTADOS UNIDOS

En referencia a su carta de 23 de junio de 2006 en la que confirma la disposición de los Estados Unidos a tratar con el Brasil cuestiones relacionadas con la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") en el contexto de la diferencia *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)* (DS 267), deseo proponer que los representantes de nuestros países se reúnan el **17 de julio de 2006** en Ginebra.

Como anticipaba en mi carta de 7 de junio de 2006, y con miras a garantizar que este intercambio de opiniones e información resulte lo más valioso e informativo posible, me complace adjuntar una lista de preguntas.

Aprovecho esta oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi más distinguida consideración.

Preguntas para los Estados Unidos
29 de junio de 2006

Información sobre la cuantía de los pagos de la Fase 2 por campañas de comercialización

1. El Brasil solicita información sobre la cuantía anual de los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) correspondientes al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2002 a 2005. El Brasil solicita datos por separado de los pagos de la Fase 2 para la exportación y los pagos de la Fase 2 para los usuarios internos.

Información sobre la intención de los Estados Unidos de adoptar otras medidas para la aplicación

2. ¿Tienen los Estados Unidos intención de modificar el Programa de Pagos Anticíclicos y/o el Programa de Pagos para la Comercialización para ponerlos en conformidad con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC? De ser así, ¿cuáles son el esbozo y el calendario previstos de dichas modificaciones? De no ser así, sírvanse presentar una explicación razonada y fundamentada del motivo por el que creen que no es necesario adoptar otras medidas de aplicación para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en el asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*.

Información sobre superficies de base y superficies plantadas

3. El Brasil solicita información actualizada sobre las superficies de base y plantadas de algodón americano (*upland*) en el marco del Programa de Pagos Directos y Anticíclicos correspondientes a cada una de las **campañas de comercialización 2003, 2004, 2005 y 2006**[1], con inclusión de la mayor cantidad posible de los cálculos en que se basan. El Brasil también solicita información sobre la superficie de base y la superficie plantada correspondiente a otros "cultivos abarcados en el programa" (por ejemplo: maíz, cebada, avena, sorgo, arroz, trigo, habas de soja, cacahuetes y semillas oleaginosas secundarias) y demás superficie en explotaciones con superficie plantada de algodón americano (*upland*) en esos mismos años. Por último, el Brasil solicita la cuantía de unidades de pago por concepto de pagos directos y de pagos anticíclicos por cultivos abarcados en el programa correspondiente a cada categoría de explotaciones.

El Brasil solicita dicha información en el formato esbozado por el Grupo Especial en la parte b) de su "Solicitud complementaria de información de conformidad con el artículo 13 del ESD", de fecha 3 de febrero de 2004.[2] Específicamente, el Brasil solicita que los Estados Unidos respondan a las siguientes preguntas:

A) ¿Cuántas explotaciones agrícolas que cultivaron algodón americano (*upland*) tenían menos superficie plantada que superficie de base destinada a este cultivo, o la misma superficie para ambos fines? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría A". ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie plantada de algodón americano (*upland*)?

[1] El Brasil entiende que la información sobre la campaña de comercialización de 2006 puede ser preliminar o incompleta.

[2] Informe del Grupo Especial, anexo L, punto 22. La solicitud de información del Grupo Especial figura en la comunicación del Grupo Especial de 3 de febrero de 2004. La comunicación íntegra (informe del Grupo Especial, anexo L, punto 22) se adjunta en el anexo I del presente documento.

1) ¿Cuántas explotaciones agrícolas que tienen superficies de base destinadas a algodón americano (*upland*) no cultivaban algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)? El Brasil denomina a estas explotaciones agrícolas de "categoría A-1".[3]

B) ¿Cuántas explotaciones agrícolas tenían más superficie plantada de algodón americano (*upland*) que superficie de base destinada a este cultivo? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B". ¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total su superficie plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? Sírvanse facilitar además la siguiente información relativa a estas explotaciones agrícolas:

1) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían igual superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-1". ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

2) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían menos superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-2". ¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada con todos los productos abarcados menor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

[3] En el caso de las explotaciones agrícolas de categoría A, el Grupo Especial solicitó datos sobre "explotaciones agrícolas [que] tenían menos superficie plantada de algodón americano (*upland*) que superficie de base destinada a este cultivo". (*Véase el informe del Grupo Especial, Anexo L, punto 22, página 2*.) Los Estados Unidos interpretaron que esta solicitud abarcaba todas las explotaciones agrícolas que tenían superficie de base de algodón americano (*upland*) y que plantaron menos de su superficie de base destinada a ese cultivo con algodón americano (*upland*) o que no plantaron algodón americano (*upland*) en absoluto. (*En el apéndice II del presente documento se adjunta la respuesta íntegra de los Estados Unidos.*) En su solicitud actualizada, el Brasil desearía que los Estados Unidos separaran i) las explotaciones agrícolas que tenían superficie de base destinada al algodón americano (*upland*) y plantaron una superficie de algodón americano (*upland*) plantada *menor* que la superficie de base destinada a ese cultivo y ii) las explotaciones agrícolas que tenían superficie de base destinada al algodón americano (*upland*) pero *no* plantaron dicho cultivo. (*Véase también el informe del Grupo Especial, anexo L, punto 26, párrafo 5.*)

3) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían más superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-3". ¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada con todos los productos abarcados mayor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

C) ¿Cuántas explotaciones agrícolas tenían superficie plantada de algodón americano (*upland*) pero no superficie de base destinada a este cultivo? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría C". ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría C destinada a cada producto básico abarcado? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría C plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

D) Con respecto a las campañas de comercialización de 2003 a 2006, sírvanse responder también a las preguntas anteriores haciendo referencia a todos los cultivos producidos en tierras agrícolas abarcadas por los informes sobre superficie, y no tan solo a los productos abarcados por los programas.

El Brasil pide que los Estados Unidos sigan facilitando la información solicitada tanto a nivel de los Estados como a nivel federal (es decir, cifras totales). Asimismo, como se señala *supra*, el Brasil solicita que los Estados Unidos presenten datos de unidades de pago en conjunto por cultivos para cada grupo de explotaciones agrícolas.

Para mayor conveniencia de los Estados Unidos, el Brasil adjunta la comunicación del Grupo Especial de fecha 3 de marzo de 2004, que contiene la "Solicitud complementaria de información de conformidad con el artículo 13 del ESD" del Grupo Especial, en el anexo I del presente documento. El Brasil adjunta asimismo, en el anexo II del presente documento, un extracto de la respuesta de los Estados Unidos a la solicitud de datos del Grupo Especial, de fecha 3 de marzo de 2004.

Información sobre los Programas Gerente General de Ventas 102 (GSM 102), Gerente General de Ventas 103 (GSM 103) y de Garantías de Créditos de Proveedores (SCGP)

4. En un comunicado de prensa de fecha 5 de julio de 2005, el USDA anunció que la Administración Bush iba a presentar al Congreso propuestas de cambios legales para suprimir el tope del 1 por ciento sobre las comisiones por garantías concedidas en el marco de los programas GSM 102 y SCGP (el tope del 1 por ciento del derecho está prescrito en 7 U.S.C. § 5641(b)(1)), y poner fin al Programa Intermedio de Garantías de Créditos a la Exportación (GSM 103).[4] En una monografía de fecha 17 de febrero de 2006 titulada "WTO Litigation and Negotiation: Potential Implications for Cotton", en la página 2, Carol Goodloe, Economista Superior de la Oficina del Economista Jefe del USDA, sugirió que la propuesta de derogar el tope de la comisión y suprimir el

[4] *Véase* http://www.usda.gov/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_1OB?contentidonly=true&contentid=2005/07/0242.xml.

programa GSM 103 no estaba "incluida" en la legislación de ajuste del presupuesto debido al "reglamento del Senado".[5]

En cuanto a esta cuestión, el Brasil desea formular las siguientes preguntas:

a) ¿No se "incluyó" la propuesta de 2005 de la Administración en la legislación de ajuste del presupuesto debido al "reglamento del Senado"? En caso afirmativo, sírvanse explicar la naturaleza del reglamento del Senado. En caso negativo, sírvanse explicar por qué no se "incluyó" la propuesta en la legislación de ajuste del presupuesto.

b) Sírvanse presentar un ejemplar de cualesquiera propuestas legislativas posteriores relativas a la derogación del tope de la comisión o a la supresión del programa GSM 103 presentadas por el poder ejecutivo al Congreso de los Estados Unidos. ¿Cuál es el cauce legislativo y el calendario de examen y aprobación de dichas propuestas?

c) ¿Prevén los Estados Unidos que el Congreso vote sobre un proyecto de ley de ajuste del presupuesto para el ejercicio fiscal 2007 en el año civil 2006? Sírvanse presentar una explicación.

5. Sírvanse explicar por qué los Estados Unidos dejaron de conceder GCE en el marco del programa SCGP a partir del 1º de octubre de 2005.

6. El 23 de enero de 2006, el USDA invitó a que se formularan observaciones públicas sobre "opciones para reformar" el SCGP. Las observaciones debían presentarse el 23 de febrero de 2006 a más tardar. ¿Qué forma adoptarán los resultados de la consulta del USDA sobre la reforma y cuándo se publicarán? ¿Cuándo se propone el USDA comenzar de nuevo a conceder garantías en el marco del programa SCGP?

7. Sírvanse preparar un cuadro que indique la correspondencia entre los denominados productos "incluidos en la Lista" enumerados en el cuadro ES.1 del documento G/AG/N/USA/53 y la lista de productos admisibles para las garantías en virtud de los programas GSM 102 y SCGP.

8. Sírvanse presentar el cálculo en el que se basan las "tasas de subvención de los programas de garantías de créditos" expuestas en la página 21 de las "Notes to Financial Statements of the CCC for fiscal years 2004 and 2005" (que se puede consultar en: http://www.usda.gov/oig/rptsauditsccc.htm). Sírvanse presentar también dichos cálculos para los ejercicios fiscales 2002 y 2003.

9. Sírvanse presentar el cálculo en el que se basan las columnas de la "tasa de subvención inicial" y la "tasa actual reestimada" del cuadro 8 del "Federal Credit Supplement to the Fiscal Year 2007 Budget of the United States Government" (se puede consultar en: http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/) respecto de los Programas de Garantías de Préstamos para la Exportación de la CCC.

10. En el procedimiento del Grupo Especial inicial en el asunto WT/DS267, los Estados Unidos presentaron, como Prueba documental 150 de ese país, dos memorandos, de fecha 8 de abril de 2002 y 25 de marzo de 2003, titulados "Annual Review of Fees for USDA Credit Programs" (Examen anual de las comisiones de los programas de crédito del USDA"). Sírvanse presentar cualesquiera memorandos o documentos análogos que constituyan exámenes anuales correspondientes a años posteriores.

[5] *Véase* http://www.usda.gov/oce/forum/2006%20Speeches/PDF%20speech%20docs/Goodloe2806.pdf.

11. Sírvanse enumerar y describir todos los criterios considerados por la CCC al establecer la lista de comisiones de los programas GSM 102 y SCGP, y al determinar la comisión aplicable a una garantía para una operación concreta.

12. Al determinar la comisión aplicable a una garantía de los programas GSM 102 o SCGP para una operación concreta, ¿se examina el margen de los tipos de interés que cobra el mercado a bancos o prestatarios en el país extranjero de que se trate, para concretar cambios en las condiciones del mercado? En caso afirmativo, sírvanse presentar pruebas documentales que demuestren cómo se tiene en cuenta dicho factor.

13. ¿Qué rédito exige la CCC al capital empleado, tanto en todos sus programas como, más en concreto, en los programas GSM 102 y SCGP?

14. Sírvanse indicar los plazos en que se revisan las listas de comisiones para los programas GSM 102 y SCGP. Sírvanse presentar reglamentos o procedimientos de la CCC que enumeren los elementos que han de tenerse en cuenta durante una revisión de las listas de comisiones.

15. Sírvanse facilitar datos relativos al valor de las operaciones garantizadas, por contenidos y por países (y no por agrupaciones regionales de la CCC), correspondientes por separado a GSM 102, GSM 103 y SCGP, por ejercicio para cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006.

16. Para el ejercicio fiscal 2006, sírvanse desglosar las asignaciones anunciadas del GSM 102 por asignaciones de los distintos países, y no por asignaciones de las agrupaciones regionales de la CCC.

17. Sírvanse facilitar datos relativos a las comisiones percibidas, por países (y no por agrupaciones regionales de la CCC), desglosados por GCE expedidas en el marco del GSM 102, GSM 103 y SCGP, por ejercicio para cada uno de los ejercicios fiscales de 2000 a 2006.

18. Respecto de cada país admisible para garantías de créditos a la exportación por conducto de los programas GSM 102 y SCGP, sírvanse facilitar la calificación de riesgo soberano y la calificación de riesgo privado establecidas mediante el sistema interinstitucional de evaluación del riesgo país (Interagency Country Risk Assessment System - "ICRAS"), así como cualesquiera documentos o análisis del ICRAS que justifiquen esa calificación.

19. El Brasil tiene entendido que ICRAS ha establecido once categorías de riesgo soberano y nueve de riesgo no soberano para su utilización por los organismos y programas gubernamentales estadounidenses que proporcionan préstamos, garantías o seguros transfronterizos. ¿Clasifica la CCC a los bancos extranjeros aprobados por GSM, así como a los prestatarios extranjeros en el marco de los programas GSM 102 y SCGP, con arreglo a las mismas once categorías de riesgo soberano y nueve categorías de riesgo no soberano?

20. Si la respuesta a la pregunta anterior es negativa, sírvanse indicar el número de categorías de riesgo en que la CCC clasifica las garantías de los programas GSM 102 y SCGP, y explicar: i) cómo se establecen dichas categorías de riesgo; y ii) cómo se corresponden esas categorías de riesgo con las categorías del ICRAS.

21. Tanto si la CCC utiliza las categorías de riesgos del ICRAS o sus propias categorías de riesgos, sírvanse:

a) presentar un cuadro de correspondencias y justificación documental que indique la correspondencia entre las categorías de riesgos de la CCC y las calificaciones (por ejemplo: BB, BBB, BBB-, etc.) en los sistemas de calificación de Moody o Standard and Poor;

b) para los ejercicios fiscales 2000 a 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgos de la CCC correspondientes a las garantías del programa GSM 102 expedidas en cada uno de esos ejercicios;

c) para los ejercicios fiscales 2000 a 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgos de la CCC correspondientes a las garantías del programa SCGP expedidas en cada uno de dichos ejercicios;

d) para los ejercicios fiscales 2005 y 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgos de la CCC correspondientes a la cartera de garantías del programa GSM 102 pendientes el último día de cada ejercicio fiscal;

e) para los ejercicios fiscales 2005 y 2006, indicar el valor de las operaciones garantizadas en cada categoría de riesgos de la CCC correspondientes a la cartera de garantías del programa SCGP pendientes el último día de cada ejercicio fiscal.

22. En cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse indicar el porcentaje de importadores/compradores en operaciones de exportación a los que se proporciona una garantía del SCGP que son de propiedad del gobierno o están sujetos a su control, o que son de propiedad cuasigubernamental o están sometidos a control cuasigubernamental.

23. Sírvanse describir el perfil de un importador/comprador típico en operaciones de exportación para las que se proporciona una garantía del SCGP, en función del volumen del préstamo, el volumen de activos del importador/comprador, y su calificación crediticia.

24. Sírvanse describir la variación de las tasas de pérdida o incumplimiento sobre garantías del SCGP según los distintos perfiles del importador/comprador (también en función del volumen del préstamo, el volumen de activos del importador/comprador, y su calificación crediticia).

25. Para la cohorte de garantías del SCGP concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas. Sírvanse utilizar incrementos de 1.000 dólares.

26. Para la cohorte de garantías del SCGP concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del prestatario/comprador.

27. Para la cohorte de garantías del SCGP concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas y, además, se indiquen las tasas de pérdida o de incumplimiento por cada incremento de 1.000 dólares del valor de la operación.

28. Para la cohorte de garantías del SCGP concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del prestatario/comprador y, además, se indiquen las tasas de pérdida o de incumplimiento por cada categoría de calificación crediticia.

29. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas. Sírvanse utilizar incrementos de 1.000 dólares.

30. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar gráficos en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del banco extranjero, y del prestatario/comprador.

31. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo al valor de las operaciones garantizadas y, además, se indiquen las tasas de pérdida o de incumplimiento por cada incremento del valor de la operación.

32. Para la cohorte de garantías del programa GSM 102 concedidas en cada uno de los ejercicios fiscales 2000 a 2006, sírvanse presentar un gráfico en que se divida a la cohorte con arreglo a la calificación crediticia del banco extranjero, y del prestatario/comprador, y, además, se indiquen las tasas de pérdida o de incumplimiento por cada categoría de calificación crediticia.

33. Sírvanse facilitar datos y justificación documental relativos a las tasas de incumplimiento de los programas GSM 102 y SCGP (tanto por separado como en conjunto) correspondientes a cada ejercicio fiscal durante el período 2000-2006.

34. ¿Cómo calcula la CCC las estimaciones de incumplimiento y pérdida presumiblemente utilizadas para determinar las comisiones de garantías de los programas GSM 102 y SCGP?

35. Respecto de cada país admisible para las garantías de créditos a la exportación por medio de los programas GSM 102 y SCGP, sírvanse proporcionar la estimación de incumplimiento de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB). (La metodología de la OMB para estimar el incumplimiento se analiza en la página 79 del documento "Analytical Perspectives" que acompaña al presupuesto de los Estados Unidos para 2007, que se puede consultar en: http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/.)

36. ¿Cómo afecta la estimación de incumplimiento de la OMB a la lista de comisiones de los programas GSM 102 y SCGP? ¿De qué facultades discrecionales disfruta en su caso la CCC para desviarse de la estimación de incumplimiento de la OMB al establecer las comisiones para los programas GSM 102 y SCGP?

37. ¿Cómo financia la CCC las pérdidas acumuladas?

38. ¿A cuánto ascendía el total de principal e interés pendientes garantizados por medio de GSM 102, GSM 103 y SCGP al 1º de julio de 2005? Sírvanse presentar datos por separado respecto de cada uno de los tres programas. Por lo que se refiere a estos datos:

a) ¿Qué proporción del principal e interés pendientes estaba relacionada con exportaciones de productos no consignados en la Lista, y qué proporción estaba relacionada con exportaciones de productos consignados en la Lista?

b) De la proporción relacionada con productos consignados en la Lista, ¿qué proporción estaba relacionada con exportaciones de arroz?

39. En la página 30 de las "Notes to Financial Statements" (Notas a los estados financieros) incluidas en los estados financieros de la CCC correspondientes a los ejercicios fiscales 2005 y 2004 (que se puede consultar en: http://www.usda.gov/oig/rptsauditsccc.htm) se enumera el valor de las operaciones garantizadas pendientes el 1º de septiembre de 2005, desglosadas por fecha de vencimiento. Sírvanse presentar un cuadro similar con datos al 1º de julio de 2005.

40. ¿Exige la CCC que una parte (es decir, el exportador) en una operación de exportación para la que se solicita una garantía del SCGP obtenga y presente a la CCC referencias crediticias del importador/comprador? ¿Solicita la propia CCC dichas referencias crediticias? Si la respuesta es afirmativa, sírvanse presentar los reglamentos o procedimientos pertinentes en que se enuncie dicha obligación.

41. ¿Exige la CCC información relativa a la calificación crediticia de un importador/comprador en una operación de exportación para la que se solicita una garantía del SCGP? Si la respuesta es afirmativa, sírvanse presentar los reglamentos o procedimientos pertinentes en que se establezca dicha obligación.

42. La CCC mantiene una lista de bancos extranjeros deudores autorizados a participar en el programa GSM 102. La lista puede consultarse en: http://www.fas.usda.gov/excredits/foreignbanks.html. ¿Investiga la CCC las calificaciones crediticias de estos bancos? De ser así, sírvanse facilitar la calificación crediticia de los bancos actualmente autorizados.

43. ¿Existen límites legales o reglamentarios del nivel de exposición al riesgo (en términos del valor de las operaciones, o cualquier otra variable) que la CCC puede mantener, en el marco del programa SCGP, con respecto a cualquier importador concreto? Si la respuesta es afirmativa, sírvanse facilitar los reglamentos o procedimientos en los que se establecen los límites.

44. ¿Se permite a los importadores incluidos en las listas de incumplimientos de la Asociación Estadounidense de Exportadores de Algodón (ACEA) o de la Asociación Mundial de Exportadores de Algodón (WCEA) participar en operaciones en las que intervengan garantías de los programas GSM 102 o SCGP?[6]

45. Sírvanse presentar copia de cualquier acuerdo que rija la relación entre el Gobierno de los Estados Unidos y CoBank, con respecto al papel de prestamista de CoBank en el marco del programa GSM 102.

46. ExpectMore.gov ha efectuado una evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación agrícola objeto de las presentes consultas. La evaluación (código de programa 10002020) puede consultarse en: http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore/detail.10002020.2005.html. Sírvanse presentar los siguientes documentos, señalados como "pruebas" ("Evidence") en la evaluación (cada uno de los cuales está destacado en la copia adjunta de la evaluación):

- FAS Credit Guarantee Program Analysis (análisis de los programas de garantías de créditos del FAS);
- FAS GSM to Exports Powerpoint (presentación en Powerpoint del programa GSM para exportaciones del FAS);
- FAS Portfolio Analysis (análisis de la cartera del FAS) (anual) (sírvanse presentarlo desde el ejercicio fiscal 1999 hasta el momento actual, o, si se mantienen por años civiles o campañas de comercialización, desde el año civil o la campaña de comercialización 1999 hasta el momento actual);

[6] Estas listas se mantienen en: http://www.acsa-cotton.org/Default_Lists/ACEA_Default_List/body_acea_default_list.asp (ACEA) y http://www.acsa-cotton.org/Default_Lists/WCEA_Default_List/body_wcea_default_list.asp (WCEA).

- Contingent Liability by Country Risk Grade Powerpoint (presentación en Powerpoint del pasivo contingente por grado de riesgo país);

- Memorando sobre la decisión del FAS, reunión de todo el departamento con la OMB el 4 de diciembre de 2004;

- CCC Exposure Report (informe de exposición al riesgo de la CCC) (mensual) (sírvanse presentar el correspondiente a todos los meses desde el ejercicio fiscal 1999 hasta el momento actual);

- FAS Risk Assessment Handbook (Manual de evaluación de riesgos del FAS);

- Geographic and Commodity Analysis (análisis geográfico y de productos básicos) (trimestral) (sírvanse presentar el correspondiente a todos los trimestres desde el ejercicio fiscal 1999 hasta el momento actual);

- Comercial Export Credit Report (informe sobre créditos comerciales a las exportaciones) (trimestral) (sírvanse presentar el correspondiente a todos los trimestres desde el ejercicio fiscal 1999 hasta el momento actual).

[No se reproducen el anexo 1 y el anexo 2 del presente documento.]

ANEXO D-2

RESPUESTAS DEL BRASIL A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL
SOBRE LA CUESTIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD

(19 de enero de 2007)

Pregunta 1 (para el Brasil)

¿Estima el Brasil que las preguntas formuladas en la parte B[1] del anexo 1 de su solicitud presentada el 1º de noviembre de 2005 (en adelante la "solicitud de 1º de noviembre") ya no son necesarias?

1. El Brasil sigue creyendo que la información, los documentos y los datos solicitados en la parte B del anexo I de su solicitud presentada el 1º de noviembre de 2005 (la "solicitud de 1º de noviembre") ayudarán al Grupo Especial sobre el cumplimiento a hacer "una evaluación objetiva del asunto que se le ha[ ] sometido", en el sentido del artículo 11 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD").

2. El Brasil señala que los documentos solicitados en las preguntas 17 a 23 del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil fueron citados por el Servicio Exterior de Agricultura del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en una autoevaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación ("GCE"). Dicha autoevaluación fue presentada al Grupo Especial sobre el cumplimiento como Prueba documental 588 del Brasil.

3. En anteriores conversaciones, los Estados Unidos indicaron incertidumbre acerca de la definición del término "tasa de incumplimiento", empleado en las preguntas 13 y 14 del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. Para aclarar la cuestión, el Brasil emplea el término como lo utiliza la Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC") en sus estados financieros. Específicamente, en la página 28 de las Notas a los estados financieros de la CCC correspondientes a los ejercicios fiscales 2006 y 2005, presentadas al Grupo Especial sobre el cumplimiento en la Prueba documental 585 del Brasil, la CCC pormenoriza "incumplimientos" en relación con los programas de GCE, indicados en porcentajes (y por lo tanto como *tasas* de incumplimiento).[2]

Pregunta 2 (para el Brasil)

¿Pide el Brasil a los Estados Unidos que respondan a todas las preguntas formuladas en la parte A de su solicitud de 1º de noviembre?

4. El Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento solicite a los Estados Unidos que faciliten datos en respuesta a todas las preguntas de la parte A de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. La información suministrada por los Estados Unidos en el cuadro de la sección VI.A c) de su Primera comunicación escrita[3] demuestra que los Estados Unidos ya han recogido y recopilado los datos necesarios para responder a la mayoría de las preguntas, cuando no todas, de la parte A del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil.

[1] Relativas a los programas de garantías de créditos a la exportación.

[2] Dichas tasas se presentan únicamente en conjunto, y no respecto de los distintos programas de GCE o en relación con las calificaciones crediticias de los deudores; el Brasil ha pedido más detalles en sus preguntas.

[3] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

5. El Brasil recuerda que su solicitud de 1º de noviembre, al igual que la solicitud del Grupo Especial inicial, distingue entre tres categorías de explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) estadounidenses, a saber: A, B y C.

6. Con respecto a las explotaciones agrícolas de categoría A[4], es decir, explotaciones de algodón americano (*upland*) que "plantan menos" de su superficie de base, el Brasil señala que el cuadro de la sección VI.A c) de la Primera comunicación escrita[5] de los Estados Unidos facilita información incompleta. Aunque los Estados Unidos facilitan información en respuesta a la pregunta: "¿A cuánto ascendía en total su superficie plantada de algodón americano (*upland*)?"[6], no facilitan información en respuesta a la siguiente pregunta: "¿A cuánto ascendía en total su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)?" Además, los Estados Unidos no facilitan información sobre las explotaciones agrícolas que tienen superficies de base destinadas a algodón americano (*upland*) pero no tienen superficies plantadas (explotaciones de categoría A-1[7]). Por estas omisiones, es imposible que el Brasil actualice los cuadros A-1 y A-3 del informe del Grupo Especial inicial.[8] Por último, los Estados Unidos no facilitan información sobre el *número de explotaciones* real que corresponde a dichas categorías.

7. En cuanto a las explotaciones agrícolas de categoría B, es decir, explotaciones que "plantan más" de su superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)[9], y con respecto a las explotaciones de categoría C, es decir, explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) que no tienen superficie de base destinada al algodón americano (*upland*)[10], el Brasil señala que los Estados Unidos también facilitan información que responde en parte a las preguntas propuestas por el Brasil. En particular, el cuadro de la sección VI.A c) de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos[11] suministra información sobre el total de superficies destinadas al algodón americano (*upland*) y de superficies plantadas de algodón americano (*upland*) en dichas explotaciones. Esta información, junto a la información limitada facilitada sobre las explotaciones agrícolas de categoría A, permite que el Brasil pueda actualizar los cuadros A-2, A-4 y A-5 del informe del Grupo Especial inicial.[12] Sin embargo, los Estados Unidos no proporcionan información sobre la superficie de base y la superficie plantada de otros productos básicos abarcados en estas explotaciones agrícolas. Por ello resulta imposible que el Brasil actualice el cuadro A-6 del informe del Grupo Especial

[4] *Véase* la parte A de la pregunta 1 A) del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil.

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

[6] *Véase* la fila 1 del cuadro de los Estados Unidos en el párrafo 224 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[7] *Véase* la parte A, pregunta 1 A) 1) del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre de 2006 del Brasil.

[8] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.636 y 7.639.

[9] *Véase* la parte A, pregunta 1 B) del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre de 2006 del Brasil.

[10] *Véase* la parte A, pregunta 1 C) del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre de 2006 del Brasil.

[11] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

[12] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.636, 7.639 y 7.641.

inicial.[13] Los Estados Unidos tampoco facilitan información sobre el *número real de explotaciones agrícolas* en dichas categorías.

8. Por último, los Estados Unidos no proporcionan información sobre unidades de pagos directos y anticíclicos correspondientes a cada cultivo abarcado en los programas y cada categoría de explotación agrícola.

9. En síntesis, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos respondió a algunas de las preguntas de la parte A del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. Esta respuesta parcial demuestra que los Estados Unidos habían recogido y recopilado la mayoría de los datos, cuando no todos, necesarios para responder íntegramente a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. El Brasil, por lo tanto, solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que pida a los Estados Unidos que respondan plenamente a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil.

10. Concretamente, el Brasil indica las preguntas que considera que no han sido respondidas teniendo en cuenta los datos presentados por los Estados Unidos como parte de su Primera comunicación escrita. Para cada una de esas preguntas, el Brasil pide al Grupo Especial que solicite a los Estados Unidos que faciliten datos anuales que abarquen el período de campañas de comercialización de 2000 a 2005:

a) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de categoría A existían en ese período? ¿A cuánto ascendía la superficie de base existente en explotaciones agrícolas de categoría A?

b) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de categoría A-1 existían en ese período? ¿A cuánto ascendía la superficie de base existente en explotaciones agrícolas de categoría A-1?

c) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían igual superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-1". ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-1 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

d) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían menos superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría -2". ¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada con todos los productos abarcados menor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-2 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

e) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de la categoría B tenían más superficie plantada con todos los productos abarcados que superficie de base destinada a todos los productos abarcados? Denominamos a estas explotaciones agrícolas de "categoría B-3".

[13] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.642.

¿En qué medida era la superficie total de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada con todos los productos abarcados mayor que la superficie de base destinada a todos los productos abarcados? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 destinada a cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría B-3 plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

f) ¿Cuántas explotaciones agrícolas de categoría C existían en ese período? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de base de las explotaciones agrícolas de la categoría C destinada a cada producto básico abarcado? ¿A cuánto ascendía en total la superficie de las explotaciones agrícolas de la categoría C plantada de cada producto básico abarcado, incluido el algodón americano (*upland*)?

g) ¿A cuánto ascendían en promedio los rendimientos de pagos anticíclicos correspondientes a cada cultivo abarcado en el programa en cada categoría de explotación agrícola?

ANEXO D-3

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD

(19 de enero de 2007)

Los Estados Unidos han recibido la comunicación del Grupo Especial de fecha 17 de enero de 2007 en la que formula preguntas a las partes en relación con la solicitud presentada por el Brasil el 1º de noviembre de 2006 en el sentido de que el Grupo Especial recabe más de 35 elementos de datos o documentos distintos de conformidad con el artículo 13 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD"). He recibido instrucciones de las autoridades de mi país para que facilite las siguientes respuestas:

Pregunta 3 (para los Estados Unidos)

Si los Estados Unidos opinan que el Grupo Especial no debería formularles algunas de las preguntas de la parte A de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil, o ninguna de ellas, sírvanse citar las razones de esa opinión.

Pregunta 4 (para los Estados Unidos)

Si los Estados Unidos opinan que no pueden responder a cualquiera de las preguntas o parte de las preguntas de la parte A de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil, o a ninguna de ellas, sírvanse explicar esa opinión, teniendo presente el hecho de que los Estados Unidos sí proporcionaron los datos al Grupo Especial inicial.

1. El Grupo Especial señala en su comunicación que el Brasil, en su comunicación de réplica, reiteró su solicitud de que el Grupo Especial recabara de los Estados Unidos determinados datos y documentos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD.[1] El Brasil reclama en esa comunicación que el Grupo Especial no tiene ante sí determinados datos recabados por el Grupo Especial inicial a instancia del Brasil relativos a explotaciones agrícolas que son titulares de superficies de base en el marco del programa de pagos anticíclicos y las superficies de esas explotaciones agrícolas plantadas de algodón y otros cultivos abarcados en los programas.[2] Sin embargo, la afirmación del Brasil es errónea de hecho ya que los Estados Unidos presentaron los datos pertinentes como Prueba documental de su Primera comunicación escrita.

2. En la Prueba documental 64 de los Estados Unidos, los Estados Unidos presentaron exactamente los mismos datos exactamente en el mismo formato que los presentados en respuesta a la solicitud del Grupo Especial inicial de conformidad con el artículo 13.[3] Además, los Estados Unidos explicaron en el anexo I de su Primera comunicación escrita cómo esos datos son pertinentes para las alegaciones y argumentos en litigio. Específicamente, los datos socavan gravemente el análisis por el Brasil de los efectos del programa de pagos anticíclicos.[4] El Brasil ha intentado atribuir un efecto

[1] Comunicación del Grupo Especial de 17 de enero de 2007.

[2] *Véase* comunicación de réplica del Brasil, párrafo 164.

[3] *Véase* Respuesta de los Estados Unidos a la solicitud de datos por el Grupo Especial de 3 de febrero de 2004, aclarada el 16 de febrero de 2004 (presentando 8 ficheros de datos en CD-ROM) (3 de marzo de 2004).

[4] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, párrafos 36 y 37.

enteramente exagerado al programa de pagos anticíclicos al especular, entre otras cosas, que las restricciones de los pagos cuando se plantan frutas y hortalizas en superficies que exceden de la superficie no de base de una explotación agrícola sirven para canalizar las decisiones sobre plantación hacia el algodón americano (*upland*) porque las frutas y hortalizas son supuestamente "la alternativa más pertinente en algunas zonas algodoneras principales."[5] Sin embargo, los datos empíricos solicitados por el Brasil y presentados en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos demuestran que el argumento del Brasil es mera especulación y que los hechos lo contradicen.[6]

3. Los Estados Unidos también señalan que el Grupo Especial debe rechazar el argumento del Brasil sobre la forma en que deben utilizarse los datos de la Prueba documental 64 de los Estados Unidos; a saber, asignar a la producción de algodón americano (*upland*) los pagos anticíclicos para superficies de base tanto destinadas a algodón como no destinadas a ese cultivo utilizando su autodenominada "metodología del Brasil".[7] Este argumento tergiversa los análisis del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en el procedimiento inicial y hace caso omiso de las recomendaciones y resoluciones del OSD resultantes. En primer lugar, esta "metodología del Brasil" *no* fue aplicada en el contexto de la evaluación por el grupo especial de un efecto significativo de contención de la subida de precios, como ha dado a entender el Brasil, y, por lo tanto, ni la constatación de perjuicio grave por el Grupo Especial ni las recomendaciones y resoluciones del OSD resultantes se hacían extensivas a los pagos anticíclicos por superficies de base no destinadas al algodón.[8] Por el contrario, como se desprende con claridad de un examen de las citas del Brasil[9], sólo se empleó en el contexto del análisis por el Grupo Especial inicial de la "ayuda a un producto básico específico" de conformidad con el párrafo b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (el análisis de la "Cláusula de Paz").

---

[5] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 63.

[6] Concretamente, la relación entre superficie de base destinada a algodón americano (*upland*) y superficie plantada en dichas explotaciones agrícolas era baja (por ejemplo, sólo un 32,7 por ciento en California), lo que demuestra que no existe fundamento para el efecto de canalización que alega el Brasil. Asimismo, tan solo aproximadamente *una tercera parte* de las superficies plantadas de algodón en el período histórico "de base" seguían plantados de algodón en la CC 2005. Además, en las zonas en que las frutas y hortalizas son una alternativa viable del algodón, se plantaron superficies considerables de frutas y hortalizas en explotaciones agrícolas con superficie de base destinada al algodón americano (*upland*) (por ejemplo, 600.000 acres en California y más de 1 millón de acres en todo el país), lo que también demuestra que los agricultores no se sienten obligados a plantar algodón en lugar de frutas y hortalizas en esas explotaciones agrícolas. Como los Estados Unidos explicarán en su próxima comunicación de réplica, el Brasil no tiene respuesta a estos argumentos de los Estados Unidos.

[7] Se trata de la metodología con arreglo a la cual el Brasil trata de exagerar aún más la cuantía de los pagos anticíclicos al incluir pagos efectuados por concepto de superficies de base para otros cultivos abarcados en los programas solamente porque se efectuaron en explotaciones agrícolas en las que el número de acres plantados de algodón excedía del número de acres de base destinados al algodón americano (*upland*) de que era titular el operador de la explotación agrícola. Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 171.

[8] *Véase, por ejemplo*, la solicitud de 1º de noviembre de 2006 del Brasil, párrafos 9 a 13. De hecho, sorprende que el Brasil presente este argumento dado que se ha opuesto con vehemencia a *cualquier* cálculo preciso de la subvención en el contexto del análisis del efecto significativo de contención de la subida de precios (arguyendo que era suficiente que el grupo especial inicial constatara simplemente que los pagos en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, respectivamente, eran supuestamente "de gran magnitud"). *Véase*, *por ejemplo*, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafos 98 y 99.

[9] La mayoría de las citas del Brasil en su solicitud del 1º de noviembre son de los siguientes párrafos: 7.608 a 7.633 y 7.641 a 7.647, que se refieren a la sección del informe del Grupo Especial inicial titulada "Conclusión relativa al apartado b) del artículo 13" y a un "apéndice de la sección VII.D" (que se titula "Las medidas de ayuda interna y el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*").

E incluso en ese contexto fue *rechazada* específicamente. De hecho, aunque el Brasil pretenda que la caracterización de esta metodología por el Grupo Especial inicial es "pertinente"[10], ese Grupo Especial no recurrió a la metodología en su análisis de la Cláusula de Paz.[11] Además, el Brasil omite mencionar que cuando planteó la metodología en apelación, el Órgano de Apelación indicó específicamente que la metodología era inaceptable:

> [E]ncontramos en la constatación del Grupo Especial o en el expediente poco que nos permita discernir un vínculo entre la producción actual de algodón americano (*upland*) por lo que respecta a la superficie de base histórica no destinada al algodón americano (*upland*) y las medidas que otorgan la ayuda. *En consecuencia, no aceptamos la metodología presentada por el Brasil* que incluía, en el cálculo requerido por el apartado b) ii) del artículo 13, tanto los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base de algodón como los efectuados en función de la superficie de base no destinada al algodón que fluyen a la producción actual de algodón americano (*upland*).[12]

4. Por consiguiente, como "las medidas que otorgan la ayuda por lo que respecta a la superficie de base histórica no destinada al algodón americano (*upland*)" *no* estaban incluidas en la ayuda de la que se constató que superaba los límites de la disposición de la cláusula de paz, dichas medidas estaban exentas, en virtud de esa misma Cláusula, de medidas, incluidas las alegaciones del Brasil sobre perjuicio grave. Por lo tanto, no podía haber habido, ni hubo, recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de esas medidas, y los pagos anticíclicos para superficies de base no destinadas al algodón no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

5. En síntesis, la nueva solicitud del Brasil en su comunicación de réplica de que el Grupo Especial recabe los elementos de datos enumerados en la parte A del anexo I de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil es superflua dado que los Estados Unidos ya han proporcionado los datos pertinentes para las actuales alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil. Además, los argumentos del Brasil acerca de la pertinencia de esta información son erróneos y engañosos; en la medida en que son pertinentes, los datos respaldan la opinión de los Estados Unidos. A la luz de lo expuesto anteriormente, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que rechace la nueva solicitud.

6. Como el Grupo Especial ha invitado a las partes a que formulen observaciones sobre cualquiera de las preguntas formuladas a la otra parte, los Estados Unidos también presentan la siguiente observación breve relativa a la pregunta 1 formulada al Brasil:

<u>Pregunta 1</u> (para el Brasil)

¿Estima el Brasil que las preguntas formuladas en la parte B del anexo 1 de su solicitud presentada el 1º de noviembre de 2005 (en adelante la "solicitud de 1º de noviembre") ya no son necesarias?

7. Hasta la fecha, el Brasil no ha presentado en su solicitud de 1º de noviembre, en su Primera comunicación, o en su comunicación de réplica *ninguna* razón para que el Grupo Especial recabe los más de 25 elementos enumerados en la parte B del anexo I de su solicitud de 1º de noviembre.

---

[10] *Véase, por ejemplo*, comunicación de réplica del Brasil, párrafo 172.

[11] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.580.

[12] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 380.

El Brasil tampoco ha presentado el tipo de explicación elemento por elemento que es necesaria para que *el Grupo Especial* determine si esos elementos son efectivamente "necesarios y pertinentes" en el sentido del artículo 13 del ESD para una evaluación objetiva por el Grupo Especial de las pruebas y argumentos presentados por las partes. En tales circunstancias, no existe fundamento para acceder a la solicitud del Brasil.

ANEXO D-4

OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LAS DECLARACIONES ORALES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS EN LA REUNIÓN CON EL GRUPO ESPECIAL

(9 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS **33**

LISTA DE ABREVIATURAS **34**

LISTA DE PRUEBAS DOCUMENTALES **35**

CUADRO DE CASOS **36**

1. INTRODUCCIÓN **37**

2. LA DISMINUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES ESTADOUNIDENSES EN LA CAMPAÑA DE COMERCIALIZACIÓN DE 2006 ES CONSECUENCIA DE LA CONTRACCIÓN DE LA DEMANDA MUNDIAL, NO DE LA ELIMINACIÓN DEL PROGRAMA DE LA FASE 2 ..... **38**

3. EL BRASIL NO HA MODIFICADO SU POSICIÓN SOBRE LA CAUSA DE LA CONTENCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS **40**

4. UN ANÁLISIS DE LOS COSTOS VARIABLES Y LOS BENEFICIOS DEL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) RESPALDA LAS ALEGACIONES DEL BRASIL EN MATERIA DE DAÑO GRAVE **41**

5. OBSERVACIONES DE DANIEL SUMNER **51**

5.1. Crítica de los Estados Unidos: "no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados" **52**

5.2. Crítica de los Estados Unidos: "es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias" **53**

5.3. Crítica de los Estados Unidos: "contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales" **53**

5.4. Crítica de los Estados Unidos: "trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera" **54**

Página

5.5. Crítica de los Estados Unidos: "incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados" 55

5.6. Crítica de los Estados Unidos: "parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario. El pago anticíclico máximo pagado sobre el 85 por ciento de los rendimientos de los programas no puede exceder de 13,7 centavos. Sin embargo, el Dr. Sumner incorpora un valor de hasta 19,10 centavos, que es un 39 por ciento superior a la tasa máxima permitida" 56

5.7. Conclusión 57

6. CONCLUSIÓN 57

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS

Página

Gráfico 7 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en la campaña de comercialización 2005 43

Gráfico 8 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios en la campaña de comercialización 2005 sin subvenciones anticíclicas o préstamos para comercialización del algodón 44

Gráfico 9 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en la campaña de comercialización 2007 45

Gráfico 10 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios en la campaña de comercialización 2007 sin subvenciones anticíclicas y préstamos para comercialización del algodón 46

Gráfico 11 - Beneficios efectivos medios por encima de los costos monetarios medios relacionados con la plantación de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en las campañas de comercialización 2002-2006 47

Gráfico 12 - Beneficios efectivos medios por encima de los costos monetarios medios sin subvenciones anticíclicas o préstamos para comercialización del algodón en las campañas de comercialización 2002-2006 48

Gráfico 13 - Adopción por los Estados Unidos de variedades de algodón modificadas genéticamente 50

Gráfico 14 - Sencilla demostración gráfica de la equivalencia de una subvención a la producción o a la demanda 55

LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo SMC	*Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
CCIA	Comité Consultivo Internacional del Algodón
Ley FSRI	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002
OMC	Organización Mundial del Comercio
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

LISTA DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Datos sobre ventas de exportación en los Estados Unidos, consultados en www.fas.usda.gov/export-sales/h1404.htm	Brasil - Prueba documental 663
Ventas de exportación mensuales	Brasil - Prueba documental 664
Análisis de las decisiones sobre plantación basado en los beneficios previstos y los costos monetarios	Brasil - Prueba documental 665
Análisis de costos y beneficios efectivos basado en costos monetarios	Brasil - Prueba documental 666
Costos y beneficios previstos utilizando costos variables	Brasil - Prueba documental 667
Costos y beneficios efectivos utilizando costos variables	Brasil - Prueba documental 668
"*Adoption of Genetically Engineered Crops in the U.S.: Cotton Varieties*", Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, consultado en marzo de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/data/biotechcrops/ExtentofAdoptionTable2.htm	Brasil - Prueba documental 669

CUADRO DE CASOS

Título abreviado	Título completo y referencia
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves, Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero", Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero 2002
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero", Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, adoptado el 14 marzo de 2006
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004

1. INTRODUCCIÓN

1. El Brasil agradece al Grupo Especial sobre el cumplimiento esta oportunidad de comentar las declaraciones inicial y final de los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial. En la presente comunicación, el Brasil comenta determinadas cuestiones y argumentos planteados por los Estados Unidos. También remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su propia declaración final en la reunión con el Grupo Especial, en la que el Brasil respondió a la mayoría de los nuevos argumentos de los Estados Unidos.

2. Concretamente, el Brasil, en su declaración final, hizo, entre otras, las siguientes observaciones en respuesta a argumentos de los Estados Unidos relacionados con los efectos perjudiciales:

- Las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización imperativos y supeditados a los precios concedidos con posterioridad al período de referencia del Grupo Especial inicial están debidamente sometidos a la consideración de este Grupo Especial sobre el cumplimiento.[1]

- El argumento del Brasil de que hay una transmisión rápida de los precios en un mercado mundial integrado es coherente con el hecho de que los agricultores de fuera de los Estados Unidos reaccionan más lentamente al aumento de los precios derivado de la eliminación de las subvenciones estadounidenses.[2]

- El hecho de que la superficie media plantada con algodón americano (*upland*) cubriera sus costos de producción con los beneficios en el mercado en la campaña de comercialización de 2003 fue una aberración.[3]

- El Brasil ha demostrado que los efectos de contención de la subida de los precios en el mercado mundial derivados de las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización son "significativos".[4]

3. Además, el Brasil, en su declaración final, hizo las siguientes observaciones en respuesta a los argumentos de los Estados Unidos relacionados con las garantías del crédito a la exportación ("GCE"):

- El programa GSM 102 enmendado no cubre a largo plazo los costos y pérdidas, en el sentido del punto j) de la Lista Ilustrativa. El Gobierno estadounidense sigue previendo, cada año, que las GCE del programa GSM 102 emitidas ese año resultarán en pérdidas.[5]

- Aunque el programa GSM 102 cubra a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento, en el sentido del punto j), esto, con arreglo a una interpretación

[1] Declaración final del Brasil, párrafos 2-4.

[2] *Ibid.*, párrafos 5-8.

[3] *Ibid.*, párrafos 15 y 16.

[4] *Ibid.*, párrafos 17-20.

[5] *Ibid.*, párrafos 21 y 22.

adecuada de la nota 5 del Acuerdo SMC, no "demuestra dispositivamente" que las GCE del programa GSM 102 no son subvenciones a la exportación.[6]

- Aunque el programa GSM 102 cubra a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento, los Estados Unidos no han "retirado plenamente" la subvención prohibida, y se han limitado a sustituirla por otra subvención prohibida. Concretamente, a la luz de la lista de comisiones enmendada, las GCE del programa GSM 102 son contribuciones supeditadas a la exportación que otorgan "beneficios".[7]

- El apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC sólo establece "directrices" que, como concluyó el Órgano de Apelación a instancias de los Estados Unidos, no son normas rígidas, ni siquiera en las diferencias sobre medidas compensatorias a las que la disposición se aplica expresamente.[8]

- Al seguir pagando reclamaciones sobre determinadas GCE pendientes al 1º de julio de 2005, los Estados Unidos no han "retirado la subvención" tal como el Órgano de Apelación ha interpretado esas palabras.[9]

4. El Brasil no se referirá de nuevo a esas observaciones, y en lugar de ello abordará varias cuestiones adicionales relacionadas con los efectos perjudiciales planteadas en las declaraciones inicial y final de los Estados Unidos. En la presente comunicación, el Brasil no hace más comentarios sobre las cuestiones relacionadas con las GCE planteadas en las declaraciones inicial y final de los Estados Unidos.

2. LA DISMINUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES ESTADOUNIDENSES EN LA CAMPAÑA DE COMERCIALIZACIÓN DE 2006 ES CONSECUENCIA DE LA CONTRACCIÓN DE LA DEMANDA MUNDIAL, NO DE LA ELIMINACIÓN DEL PROGRAMA DE LA FASE 2

5. Los Estados Unidos siguen aduciendo que la eliminación del programa de la Fase 2 dio lugar a una disminución de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2006.[10] Esto, como el Brasil ha explicado en su declaración final, es inexacto.[11]

6. Los Estados Unidos han proporcionado datos semanales de exportación en febrero para demostrar que la derogación del programa de la Fase 2 ha dado lugar a una disminución de las exportaciones. Comparando la campaña de comercialización de 2006 con la campaña de

[6] *Ibid.*, párrafo 24, *donde se cita* la declaración oral de los Estados Unidos, encabezamiento III.A.1.

[7] *Ibid.*, párrafos 25-27, *donde se cita* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 83.

[8] *Ibid.*, párrafos 28 y 29, *donde se cita* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[9] *Ibid.*, párrafo 30, *donde se citan* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 2, 223-231, y el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45.

[10] El Brasil observa que los Estados Unidos no han indicado la fuente de algunos de sus datos (*véase, por ejemplo*, la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 11) o el enlace con sus datos (*véase, por ejemplo*, la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 10).

[11] Declaración final del Brasil, párrafo 11.

comercialización de 2005, los Estados Unidos alegan que "las exportaciones estadounidenses *han disminuido un 30 por ciento*".[12] Sin embargo, los Estados Unidos se abstienen de indicar que las exportaciones aumentaron bruscamente antes de la derogación del programa de la Fase 2. Los datos demuestran que antes de la eliminación de las subvenciones de la Fase 2, las ventas alcanzaron su segundo nivel en orden de magnitud para el período de campañas de comercialización 2002-2007.[13] Un examen del promedio de los dos meses anteriores a la derogación de las subvenciones de la Fase 2 (junio-julio de 2006) y los dos meses posteriores (agosto-septiembre de 2006) revela que las exportaciones disminuyeron un 85 por ciento. En otras palabras, fueron siete veces menores.[14] El Brasil observa asimismo que en los dos meses anteriores a la eliminación de las subvenciones de la Fase 2, las exportaciones estadounidenses casi duplicaron su promedio de las cinco campañas de comercialización anteriores (2000-2004).[15] Una consecuencia de esas ventas masivas en la campaña de comercialización de 2005 es la posterior disminución de las exportaciones en la campaña de comercialización de 2006. Esto es coherente con los intentos de los exportadores nacionales de aprovechar los últimos pagos de la Fase 2 disponibles.

7. En las primeras semanas del año civil 2007, es decir, transcurrida la mitad de la campaña de comercialización de 2006, los datos sobre las exportaciones estadounidenses siguen revelando una disminución de las ventas. Los Estados Unidos lo atribuyen a la eliminación de la Fase 2. Sin embargo, un análisis más detallado del comercio mundial ofrece una explicación distinta. De hecho, en la campaña de comercialización de 2006 disminuyeron las exportaciones de todos los principales exportadores de algodón, exceptuada la India.[16] La principal razón de esa disminución es la debilidad de la demanda internacional. Como el Brasil ha demostrado reiteradamente presentando informes sobre mercados, China, el principal importador, está utilizando "una gran cantidad de algodón importado antes de la expiración del programa de la Fase 2".[17] El aumento de las exportaciones de la India ha contribuido a la disminución de las exportaciones de los Estados Unidos y otros países exportadores.[18] Esos hechos incontrovertidos explican en gran medida la disminución de la participación de los Estados Unidos en las importaciones en China y en las exportaciones mundiales.[19]

8. Además, la reducción de las exportaciones estadounidenses tiene que verse en su debida perspectiva. El Brasil observa que el USDA (y el CCIA) prevén actualmente que en la campaña de comercialización de 2006 las exportaciones estadounidenses serán las *segundas de su historia en*

---

[12] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 10.

[13] Brasil - Prueba documental 663 (datos sobre ventas de exportación de los Estados Unidos, consultados en: www.fas.usda.gov/export-sales/h1404.htm).

[14] Brasil - Prueba documental 664 (ventas de exportación mensuales).

[15] *Ibid.*

[16] Brasil - Prueba documental 652 (Examen del Comité Consultivo Internacional del Algodón, volumen 60, Nº 3, enero-febrero de 2007, consultado en febrero de 2007, página 4).

[17] Brasil - Prueba documental 662 (Elton Robinson, "*High certificated cotton stocks slow trade, weigh on prices*", Delta Farm Press, 1º de diciembre de 2006, consultado en febrero de 2007 en: http://deltafarmpress.com/mag/farming_high_certificated_cotton/).

[18] Brasil - Prueba documental 652 (Examen del Comité Consultivo Internacional del Algodón, volumen 60, Nº 3, enero-febrero de 2007, consultado en febrero de 2007, página 4).

[19] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 10 y 11.

orden de magnitud, comparables a los niveles de la campaña de comercialización de 2004.[20] Además, las previsiones para las campañas de comercialización de 2007 y 2008 revelan un incremento anual previsto de casi el 10 por ciento, en comparación con las campañas de comercialización de 2006 y 2007, respectivamente.[21]

9. Por consiguiente, la actual disminución de la participación de los Estados Unidos en las exportaciones no es consecuencia de la eliminación de la Fase 2, sino resultado de una disminución global del comercio mundial.

3. EL BRASIL NO HA MODIFICADO SU POSICIÓN SOBRE LA CAUSA DE LA CONTENCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS

10. Los Estados Unidos alegan que el Brasil ha modificado su posición al sostener, tras haber afirmado que las exportaciones causan la contención de la subida de los precios, que dicha contención es consecuencia de las existencias y la producción. Los Estados Unidos afirman además que es "demasiado tarde ... para alterar factores fundamentales", y que el Brasil "no ha presentado pruebas o argumentos que fundamenten su nueva aseveración".[22] Esas alegaciones de los Estados Unidos son falsas.

11. El Brasil no ha modificado su posición. La producción, las existencias y las exportaciones están interrelacionadas -todas ellas constituyen la oferta; toda oferta no consumida en el país tiene en última instancia que exportarse-.[23] De hecho, esto es una noción económica básica. Tanto si la oferta estadounidense -generada por las subvenciones estadounidenses- termina temporalmente en un almacén como si se exporta de inmediato, el exceso de oferta contiene la subida de los precios en el mercado mundial. Esa relación ha sido confirmada por Andrew Macdonald en su declaración oral en la reunión con el Grupo Especial.[24]

12. En su declaración oral, los Estados Unidos indicaron que la utilización en fábrica en el país en la campaña de comercialización de 2006 estaba disminuyendo.[25] La escasa demanda nacional de la oferta estadounidense también contribuye a la acumulación de existencias de algodón americano (*upland*) generadas por las subvenciones en los Estados Unidos, que tarde o temprano se exportarán. Una vez más, la oferta estadounidense resultante de la producción subvencionada, tanto si se exporta inmediatamente como si se convierte temporalmente en existencias y se exporta después, afecta a los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, y de hecho contiene su subida.

---

[20] Brasil - Prueba documental 651 (*Cotton and Wool Outlook*, USDA, 12 de febrero de 2007, página 4, consultado en febrero de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/CWS-02-12-2007.pdf).

[21] Brasil - Prueba documental 635 (USDA Agricultural Baseline Projections, 2002-2007, página 46).

[22] Declaración final de los Estados Unidos, párrafo 15.

[23] Declaración final del Brasil, párrafos 9-14.

[24] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 147, 160-162.

[25] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 11.

4. UN ANÁLISIS DE LOS COSTOS VARIABLES Y LOS BENEFICIOS DEL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) RESPALDA LAS ALEGACIONES DEL BRASIL EN MATERIA DE DAÑO GRAVE

13. El Brasil aborda seguidamente los argumentos de los Estados Unidos relativos a los gráficos sobre costos totales y beneficios "previstos" y "efectivos" presentados en la declaración oral del Brasil. Esos gráficos ilustran visualmente dos efectos de las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización del algodón americano (*upland*).[26] Los gráficos demuestran, en primer lugar, que los préstamos para comercialización y las subvenciones anticíclicas son esenciales para que los cultivadores de algodón americano (*upland*) puedan cubrir sus costos de producción y seguir cultivando ese algodón. Los ingresos en el mercado por sí solos casi nunca son suficientes, ni se espera que sean suficientes, para cubrir los costos *totales*. Además, los ingresos en el mercado previstos y efectivos están por debajo o justo por encima del promedio de los costos *variables* en algunos años, lo que sugiere que muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) dejarían de cultivarlo incluso a corto plazo si no existieran préstamos para comercialización y subvenciones anticíclicas. Se han presentado pruebas semejantes sobre las diferencias entre los costos de producción y los beneficios en el mercado de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en la Primera comunicación escrita[27], la comunicación de réplica[28] y la declaración oral[29] del Brasil.

14. En segundo lugar, los gráficos de la declaración oral del Brasil demuestran que los cultivadores de algodón americano (*upland*) dejarían de cultivarlo, optando por producir cultivos alternativos, si no fuera por los efectos de las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización. Sin esas subvenciones los beneficios previstos del cultivo del maíz o las habas de soja en casi todos los años hacen más atractivo producir uno de esos cultivos alternativos. Esas pruebas responden a las críticas de los Estados Unidos de que el Brasil no ha examinado debidamente el atractivo relativo de cultivos competidores en el momento de la plantación.[30]

15. En su declaración oral, los Estados Unidos afirmaron que los costos variables y los beneficios en el mercado son los factores determinantes de las decisiones anuales sobre plantación de los agricultores.[31] Sin embargo, en el segundo día de la reunión con el Grupo Especial y en su declaración final, los Estados Unidos reconocieron que determinados costos fijos, incluidos los que son "costos monetarios"[32], también son pertinentes por lo que respecta a las decisiones sobre plantación.[33] De hecho, el segundo gráfico estadounidense que figura en la "Prueba documental

[26] Declaración oral del Brasil, párrafos 63-78.

[27] Sección 7.11 de la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-164.

[28] Sección 2.3.6 de la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 245-289.

[29] Sección 2.4 de la declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

[30] *Véase* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 255. *Véase también* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 269, 275, 300 y 301.

[31] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 12 y 73.

[32] Según *The Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, "los costos monetarios son costos que requieren un pago en efectivo en la fecha en que la transacción tiene lugar o durante un período comunicado específico, como una semana o un mes". *Véase* Brasil - Prueba documental 649 ("*Conceptual Issues in Cost and Return Estimates*", capítulo 2 del *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria).

[33] *Véase* la Prueba documental de los Estados Unidos del 28 de febrero de 2007. En ella los Estados Unidos comparan los costos monetarios y los beneficios efectivos en el mercado del cultivo de algodón

de 28 de febrero de 2007 de los Estados Unidos", titulada "Costos de la producción del algodón", incluye costos fijos y variables que constituyen costos monetarios. Excluye la tierra, el trabajo propio y los costos de recuperación de capital. Sin embargo, esos costos no monetarios[34] representan casi el 30 por ciento del costo total de la producción de algodón.[35]

16. El Brasil observa asimismo que el primer gráfico de la "Prueba documental de 28 de febrero de 2007 de los Estados Unidos" se basa en los costos *efectivos* y los beneficios en el mercado *efectivos* en la campaña de comercialización 2005. El Brasil se extraña de que los Estados Unidos presenten un gráfico de beneficios *efectivos* menos costos monetarios, cuando, en palabras de los Estados Unidos, un agricultor "no puede retrotraerse en el tiempo y adoptar decisiones sobre producción distintas basándose en lo que realmente ha ocurrido".[36] En otras palabras, son los costos y los beneficios *previstos* en el momento de la plantación los que ofrecen medios útiles para evaluar la repercusión de las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización. Ese es el criterio adoptado por el Brasil en los gráficos 1-4 de su declaración oral.

17. En cualquier caso, los agricultores sólo pueden sobrevivir tratando de sacar el máximo provecho de sus beneficios, en el mercado y por subvenciones, por encima de los costos *totales*, incluidos los costos monetarios e imputados, al adoptar sus decisiones sobre plantación. No obstante, una comparación de los costos totales, los costos variables o incluso los costos monetarios con los beneficios en el mercado previstos lleva a la misma conclusión básica: La plantación de algodón americano (*upland*) sin pagos anticíclicos y préstamos para comercialización sería económicamente irracional.

18. Esa irracionalidad se pone de manifiesto incluso cuando se examinan los "costos monetarios" tal como los identifican los Estados Unidos en la Prueba documental de los Estados Unidos presentada el 28 de febrero de 2007, comparándolos tanto con los ingresos *previstos* como con los *efectivos*. Los gráficos 7 a 12, inclusive, *infra*, basadas en los datos pertinentes del USDA y el FAPRI que figuran en las Pruebas documentales adjuntas, se basan en costos *monetarios*, pero conceptualmente reflejan los gráficos 1 a 6, inclusive, respectivamente, de la declaración oral del Brasil, que se basaban en los costos *totales*.

---

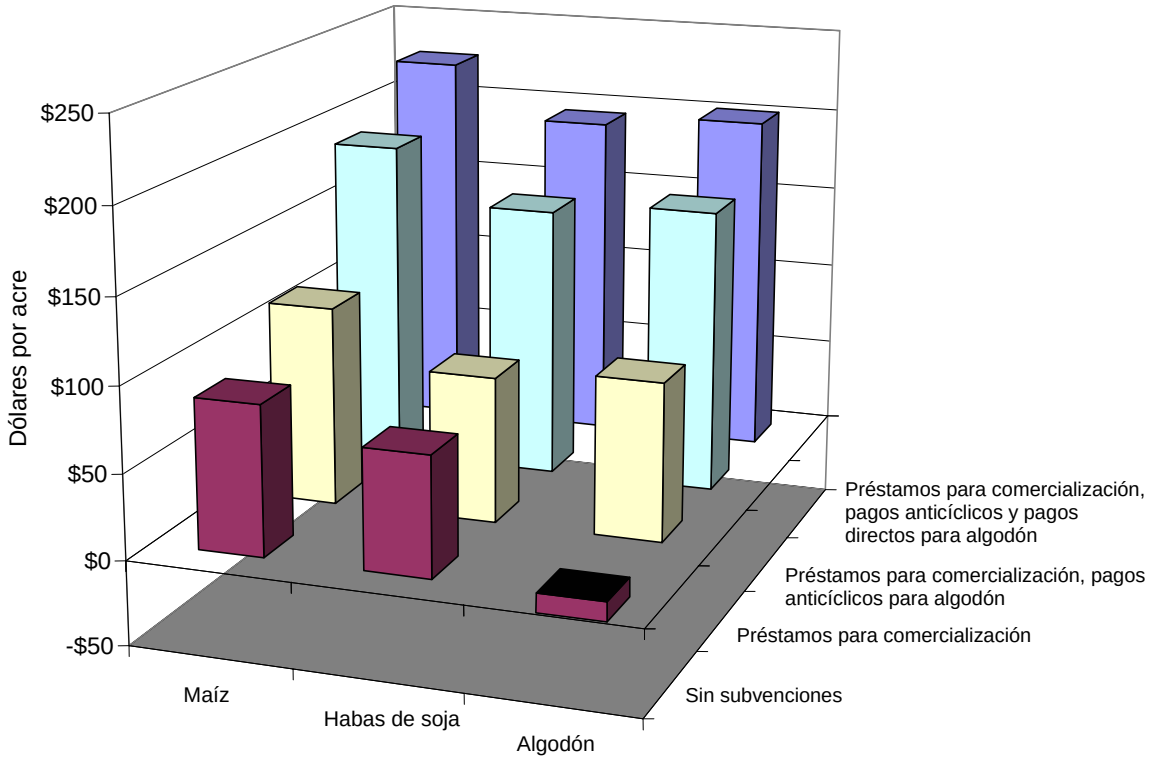
americano (*upland*), el maíz y las habas de soja en la campaña de comercialización 2005. Según los Estados Unidos, los costos monetarios incluyen los costos de funcionamiento, la mano de obra contratada, los impuestos, los seguros y los gastos generales. *Véase también* la declaración final de los Estados Unidos, párrafo 17.

[34] El Brasil observa que la tierra sólo es un costo no monetario en la medida en que sea propiedad del agricultor. La tierra arrendada representa un costo monetario.

[35] Brasil - Prueba documental 648 (Actual Costs and Returns Analysis).

[36] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 4 y 65.

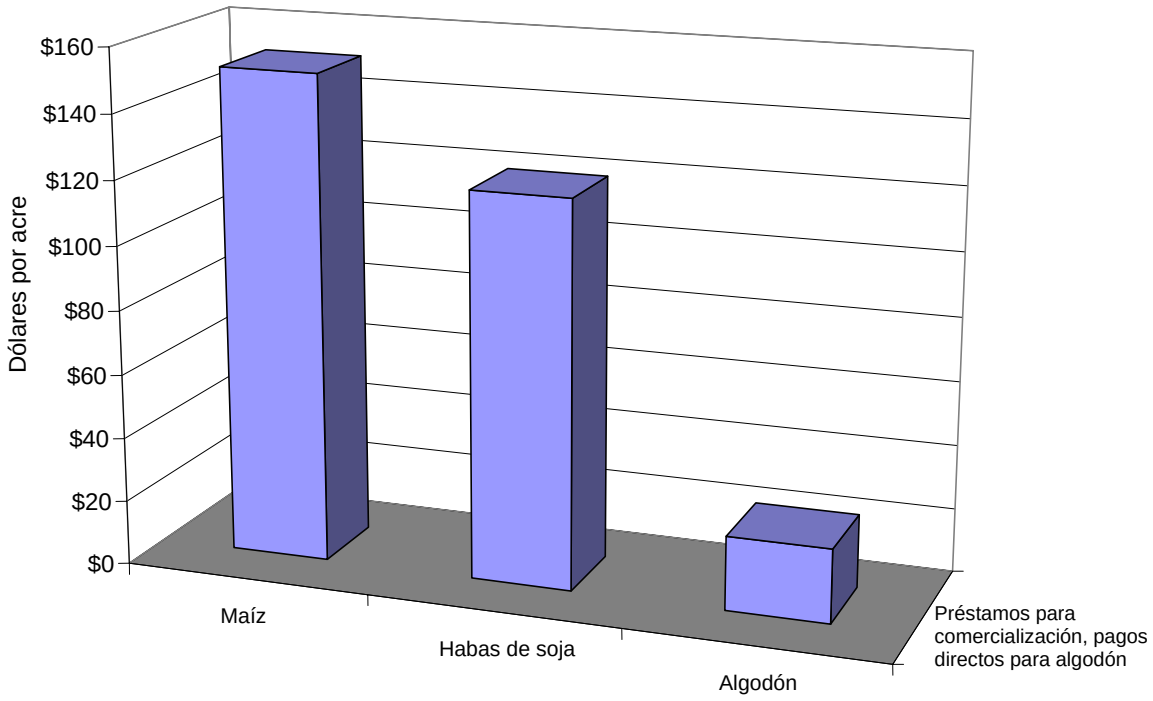
Gráfico 7 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en la campaña de comercialización 2005[37]



19. El gráfico 7 demuestra que en la campaña de comercialización 2005 no se esperaba que la superficie media plantada con algodón americano (*upland*) pudiera cubrir todos sus costos monetarios con ingresos en el mercado. Por otro lado, se esperaba que la producción de maíz y habas de soja ofreciera beneficios en el mercado muy superiores a los costos monetarios (*véase* la primera fila en rojo). Sin embargo, cuando las subvenciones mediante préstamos para comercialización previstas se introducen como factores en las expectativas de los agricultores, los beneficios previstos por encima de los costos monetarios casi se igualan para los tres cultivos (*véase* la segunda fila, en amarillo).

[37] Brasil - Prueba documental 665 (Análisis de las decisiones sobre plantación basadas en los beneficios previstos y los costos monetarios).

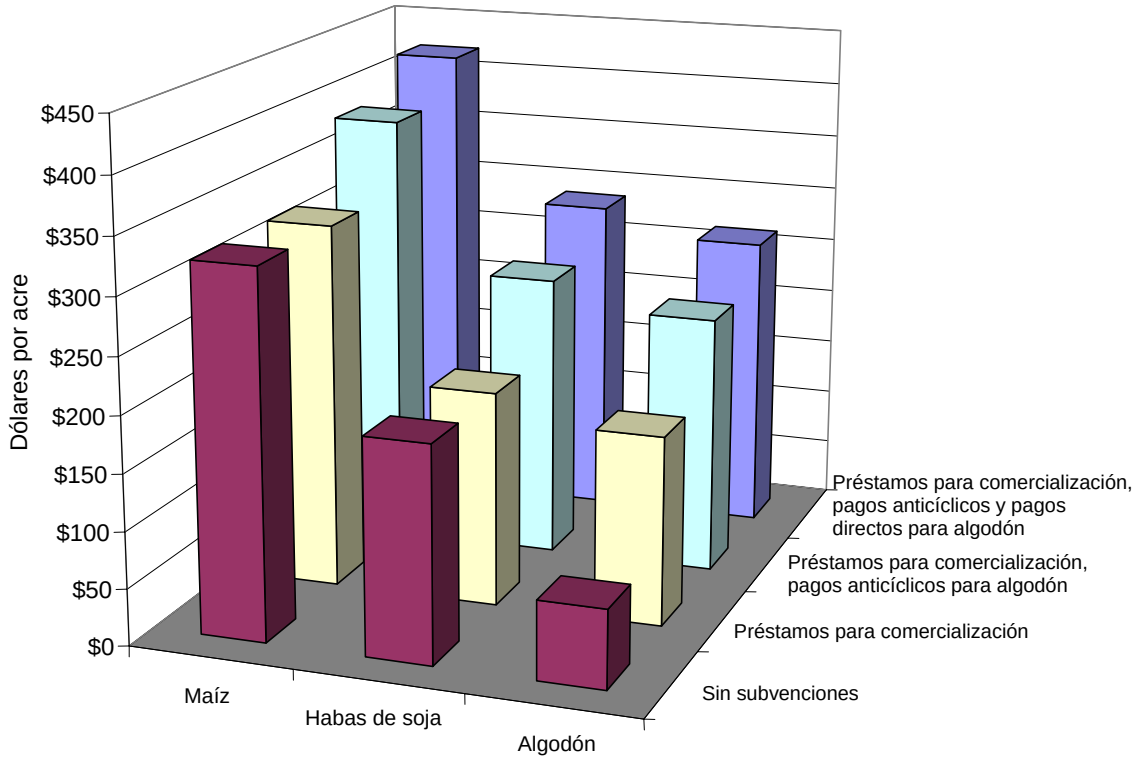
Gráfico 8 - <u>Beneficios previstos</u> por encima de los <u>costos monetarios</u> en la campaña de comercialización 2005 sin subvenciones anticíclicas o préstamos para comercialización del algodón[38]



20. Tal como se expone en el gráfico 8, si las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización del algodón americano (*upland*) no hubieran existido en la campaña de comercialización 2005, los ingresos previstos por encima de los costos monetarios para las habas de soja y el maíz habrían sido mucho mayores que para el algodón americano (*upland*), lo que sugiere que muchos agricultores habrían optado por producir cultivos alternativos.

[38] *Ibid.*

Gráfico 9 - Beneficios previstos por encima de los costos monetarios del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en la campaña de comercialización 2007[39]



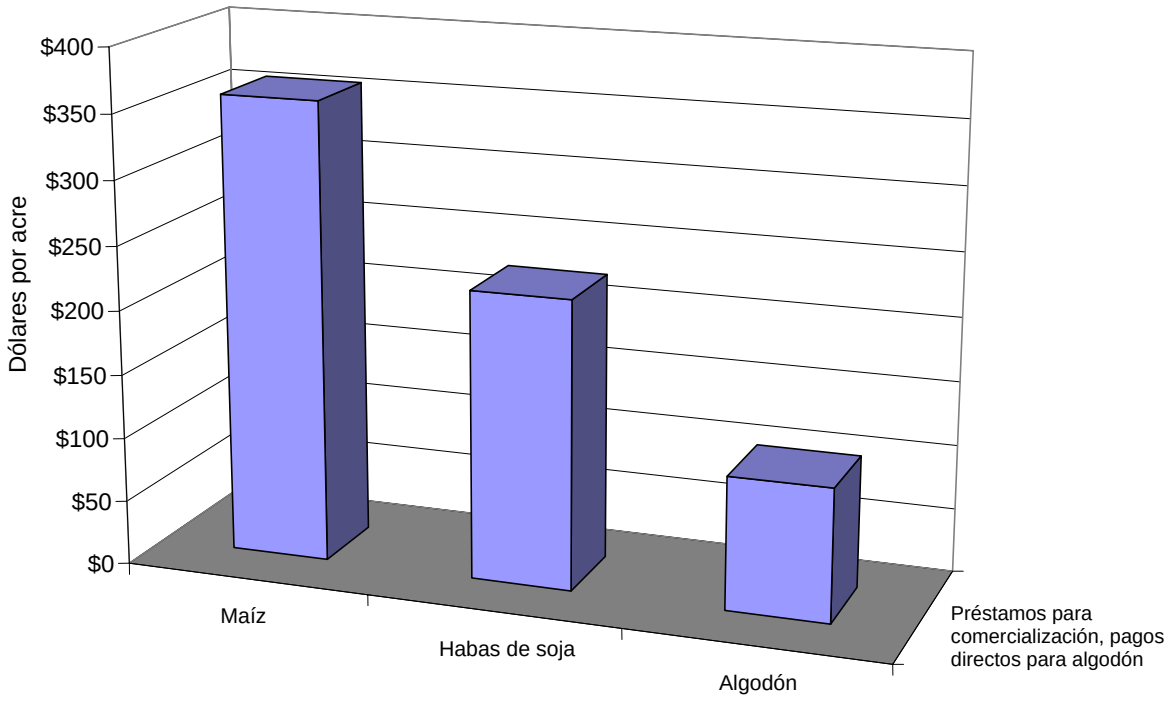
21. La primera fila del gráfico 9 muestra que se prevé que los beneficios en el mercado por encima de los costos monetarios en febrero de 2007 serán casi cinco veces mayores para el maíz que para el algodón, y casi tres veces mayores para las habas de soja que para el algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización 2007. Teniendo en cuenta únicamente los beneficios en el mercado, sería muy sorprendente que la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) *sólo* disminuyera un 14 por ciento en la campaña de comercialización de 2007, como predice el Consejo Nacional del Algodón.[40] Sin embargo, cuando las subvenciones mediante préstamos para comercialización se introducen como factores en las expectativas de los agricultores, se prevé que los beneficios del algodón americano (*upland*) serán casi tan altos como los de las habas de soja, y sólo un 40 por ciento inferiores a los beneficios del maíz.[41] Visto en ese contexto, tiene sentido que sólo un 14 por ciento de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) se cambie a cultivos alternativos.

[39] *Ibid.*

[40] Brasil - Prueba documental 646 (Encuesta sobre intenciones de plantación, Consejo Nacional del Algodón).

[41] Brasil - Prueba documental 665 (Análisis de las decisiones sobre plantación basadas en los beneficios previstos y los costos monetarios).

Gráfico 10 - <u>Beneficios previstos</u> por encima de los <u>costos monetarios</u> en la campaña de comercialización 2007 sin subvenciones anticíclicas y préstamos para comercialización del algodón[42]

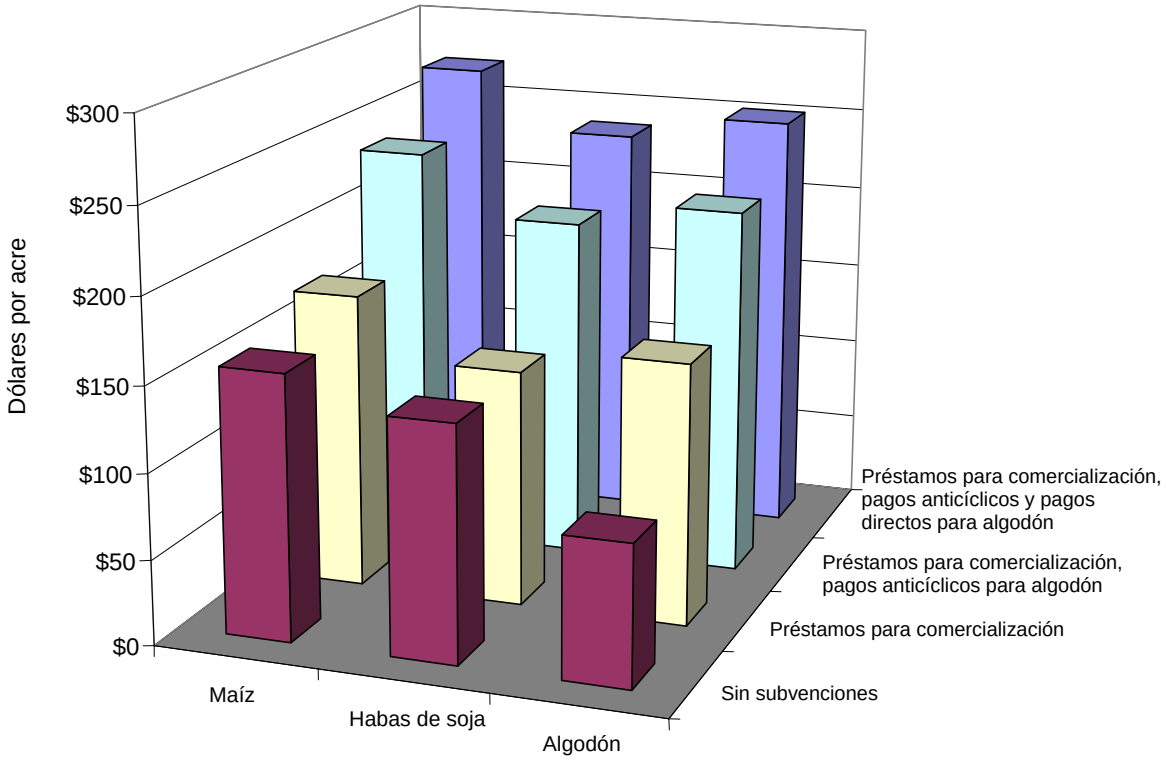


22. En el gráfico 10 se resumen las decisiones sobre plantación para 1 acre de superficie de base de algodón americano (*upland*) en febrero de 2007 a falta de subvenciones anticíclicas y préstamos para comercialización del algodón americano (*upland*). Esto sugiere de nuevo que más de un 14 por ciento de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) se dedicaría a cultivos alternativos de no existir esas subvenciones.

23. Al igual que los gráficos 5 y 6 de la declaración oral del Brasil, los gráficos 11 y 12 siguientes se basan en beneficios efectivos en el mercado:

[42] *Ibid.*

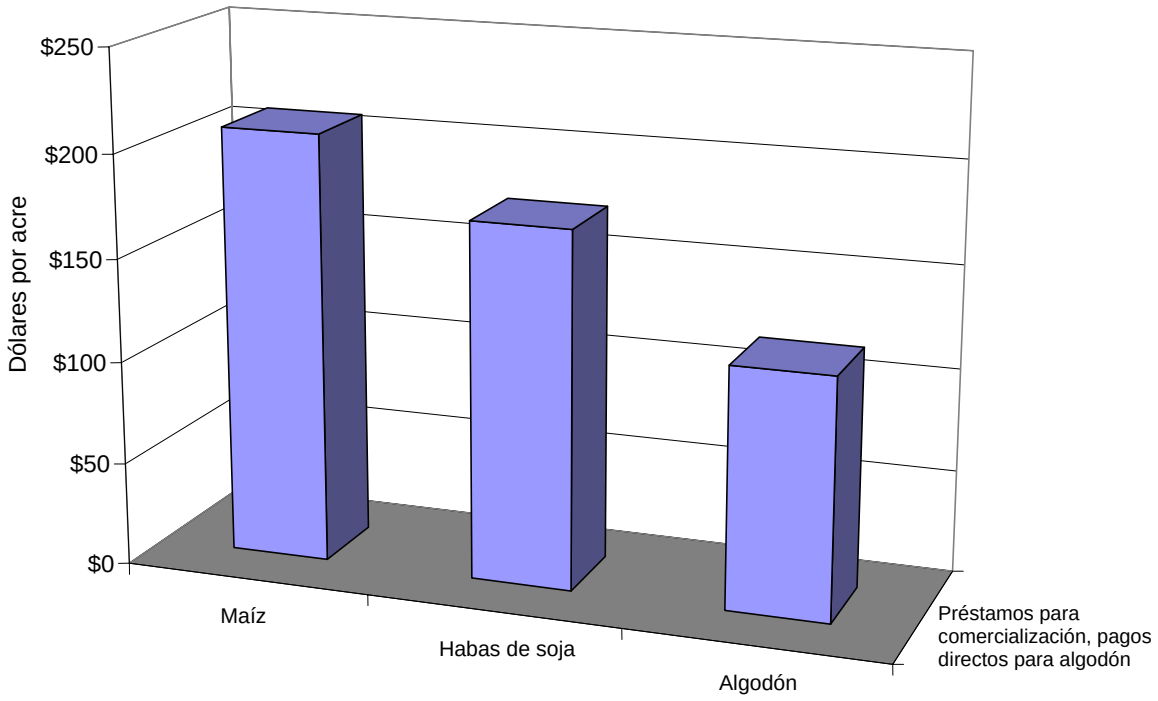
Gráfico 11 - <u>Beneficios efectivos</u> medios por encima de los <u>costos monetarios</u> medios relacionados con la plantación de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón en las campañas de comercialización 2002-2006[43]



24. El gráfico 11 ilustra lo que realmente sucedió entre la campaña de comercialización 2002 y la de 2006. El gráfico muestra que los beneficios efectivos en el mercado, por encima de los costos monetarios, del algodón americano (*upland*) fueron muy inferiores a los del maíz y las habas de soja. Sin embargo, si se tienen en cuenta las subvenciones mediante préstamos para comercialización del algodón americano (*upland*), los beneficios por encima de los costos monetarios fueron superiores para el algodón americano (*upland*) que para las habas de soja, y sólo ligeramente inferiores a los del maíz.

[43] Brasil - Prueba documental 666 (Análisis de costos y beneficios <u>efectivos</u> basado en costos <u>monetarios</u>).

Gráfico 12 - <u>Beneficios efectivos</u> medios por encima de los <u>costos monetarios</u> medios sin subvenciones anticíclicas o préstamos para comercialización del algodón en las campañas de comercialización 2002-2006[44]



25. El gráfico 12 pone de manifiesto que sin pagos anticíclicos y préstamos para comercialización del algodón americano (*upland*), el cultivo de maíz o de habas de soja en una superficie de base de algodón americano (*upland*) habría sido más rentable. De manera análoga, el gráfico 6 presentada por el Brasil como parte de su declaración oral, y basada en los costos totales, estos gráficos basados en los costos monetarios siguen demostrando que la plantación de habas de soja y maíz en superficies de base de algodón americano (*upland*) sería atractiva de no existir las subvenciones al algodón americano (*upland*) supeditadas a los precios.

26. Estas pruebas demuestran que las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización ofrecen poderosos incentivos financieros para mantener la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) -incluso en el caso improbable de que los agricultores sólo tengan en cuenta los costos variables o monetarios al adoptar decisiones sobre plantación-. *De no ser* por los préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*), a los cultivadores de algodón americano (*upland*) les resultaría mucho más rentable, en promedio, plantar maíz o habas de soja. Por consiguiente, como indicó el Brasil en la reunión con el Grupo Especial, la utilidad de las comparaciones basadas en los costos *totales* presentadas en los gráficos 1-6, como parte de su declaración oral, no se ve menoscabada por el uso de costos monetarios en los gráficos 7-12 *supra*. La eliminación de los costos no monetarios[45] cambia el nivel de los beneficios

[44] *Ibid.*

[45] Según *The Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, "los costos no monetarios son aquellos en los que el uso físico de los recursos y los pagos en efectivo tienen lugar en momentos distintos". *Véase* Brasil - Prueba documental 649 ("*Conceptual Issues in Cost and Return Estimates*", capítulo 2 del

en el mercado previstos o efectivos menos los costos, pero *no* cambia el atractivo relativo de la producción de maíz o habas de soja -en comparación con algodón americano (*upland*)- en una superficie de base de algodón americano (*upland*).

27. Un análisis de los beneficios efectivos y previstos por encima de los costos *variables* (en contraste con únicamente los costos *monetarios*)[46] arroja un resultado similar. La eliminación de los costos fijos cambia el nivel de los beneficios menos los costos, pero no el atractivo relativo del cultivo de algodón, maíz o habas de soja en una superficie de base de algodón americano (*upland*). En la Prueba documental 667 del Brasil se presenta una comparación completa de los beneficios previstos por encima de los costos variables en las campañas de comercialización 2002-2007. En la Prueba documental 668 del Brasil se presenta una comparación de los beneficios efectivos por encima de los costos variables.[47]

28. Los Estados Unidos presentaron en su declaración oral varios otros argumentos engañosos sobre los costos y beneficios del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. Adujeron que un examen de los costos y los beneficios en la campaña de comercialización 2003 demuestra que un 92 por ciento de los cultivadores de algodón americano (*upland*) pueden cubrir sus costos variables y totales de producción.[48] Como explicó el Brasil en su declaración oral[49], en su declaración final[50], y en respuesta a preguntas orales del Grupo Especial sobre el cumplimiento, esa afirmación es engañosa, y en cierta medida simplemente incorrecta.

29. En primer lugar, es importante comprender que la supuestamente "nueva" información sobre costos desglosada por grupos de costos[51] (es decir, productores de costos bajos, medios y altos) se basa en los mismos datos subyacentes de la encuesta presentada en la Primera comunicación escrita del Brasil y utilizada por el Brasil en ulteriores comunicaciones y declaraciones.[52] No es "nueva", sino un desarrollo de los datos del USDA en los que el Brasil se ha basado a lo largo de este procedimiento. De hecho, los "nuevos" agrupamientos de explotaciones agrícolas en las que son de costo bajo, costo medio y costo alto es en cierta medida arbitrario. Hace mucho que el Brasil mantiene que los costos de los productores de algodón americano (*upland*) no son uniformes.[53]

Commodity Costs and Returns Estimation Handbook, Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria).

[46] Los costos variables incluyen los costos de funcionamiento, la tierra y la mano de obra. *Véase*, entre otras cosas, la comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.3 y 6.2.

[47] El Brasil observa que los archivos Excel que figuran en las Pruebas documentales 634, 648, 665, 666, 667 y 668 del Brasil permiten alterar fácilmente el "costo" con el que se comparan los beneficios por subvenciones y en el mercado. Las celdas en la fila titulada "Sin subvenciones" en las tres primeras hojas de cálculo pueden cambiarse para reflejar distintos conceptos de costo. Los gráficos de las hojas de cálculo posteriores del archivo Excel se actualizarán automáticamente para reflejar el nuevo concepto de costo.

[48] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 11 y 72.

[49] Declaración oral del Brasil, párrafo 84.

[50] Declaración final del Brasil, párrafos 15 y 16.

[51] Estados Unidos - Prueba documental 93 (Confidencial en la OMC).

[52] *Véanse* la sección 7.11 de la Primera comunicación escrita del Brasil; la sección 2.3.6 de la comunicación de réplica del Brasil; y la sección 2.4 de la declaración oral del Brasil.

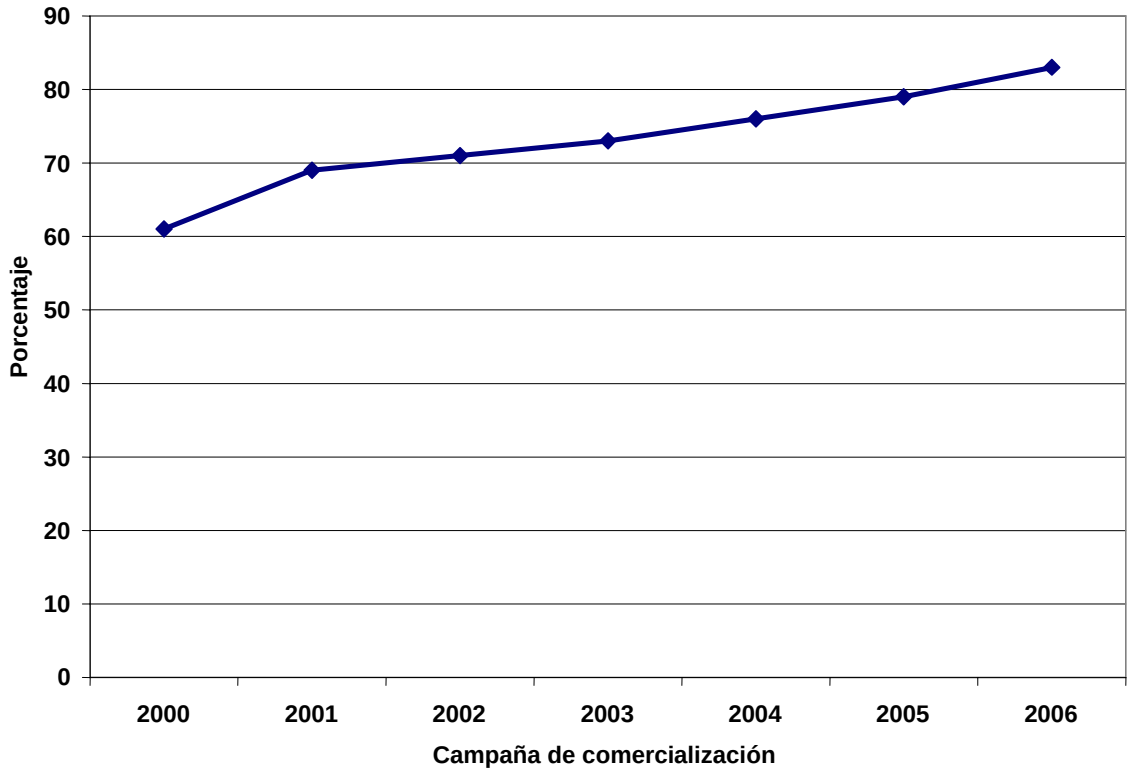
[53] *Véanse, por ejemplo*, la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 267-272, y la declaración oral del Brasil, párrafo 85.

No tiene nada de extraño que algunos agricultores tengan una estructura de costos inferior a la de otros.

30. Sin embargo, la deficiencia crucial en el recurso de los Estados Unidos a la "nueva" información sobre costos es que corresponde a la campaña de comercialización 2003, un año en el que los precios del algodón fueron los más altos de los últimos 10 años. Concluir que los cultivadores de algodón americano (*upland*) generalmente pueden cubrir sus costos con los ingresos en el mercado basándose en los beneficios en el mercado en la campaña de comercialización 2003 es engañoso e incorrecto. En los últimos 8 años, la campaña de comercialización 2003 es el único año en el que la superficie media plantada con algodón americano (*upland*) pudo cubrir sus costos totales de producción.

31. Los Estados Unidos alegan también que se produjo un cambio fundamental en los costos de producción de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Una razón citada por los Estados Unidos es la adopción de semillas de algodón modificadas genéticamente. Sin embargo, un examen de la tasa de adopción de variedades modificadas genéticamente demuestra que también este argumento es incorrecto.

Gráfico 13 - Adopción por los Estados Unidos de variedades de algodón modificadas genéticamente[54]



[54] Brasil - Prueba documental 669 ("*Adoption of Genetically Engineered Crops in the U.S.: Cotton Varieties*", Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, consultado en marzo de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/data/biotechcrops/ExtentofAdoptionTable2.htm).

32. El gráfico basado en los datos del USDA demuestra que la adopción de variedades modificadas genéticamente aumentó del 71 por ciento en 2002 al 79 por ciento en la campaña de comercialización 2005, lo que difícilmente puede considerarse un cambio espectacular. Además, aunque es indudable que las variedades modificadas genéticamente aumentan el rendimiento (y en consecuencia disminuyen el costo por acre), también aumentan el costo de la semilla, como se observa en el nuevo estudio sobre costos del USDA correspondiente a la campaña de comercialización 2003. En cualquier caso, todas estas circunstancias ya se reflejan en los datos sobre costos y beneficios del USDA en los que se apoyan el Brasil y los Estados Unidos.

33. Además, los Estados Unidos sostienen implícitamente que los beneficios medios de los cultivadores de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización 2003 y las pequeñas pérdidas de la campaña de comercialización 2004 representan el comienzo de una nueva y espectacular tendencia. Esto no es cierto. Los altos precios de la campaña de comercialización 2003 permitieron a los cultivadores de algodón americano (*upland*) cubrir sus costos totales por vez primera en seis años. Un rendimiento sin precedentes y un precio relativamente alto de la cosecha (a pesar de la disminución de los precios en la siguiente campaña de comercialización) permitieron a los cultivadores de algodón americano (*upland*) cubrir casi todos sus costos en la campaña de comercialización 2004. Sin embargo, en la campaña de comercialización 2005, a pesar de que fue otro año de rendimientos anormalmente elevados, la diferencia media entre los costos totales y los beneficios en el mercado se amplió a 80 dólares por acre. Con rendimientos más bajos y precios estancados en la campaña de comercialización 2006, se espera que la diferencia se amplíe aun más.[55] Además, las previsiones del USDA y el FAPRI sobre futuros costos y precios en el mercado sugieren que la diferencia entre los costos totales y los beneficios se seguirá manteniendo indefinidamente.[56]

34. En suma, el análisis sobre costos y beneficios del algodón americano (*upland*) presentado por el Brasil demuestra que las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización han desempeñado un papel decisivo en la capacidad de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) para cultivar de manera rentable ese producto.

5. OBSERVACIONES DE DANIEL SUMNER

35. En esta sección el Brasil presenta las observaciones del Profesor Sumner sobre la crítica que los Estados Unidos han hecho de su análisis, presentada por el Dr. Glauber:

36. En varios documentos, entre ellos la declaración del Dr. Glauber[57], los Estados Unidos enumeran lo que identifican como los "problemas clave del nuevo modelo del Brasil". La misma lista figura en la comunicación de réplica de los Estados Unidos[58] y en las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial sobre el cumplimiento.[59] En anteriores documentos he tratado cada una de las cuestiones enumeradas por los Estados Unidos. Algunas de ellas se examinaron con más detalle en la reunión con el Grupo Especial. Mis observaciones *infra* resumen los principales puntos, con referencia a los debates en la reunión con el Grupo Especial y a documentos anteriores.

---

[55] Brasil - Prueba documental 648 (Actual Costs and Returns Analysis).

[56] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 28 en el párrafo 292.

[57] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[58] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 4.

[59] Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, partes D-E, 27 de febrero de 2007, párrafo 35.

37. Respondo a las alegaciones de los Estados Unidos en el orden en que figuran en su declaración oral.[60]

5.1. Crítica de los Estados Unidos: "no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados"[61]

38. Los Estados Unidos simplemente se equivocan a este respecto. Mi modelo tiene plenamente en cuenta las retroalimentaciones cruzadas entre productos con la función de la oferta de algodón que son pertinentes para evaluar la repercusión de la eliminación de los programas de subvención estadounidenses. Lo hace sobre la base del parámetro de elasticidad de la oferta estadounidense que aplico. Como es natural, mi modelo no aborda expresamente los efectos de la eliminación de las subvenciones del algodón sobre, por ejemplo, la superficie de cultivo de maíz o de heno, porque la comunicación de esos efectos no es pertinente en este procedimiento. Sólo estaría justificado incluir en el modelo repercusiones cruzadas entre productos y elasticidades cruzadas en función de los precios si hubiera algún interés político en esos otros productos. Sin embargo, la repercusión de la eliminación de las subvenciones al algodón en la superficie de cultivo de maíz o heno en los Estados Unidos no se ha sometido a la consideración de este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

39. Los Estados Unidos aducen que descartar esas repercusiones cruzadas entre productos y elasticidades "podría" dar lugar a un sesgo. Sin embargo, descartar esas ecuaciones extrínsecas sólo podría dar lugar a un "sesgo" por lo que respecta a los efectos sobre los precios del algodón si el modelo usado no incorporara las retroalimentaciones de los cambios inducidos en los precios de otros cultivos en la oferta de algodón americano (*upland*). Sin embargo, mi modelo utiliza una elasticidad de la oferta que tiene plenamente en cuenta los efectos de retroalimentación. Esa cuestión se planteó y examinó expresa y claramente en mi análisis del anexo I.[62] También analicé la cuestión con más detalle y proporcioné referencias en mis observaciones de réplica.[63] Por último, pasé revista a esos exámenes anteriores en mi declaración suplementaria, presentada como Brasil - Prueba documental 659.

40. Aunque es fácil hacer modelos más complicados, introducir complicaciones por el mero hecho de complicar no es sino un indicio de que el modelo es deficiente y de que no se entienden las razones por las que en primer lugar se crean los modelos. La constante reiteración de esa alegación por los Estados Unidos, que ni reconocen esta cuestión ni se implican en ella, no debe inducir a error al Grupo Especial sobre el cumplimiento. El uso de elasticidades generales de equilibrio de la oferta, como la que aplico en mi modelo, es bien conocido y está bien establecido entre quienes utilizan modelos. No hay a este respecto ambigüedad alguna.

---

[60] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[61] *Ibid.*

[62] "*Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner*", anexo I, Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 17.

[63] "*Response to the Submission of the United States titled 'Annex I: A Review of the Simulation Analysis Presented by Dr. Sumner*'", comunicación de réplica del Brasil, Anexo I, párrafos 14-17.

5.2. Crítica de los Estados Unidos: "es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias"[64]

41. Una vez más, los Estados Unidos afirman que el modelo debería haberse complicado más simplemente por el hecho de complicar. No indican por qué un modelo "dinámico" con respecto a las existencias de algodón sería útil en este caso. Hay, desde luego, fluctuaciones de las existencias de algodón de mes a mes y de año a año, igual que hay sucesos climatológicos y tendencias de los consumidores en la demanda de textiles. Las fluctuaciones de las existencias no significan que esos cambios en las existencias estarían inducidos por el tipo de cambios de política objeto de este examen.

42. Aunque podría crearse un modelo complicado diseñado para tener en cuenta esas tendencias o sucesos extrínsecos, ese modelo no aumentaría nuestra capacidad para entender los efectos de las subvenciones estadounidenses al algodón. En efecto, la introducción de complicaciones innecesarias sólo sirve para dificultar la utilización de un modelo, y es probable que introduzca sesgos desconocidos, porque resulta imposible rastrear con claridad los efectos de los cambios de política.

43. Al introducir distintos parámetros en mi modelo, los Estados Unidos simplemente utilizan una elasticidad de la demanda en función de los precios muy grande para el algodón a corto plazo. Esto es un error. Las existencias responden a corto plazo a fluctuaciones temporales e imprevistas de los precios, ya que las empresas liquidan sus existencias cuando los precios son altos, para renovarlas cuando los precios son bajos. La introducción en el modelo de existencias endógenas podría ser valiosa para algunas aplicaciones, pero no para modelar cambios de política que están plenamente previstos y se espera sean permanentes.

44. Además, como explico con más detalle en la declaración suplementaria presentada como Prueba documental 659 del Brasil, el método econométrico utilizado para crear la denominada elasticidad de la demanda en función de las existencias a que hacen referencia los Estados Unidos se basa en datos sobre pequeñas fluctuaciones de año a año en las existencias y los precios del algodón. El experimento de política que estamos aquí examinando está muy lejos de la gama de datos utilizados para crear las estimaciones usadas por los Estados Unidos. Más importante aún es el hecho de que el experimento de política que estamos examinando aquí es conceptualmente distinto de los tipos de fluctuaciones de los precios utilizadas para generar cambios de existencias en el ejercicio estadístico en que se apoyan los Estados Unidos.

5.3. Crítica de los Estados Unidos: "contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales"[65]

45. He dedicado muchas páginas a explicar las razones para escoger los parámetros que son más adecuados para aplicar mi modelo con objeto de estimar los efectos de la eliminación de las subvenciones estadounidenses al algodón sobre las cantidades y los precios del algodón en el mercado. Un examen inicial figuraba en mi análisis original del Anexo I[66], y amplié el examen en mi declaración suplementaria contenida en Brasil - Prueba documental 659. Las estimaciones del FAPRI de este parámetro suelen sobreestimar el grado de respuesta de la oferta a los cambios de los precios en el mercado mundial que generaría una reducción, o la eliminación, de las subvenciones estadounidenses al algodón.

---

[64] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[65] *Ibid.*

[66] "*Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner*", anexo I, Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 20-24.

46. La eliminación prevista y permanente de las subvenciones estadounidenses al algodón causaría inicialmente una importante disminución de la superficie de cultivo de algodón y de su producción en los Estados Unidos. La disminución de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos darían lugar a un aumento de los precios del algodón en el mercado mundial. Los productores extranjeros responderían gradual y discretamente a ese aumento de los precios en el mercado mundial. Hay varias razones para que esa respuesta sea gradual y mesurada: i) el grado de incremento de los precios no se conocería con certeza; ii) el precio recibido por muchos cultivadores no reflejaría plenamente el cambio de los precios en el mercado mundial; y iii) muchos cultivadores tienen una capacidad limitada para aumentar la superficie de cultivo de algodón a corto plazo. Explico esas cuestiones con más detalle en mi análisis original del Anexo I[67] y en documentación presentada después.[68] Los Estados Unidos tal vez discrepen, pero no han presentado razonamientos ni pruebas, aparte de alegar que el FAPRI utiliza un valor del parámetro distinto. Esto no es un "problema clave" en mi modelo.

5.4. Crítica de los Estados Unidos: "trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera"[69]

47. Esto es una alegación sorprendente. Los pagos por contratos de producción flexible se aplicaron en el período de las campañas de comercialización 1996 a 2001, y fueron sustituidos por pagos directos con arreglo a lo dispuesto en la Ley FSRI de 2002. Ambos programas de pago entran en la función de oferta de algodón como una fuente de ingresos parcialmente conectada. La única diferencia en el trato de los dos programas es que yo utilizo un factor de conexión más pequeño para los pagos por contratos de producción flexible que para los pagos directos.

48. A lo largo de mi análisis, y remitiéndome al que presenté al Grupo Especial inicial en 2003, he explicado cuidadosamente por qué los pagos directos ofrecen mayores incentivos a la producción que los que ofrecían los pagos por contratos de producción flexible. Utilicé un factor de conexión del 0,15 para los pagos por contratos de producción flexible y un factor de conexión del 0,25 para los pagos directos. La principal razón para utilizar un factor de conexión mayor para los pagos directos es que la Ley FSRI de 2002 permitía a los productores actualizar su base de pago para los pagos directos. Esa actualización de la superficie de base tiene dos efectos. En primer lugar, vinculaba los pagos directos más estrechamente con la superficie realmente utilizada para la producción de algodón. En segundo lugar, hacía a los cultivadores más conscientes de la probabilidad de futuras actualizaciones de superficies de base, lo que contribuye de manera muy importante a los incentivos a la producción inherentes en los denominados pagos desconectados. Trato esta cuestión más plenamente en un artículo que publiqué en 2003 en el *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*.[70]

49. A los efectos del presente procedimiento, merece también la pena que recordemos que en 2001 se puso fin a los pagos por contratos de producción flexible y que, por consiguiente, esos pagos desempeñan un papel poco importante, o ningún papel, en los resultados de mi análisis que son pertinentes para que el Grupo Especial evalúe el cumplimiento.

---

[67] *Ibid.*, párrafos 27-31.

[68] "*Response to the Submission of the United States titled 'Annex I: A Review of the Simulation Analysis Presented by Dr. Sumner*'", comunicación de réplica del Brasil, Anexo I, párrafos 20-24.

[69] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

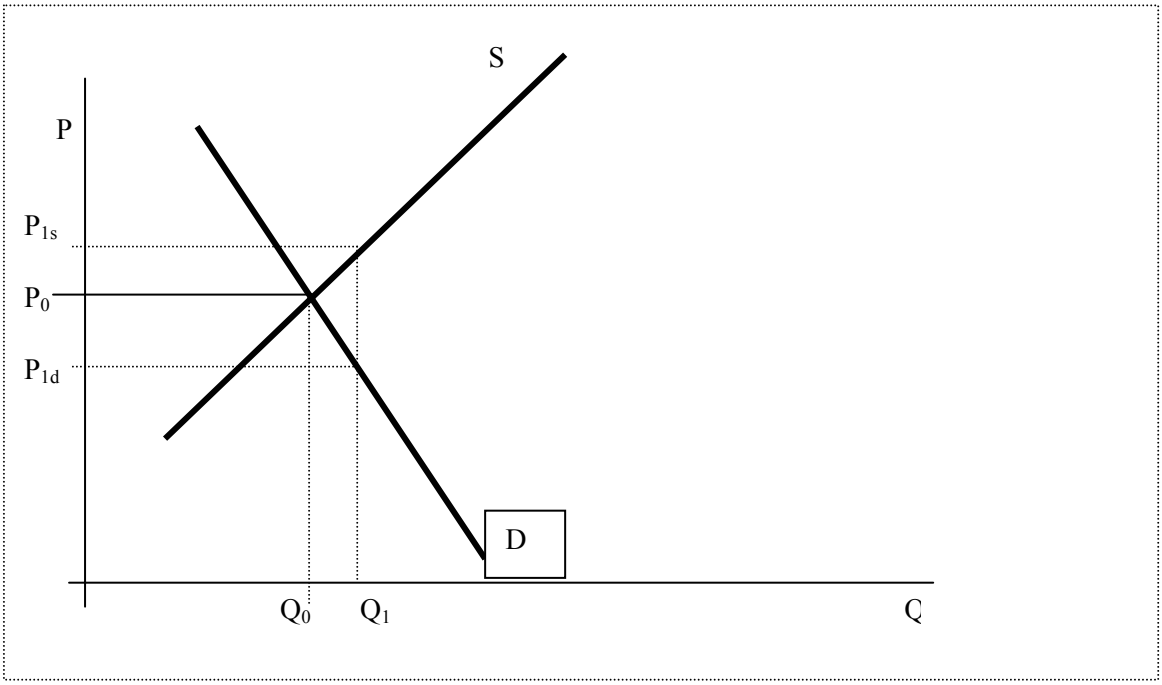
[70] Sumner, Daniel, "*Implications of the US Farm Bill of 2002 for Agricultural Trade and Negotiations*." *The Australian Journal of Agricultural and Resources Economics*, volumen 47, Nº 1, marzo de 2003, páginas 99-122.

5.5. Crítica de los Estados Unidos: "incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados"[71]

50. Esto no es un problema en mi modelo, y el hecho de que los Estados Unidos planteen esta cuestión sugiere que no comprenden algunos principios microeconómicos básicos.

51. Como explico en mi análisis del anexo I[72], el análisis microeconómico básico confirma que los impuestos o subvenciones aplicados a los compradores o los vendedores pueden analizarse ya sea como subvenciones a los consumidores o como subvenciones a los compradores, según convenga a quien utiliza el modelo, sin que ello afecte a los resultados del análisis. Una disminución vertical del precio efectivamente pagado por los compradores (como en el caso de las subvenciones de la Fase 2) puede modelarse de manera equivalente como un aumento vertical de la misma magnitud en el precio de oferta recibido por los vendedores. Las repercusiones en los precios y las cantidades son idénticas, sea cual sea la forma en que la subvención se incorpore al análisis. Esto es un ejercicio habitual sobre la incidencia de la tributación (subvención negativa) para estudiantes de microeconomía de segunda enseñanza.[73]

Gráfico 14 - Sencilla demostración gráfica de la equivalencia de una subvención a la producción o a la demanda



[71] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[72] "*Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner*", Anexo I, Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 54-56.

[73] *Véase* Robert S. Pindyck y Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomics*, quinta edición, Prentice Hall, 2001, páginas 313-320. Véase también el ejercicio 13, página 323.

52. En el gráfico 14 una subvención a la demanda se muestra a un precio efectivo más bajo pagado por los compradores en una cuantía de $P_0 - P_{1d}$. Ese precio efectivo más bajo (que incluye la subvención) suscita una mayor cantidad demandada Q_1. Para fomentar esa cuantía de producción adicional, el precio en el mercado tiene que aumentar a P_{1s} (el nuevo precio recibido por los productores). Por tanto, la subvención a la demanda hace que el precio en el mercado recibido por los productos aumente a P_{1s}, mientras que el precio pagado por los compradores disminuye a P_{1d}. La cuantía de la subvención es $P_{1s} - P_{1d}$. Alternativamente, si se paga una subvención por esa cuantía a los productores, la cantidad suministrada aumentaría a Q_1, el precio neto recibido por los productores (incluida la subvención) sería P_{1s}, y el precio pagado por los compradores sería P_{1d}. Los resultados equilibrados son idénticos a los que se obtendrían si la subvención se proporcionara inicialmente a los compradores. El resultado neto de la subvención en términos de efectos sobre los precios y las cantidades depende de la magnitud de la subvención por unidad y de las pendientes, o elasticidades, de la oferta y la demanda.

53. Este marco conceptual se aplica directamente a mi modelo del programa de la Fase 2. Los resultados de mi análisis serán idénticos tanto si la subvención se integra en el modelo por el lado de la demanda como si se integra por el lado de la oferta. Por tanto, los Estados Unidos no han identificado un "problema clave". Antes bien, han identificado un criterio de modelización natural, que utilicé para hacer que el análisis fuera transparente y estuviera exento de complicaciones.

54. Observo, por último, que los argumentos de los Estados Unidos no afectan a los resultados que obtengo eliminando únicamente las subvenciones anticíclicas y los préstamos para comercialización, que son los resultados de simulación más pertinentes para que el Grupo Especial evalúe el cumplimiento.

5.6. Crítica de los Estados Unidos: "parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario. El pago anticíclico máximo pagado sobre el 85 por ciento de los rendimientos de los programas no puede exceder de 13,7 centavos. Sin embargo, el Dr. Sumner incorpora un valor de hasta 19,10 centavos, que es un 39 por ciento superior a la tasa máxima permitida"[74]

55. Los Estados Unidos también incurren aquí en error. Como expliqué brevemente en mis observaciones orales[75], los Estados Unidos no han leído cuidadosamente el segundo apéndice de mi análisis del Anexo I, en el que mi criterio para modelizar los pagos anticíclicos se examina detalladamente. En particular, el cuadro A.4, en la página 45 de mi análisis del Anexo I, muestra expresa y claramente la tasa de pago anticíclico prevista por unidad de *producto*.[76] El máximo permitido legalmente se aplica a los pagos de los programas anticíclicos por unidad de *base objeto de programa*. No hay, por tanto, conflicto alguno. La tasa de pagos anticíclicos que he previsto por unidad de *producto* es independiente del límite legal impuesto a la tasa de pagos anticíclicos por unidad de *base objeto de programa*. En particular, como la base para los pagos anticíclicos es superior a la producción, prevemos que la tasa de pagos anticíclicos por unidad de producto será mayor que la tasa de pagos anticíclicos por unidad de base.

---

[74] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[75] Declaración oral del Brasil, párrafo 120.

[76] "*Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner*", Anexo I, Primera comunicación escrita del Brasil.

5.7. Conclusión

56. En suma, durante la reunión con el Grupo Especial, los Estados Unidos han vuelto a criticar mi modelo, pero no han identificado ningún problema real. Sus reiteradas críticas son consecuencia de una serie de errores evidentes que ellos mismos han cometido y a los que me he referido más arriba. En algunos casos, los Estados Unidos también se limitan simplemente a repetir sus críticas sin tener en cuenta mis anteriores respuestas a ellas.

6. CONCLUSIÓN

57. El Brasil tendrá mucho gusto en responder a las preguntas que a partir de ahora desee formularle el Grupo Especial.

ANEXO D-5

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS DECLARACIONES ORALES FORMULADAS POR EL BRASIL EN LA REUNIÓN CON EL GRUPO ESPECIAL

(9 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

Cuadro de Pruebas documentales 60

Cuadro de informes 61

I. INTRODUCCIÓN 62

II. LOS PROGRAMAS DE GARANTÍA DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN SATISFACEN LAS PRUEBAS ESTABLECIDAS EN EL *ACUERDO SMC* PARA NO SER SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN 63

A. No hay diferencia alguna entre la cantidad pagada por préstamos objeto de una garantía del programa GSM 102 y por otros préstamos comerciales comparables 64

B. El Brasil no ha demostrado que hay una diferencia entre la cantidad pagada por préstamos objeto de una garantía del programa GSM 102 y otros préstamos comerciales comparables, y no ha refutado las pruebas presentadas a ese respecto por los Estados Unidos 64

C. No hay fundamento alguno para hacer caso omiso de todas las disposiciones del texto que regulan las garantías del crédito a la exportación y las garantías de préstamos y en lugar de ello aplicar un criterio basado en un "beneficio separable", expresamente excluido en el Acuerdo SMC por lo que respecta a esas medidas 66

D. El argumento del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 necesariamente otorgan un beneficio porque constituyen un "instrumento financiero único" está legal y fácticamente infundado 68

E. En la práctica, el argumento del Brasil haría que la mayoría de las garantías del crédito a la exportación, cuando no todas, fueran subvenciones a la exportación prohibidas 70

III. EL BRASIL NO HA LOGRADO ESTABLECER SUS ALEGACIONES RELATIVAS A LOS PROGRAMAS DE LA FASE 2, LOS PRÉSTAMOS PARA COMERCIALIZACIÓN Y LOS PAGOS ANTICÍCLICOS Y TODOS LOS PAGOS EN EL MARCO DE ESOS PROGRAMAS 72

A. Los argumentos del Brasil sobre los efectos del programa de la Fase 2 y los efectos sobre los precios en el mercado mundial siguen cambiando 72

Página

B. Los argumentos del Brasil sobre los supuestos efectos de los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización son engañosos, y las pruebas que el Brasil presenta confirman de hecho la posición de los Estados Unidos por lo que respecta a los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización 74

1. Ninguna de las pruebas presentadas por el Brasil por lo que respecta a la naturaleza, magnitud y efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización indica que los pagos están teniendo un efecto significativo de contención de la subida de los precios 74

2. El análisis del costo de producción presentado por el Brasil está fundamentalmente viciado, y una evaluación adecuada de los datos respalda el argumento de los Estados Unidos de que los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización no están teniendo ningún efecto significativo de contención de la subida de los precios 83

a. Los costos variables -no los costos totales- son la medida pertinente para evaluar las decisiones sobre plantación año por año 84

b. Los agricultores estadounidenses esperaban cubrir y superar los costos variables en cada año, y en la mayoría de los años el algodón americano (*upland*) fue la opción más atractiva 85

c. Los agricultores estadounidenses realmente cubrieron y superaron sus costos variables e incluso sus costos monetarios totales en la mayoría de los años afectados por la Ley FSRI de 2002 89

d. Conclusión 90

3. El Modelo Sumner II está demasiado simplificado y se apoya en parámetros y supuestos arbitrarios que no tienen fundamento en las publicaciones económicas 91

IV. CONCLUSIÓN 95

ANEXO 96

Cuadro de Pruebas documentales

Estados Unidos - Prueba documental	Título
131	Export Finance and Insurance Corporation (Australia) - *Mission and Objectives* (misión y objetivos); http://www.efic.gov.au/static/efi/corporateinfo/mission.htm Sinopsis de la función de la EFIC; http://www.efic.gov.au/static/efi/corporateinfo/ governance.htm
132	AuslandsGeschaftsAbsicherung der Budesrepublik Deutschland, *Federal Export Credit Guarantees, Basics: Main Features of Export Credit Cover* (garantías federales de crédito a la exportación; información básica: rasgos fundamentales de la cobertura del crédito a la exportación); http://www.agaportal.de/en/aga/grundzuege/grundzuege_exportkredit.html
133	Korea Export Insurance Corporation, *Preface* (prefacio); http://www.keic.or.kr/homepage2/english/main.html.; East-West Debt: "*about the Korea Export Insurance Corporation*"; http://www.eastwest.be/east_west/keic.htm
134	Informe anual de Bancomext correspondiente a 2005 páginas 2, 26; http://www.bancomext.com/Bancomext/publicasecciones/secciones/7304/AnnualReportBancomext2005.pdf
135	Datos diarios del Índice A y de los precios de futuros en Nueva York
136	CCIA, "Algodón este mes", (1º de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 136)
137	Cecil Davison y Brad Crowder, "Northeast Soybean Acreage Response Using Expected Net Returns" *Northeastern Journal of Agriculture and Resource Economics*, de abril de 1991
138	Duncan M. Chembezi y Abner W. Womack, "Regional Acreage Response for U.S. Corn and Wheat: The Effects of Government Programs", *Southern Journal of Agricultural Economics*, de julio de 1992
139	Datos en que se basa el gráfico sobre los beneficios del mercado previstos en exceso de los costos variables

Cuadro de informes

Título abreviado	Título completo
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves, Segundo recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW/2, adoptado el 23 de agosto de 2001
Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Canadá - Aeronaves II	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, adoptado el 19 febrero de 2002
CE - DRAM	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 11 abril de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 marzo de 2005

I. INTRODUCCIÓN

1. Los Estados Unidos agradecen al Grupo Especial esta oportunidad de comentar la presentación "oral" del Brasil en la reunión con el Grupo Especial. En esa reunión, el Brasil no sólo presentó oralmente 77 páginas de argumentos y pruebas en el curso de aproximadamente cuatro horas y media -consumiendo unilateralmente casi todo el primer día de la reunión con el Grupo Especial-, sino también 42 nuevas "pruebas documentales" (y 9 pruebas documentales que ya se habían presentado) que contenían información que el Brasil *no* presentó oralmente y simplemente adjuntó a su declaración oral.

2. Las "pruebas documentales" incluidas en la declaración oral del Brasil comprenden una tercera comunicación escrita elaborada por el Brasil supuestamente para abordar cuestiones "que no hubo tiempo de examinar en la breve declaración [de los economistas del Brasil] ante el Grupo Especial".[1] Dejando a un lado lo irónico que resulta describir como "breve" una presentación de cuatro horas y media -de la que una parte importante fue utilizada por el economista del Brasil-, cabe señalar que la comunicación escrita del Brasil se hizo en infracción de los procedimientos de trabajo del Grupo Especial. Los procedimientos de trabajo prevén dos comunicaciones escritas, una Primera comunicación escrita y una comunicación de réplica, que deben ambas presentarse "antes de la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes en la diferencia".[2] Los procedimientos de trabajo no contemplan ninguna tercera comunicación escrita en la reunión del Grupo Especial con las partes ni después de ella. Aunque los procedimientos de trabajo del Grupo Especial sí contemplan -es más, requieren- que las partes presenten un escrito, ya sea en la reunión con el Grupo Especial o poco después de ella, los procedimientos son muy claros en cuanto a lo que ese escrito debe ser. Concretamente, las partes deben presentar al Grupo Especial y a las otras partes, durante la reunión, "una versión escrita ... *de sus exposiciones orales*".[3] Los procedimientos de trabajo del Grupo Especial ni contemplan ni permiten la presentación de argumentos y pruebas que *no* han sido parte de una declaración oral ("que [supuestamente] no hubo tiempo de examinar en" una exposición oral que por lo demás duró casi todo un día).[4] Dado que con arreglo a los procedimientos de trabajo del Grupo Especial la tercera comunicación escrita, que figura en la Prueba documental 659 del Brasil, no es admisible, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que la rechace.

3. Los Estados Unidos observan asimismo que el Brasil conocía y tenía a su disposición, mucho antes de la reunión con el Grupo Especial, gran parte de las nuevas pruebas y argumentos presentados en su declaración oral. Sin embargo, parece que optó por retenerlos hasta la reunión con el Grupo Especial, cuando ya quedaba poco tiempo para analizarlos. Un examen de esas nuevas pruebas y argumentos demuestra claramente por qué el Brasil estaba deseoso de evitar cualquier evaluación significativa de ellos.[5] Esas pruebas y argumentos, aunque son voluminosos, contribuyen poco a apoyar las alegaciones del Brasil. De hecho, muchos de los datos recientemente presentados por el Brasil confirman los argumentos de los Estados Unidos de que éstos han cumplido su obligación de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD.

---

[1] *Véase* la declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 1 (Brasil - Prueba documental 659).

[2] *Véase Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)* (DS267), Procedimientos de trabajo del Grupo Especial, párrafo 4 (8 de noviembre de 2006).

[3] *Ibid.*

[4] *Véase* la declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 1 (Brasil - Prueba documental 659).

[5] Los Estados Unidos recuerdan a ese respecto los esfuerzos desplegados por el Brasil, en la reunión con el Grupo Especial y posteriormente, para impedir o limitar toda posibilidad de que los Estados Unidos respondieran por escrito a la exposición "oral" del Brasil.

II. LOS PROGRAMAS DE GARANTÍA DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN SATISFACEN LAS PRUEBAS ESTABLECIDAS EN EL *ACUERDO SMC* PARA NO SER SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN

4. En el caso de las garantías del crédito a la exportación, lo cierto es que:

- los Estados Unidos no han proporcionado garantías del programa GSM 103 desde el 1º de julio de 2005;
- los Estados Unidos no han proporcionado garantías del Programa de Garantía de Créditos de Proveedores ("SCGP") desde el 1º de octubre de 2005, y actualmente ni siquiera hay garantías "pendientes" en el marco de ese programa;
- ateniéndose estrictamente a las orientaciones dadas por el Grupo Especial inicial, los Estados Unidos establecieron para las garantías del programa GSM 102 una nueva lista de comisiones, con arreglo a la cual se perciben comisiones mayores para obligaciones asumidas en países de mayor riesgo;
- los Estados Unidos reclasificaron en una categoría de riesgo inadmisible a 22 países que presentan un mayor riesgo de deuda en mora que hasta el 1º de julio de 2005 reunían las condiciones establecidas para la obtención de garantías del programa GSM 102;
- como consecuencia de los cambios en la lista de comisiones, éstas han aumentado, en promedio, un 46 por ciento sobre las del ejercicio presupuestario 2004, último año en el que se aplicó la antigua lista de comisiones;
- todos los cambios introducidos por los Estados Unidos aumentaron en su conjunto las primas y disminuyeron la probabilidad de que en la cartera de programas examinados por el Grupo Especial inicial se incurriera a largo plazo en costos y pérdidas de funcionamiento; y
- según los datos presupuestarios de los Estados Unidos, las primas percibidas en el marco de los tres programas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación eran más que adecuadas para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento, incluso antes de que los Estados Unidos adoptaran medidas para aplicar las recomendaciones y resoluciones del Grupo Especial, y es aun más seguro que lo harán en el futuro, dados todos los cambios introducidos por los Estados Unidos.

5. Las sustanciales pruebas presentadas al Grupo Especial demuestran, por tanto, que los Estados Unidos no están concediendo subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) del Anexo I del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("Acuerdo SMC"). Con arreglo a una interpretación adecuada del *Acuerdo SMC*, la evaluación de si las garantías del crédito a la exportación constituyen o no subvenciones a la exportación prohibidas puede -de hecho, debe- comenzar y terminar con esa evaluación en el marco del punto j).

6. No hay en la exposición oral del Brasil -ni en ninguna de sus comunicaciones anteriores a ella- nada que socave las pruebas de rentabilidad que el Grupo Especial tiene ante sí, ni el hecho de que los programas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación son totalmente

compatibles con el punto j) de la Lista Ilustrativa.[6] Antes bien, el Brasil trata de inventar nuevas obligaciones no establecidas en el *Acuerdo SMC*, especialmente invocando una norma separada para las "subvenciones a la exportación" en el marco de los elementos definitorios generales del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3. El criterio aplicado por el Brasil, además de no estar justificado por el texto, sus propios términos erróneo.

A. No hay diferencia alguna entre la cantidad pagada por préstamos objeto de una garantía del programa GSM 102 y por otros préstamos comerciales comparables

7. Las sustanciales pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí demuestran, por tanto, que los Estados Unidos no están concediendo ninguna subvención a la exportación en el sentido del punto j). A juicio de los Estados Unidos, con arreglo a una interpretación adecuada del *Acuerdo SMC*, la evaluación de si las garantías del crédito a la exportación constituyen o no subvenciones a la exportación prohibidas comienza y termina con esa evaluación en el marco del punto j).

8. No hay en la exposición oral del Brasil -ni en ninguna de sus comunicaciones anteriores a ella- nada que socave las pruebas de rentabilidad que el Grupo Especial tiene ante sí, ni el hecho de que los programas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación son totalmente compatibles con el punto j) de la Lista Ilustrativa. Antes bien, el Brasil trata de inventar nuevas obligaciones no establecidas en el *Acuerdo SMC*, especialmente invocando una norma separada para las "subvenciones a la exportación" en el marco de los elementos definitorios generales del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3. Aun dejando de lado el hecho de que el enfoque del Brasil no está justificado por el texto, lo cierto es que ese enfoque es por sus propios términos erróneo.

B. El Brasil no ha demostrado que hay una diferencia entre la cantidad pagada por préstamos objeto de una garantía del programa GSM 102 y otros préstamos comerciales comparables, y no ha refutado las pruebas presentadas a ese respecto por los Estados Unidos

9. El artículo 14 del *Acuerdo SMC* establece las condiciones en las que puede considerarse, a efectos de la imposición de derechos compensatorios, que se ha "conferido" un beneficio, y define cómo debe medirse un "beneficio" en tal caso. El artículo 14, aunque no es directamente aplicable a las acciones en el marco de la Parte II del *Acuerdo SMC*, interpreta y aplica la definición de "beneficio" establecida en el párrafo 1 del artículo 1. Así pues, el Órgano de Apelación ha recurrido al artículo 14 como importante orientación contextual para interpretar el término "beneficio".[7] De hecho, fue el Brasil quien, a fin de justificar sus argumentos relativos a las subvenciones a la exportación prohibidas, invocó inicialmente el artículo 14 para oponerse a las garantías del crédito a la exportación en el presente procedimiento.[8]

---

[6] Los Estados Unidos no abordan aquí los argumentos con los que el Brasil trata de socavar las importantes pruebas que demuestran que históricamente los programas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación han sido rentables, incluso sin los cambios introducidos recientemente para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Los Estados Unidos tampoco abordan los argumentos del Brasil sobre las garantías del crédito a la exportación expedidas antes del 1º de julio de 2005 y la deuda reprogramada. La exposición oral del Brasil no contiene nada nuevo por lo que respecta a esos argumentos, y los Estados Unidos ya han formulado los suyos en sus comunicaciones al Grupo Especial. Los argumentos de los Estados Unidos figuran en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 71-104, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 84-133, y la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 16-49.

[7] *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

[8] Brasil, Primera comunicación escrita, párrafos 371-175.

10. El párrafo c) del artículo 14 estipula que, a efectos de la imposición de derechos compensatorios, una garantía de crédito proporcionada por un Gobierno confiere un beneficio *únicamente cuando* "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el Gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno". El "beneficio" se determina como "la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones".

11. Sin embargo, incluso con arreglo a esa norma, el Brasil no ha demostrado que las garantías del programa GSM 102 de los Estados Unidos constituyen subvenciones a la exportación prohibidas. De hecho, el Brasil no ha presentado una sola prueba que demuestre -con respecto a *cualquier* préstamo objeto de una garantía del programa GSM 102- que hay "una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno".

12. Además, el Brasil no ha refutado las pruebas presentadas por los Estados Unidos que demuestran que los prestamistas comerciales que normalmente participan tanto en el programa GSM-102 como en otros préstamos en el sector agrícola extranjero de hecho proporcionan -y han proporcionado- financiación no garantizada a bancos extranjeros que son deudores aprobados por la CCC en condiciones cuyo costo anualizado era inferior al disponible en el marco del programa GSM-102.[9] De hecho, el Sr. Sundaram, consultor contratado por el Brasil para este procedimiento, reconoció que los ejemplos presentados por los Estados Unidos, proporcionados por el [[ ]], demuestran "costos anualizados inferiores a los del programa GSM-102".[10]

13. Aunque el Sr. Sundaram procedió seguidamente a criticar los ejemplos presentados por los Estados Unidos, sus críticas carecen de fundamento. Según el Sr. Sundaram, la "vida media" es supuestamente insuficiente para cubrir algún riesgo hipotético que sea mayor en una transacción GSM a tres años que en un reembolso integral a dos años.[11] Sin embargo, en cada uno de los ejemplos presentados por los Estados Unidos las clasificaciones a corto plazo y a largo plazo de cada uno de los bancos son comparables.[12] De hecho, el Sr. Sundaram reconoció que los bancos panameños y mexicanos son ambos de "primera calidad".[13] Por tanto, la dificultad teórica que el Brasil trata de crear es, de hecho, inaplicable a esas comparaciones. A pesar de las alegaciones en contrario del Brasil[14], las comparaciones hechas por los Estados Unidos son en todos sus aspectos comparaciones entre "manzanas y manzanas".

14. Parece, además, que el Brasil no tiene en cuenta la fijación del precio del riesgo inherente en las transacciones. Aunque hace hincapié en que en una transacción garantizada GSM "todo un tercio del principal sigue en riesgo después de dos años"[15], no reconoce que *todo un tercio de principal se ha*

[9] Estados Unidos, Primera comunicación escrita, párrafos 119-130, y Estados Unidos - Prueba documental 22; Estados Unidos, comunicación de réplica, párrafos 145-170.

[10] Declaración oral del Brasil, párrafo 214.

[11] Declaración oral del Brasil, párrafo 219.

[12] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 150.

[13] Declaración oral del Brasil, párrafo 223.

[14] Declaración oral del Brasil, párrafo 222.

[15] Declaración oral del Brasil, párrafo 221.

pagado después de *un* año en la misma transacción. En contraste, el reembolso integral completo sigue pendiente durante los primeros dos años. Por lógica comercial, el riesgo inherente en la capacidad de un deudor para satisfacer la deuda aumenta con la cantidad de deuda pendiente. El plazo de reembolso de la transacción GSM obliga a un reembolso temprano del principal, reduciendo la deuda pendiente.[16]

15. Por último, los Estados Unidos toman nota de la afirmación del Brasil de que "los ejemplos proporcionados por los Estados Unidos no parecen demostrar nada por lo que respecta a la capacidad de los deudores extranjeros objeto del programa GSM-102 [supuestamente no de primera calidad] para conseguir crédito en el extranjero".[17] Sin embargo, esa aseveración contribuye a socavar lo que ha sido el propio -y totalmente injustificado- argumento del Brasil en el presente procedimiento: a saber, que supuestamente los Estados Unidos sólo "apuntan" y prestan servicios a deudores extranjeros de calidad inferior. Los Estados Unidos celebran que el Brasil reconozca que las garantías del crédito GSM se ofrecen en *muchos* mercados donde puede obtenerse fácilmente otra financiación, entre ellos los de México y Panamá -dos de los países objeto de los ejemplos proporcionados por los Estados Unidos. Además, los ejemplos de los Estados Unidos no son los únicos que afectan a participantes de primera calidad en el programa GSM; decenas de bancos deudores extranjeros aprobados por la CCC tienen una clasificación de primera calidad.[18] Las afirmaciones generalizadas del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 sólo se conceden cuando los deudores extranjeros no pueden obtener financiación se ve socavada no sólo por los ejemplos concretos presentados por los Estados Unidos, sino también por esta prueba de la existencia de un gran número de participantes de primera calidad.

C. No hay fundamento alguno para hacer caso omiso de todas las disposiciones del texto que regulan las garantías del crédito a la exportación y las garantías de préstamos y en lugar de ello aplicar un criterio basado en un "beneficio separable", expresamente excluido en el Acuerdo SMC por lo que respecta a esas medidas

16. Incapaz de justificar sus argumentos al amparo de *alguna* disposición del *Acuerdo SMC* relativa ya sea a las garantías del crédito a la exportación o las garantías de préstamo, el Brasil pide en lo fundamental al Grupo Especial que pase totalmente por alto el *Acuerdo SMC* y cree e imponga obligaciones que no figuran en parte alguna del texto. A esos efectos, el Brasil aduce que otros grupos especiales también han hecho caso omiso del texto. Los argumentos del Brasil son simplemente insostenibles.

17. El Brasil afirma, por ejemplo, que en el asunto *CE - DRAM*, el Grupo Especial "convino en que una garantía gubernamental confiere *per se* un 'beneficio' si de no existir la garantía no se hubiera podido obtener un préstamo en condiciones comerciales. Cuando no podía disponerse de un préstamo en condiciones comerciales sin la garantía gubernamental, el Grupo Especial encargado del asunto *CE - DRAM* no exigió el tipo de evaluación cuantitativa en el que los Estados Unidos insisten aquí".[19] Sin embargo, para empezar, ese Grupo Especial no "anuló" -es más, no podía anular- las disciplinas acordadas en el apartado c) del artículo 14 el *Acuerdo SMC*. Por el contrario, *reconoció* expresamente el criterio adecuado para la determinación del "beneficio" en el contexto de un préstamo garantizado

[16] De hecho, las garantías del programa GSM 102 a menudo requieren pagos semianuales del principal.

[17] Declaración oral del Brasil, párrafo 223. Aparentemente, el Brasil hace la misma observación, incorrecta e irrelevante, en el párrafo 177 de su declaración oral.

[18] Estados Unidos, Primera comunicación escrita, párrafo 110.

[19] Declaración oral del Brasil, párrafo 194.

por el Gobierno establecido en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*: "parece que el examen debe centrarse en la diferencia entre la cuantía pagada por un préstamo garantizado por el gobierno y la cuantía que tendría que pagarse por un préstamo comercial comparable, de no existir la garantía gubernamental".[20] La constatación definitiva del Grupo Especial -que las CE podían adecuadamente constatar la existencia de un "beneficio" cuando no había "en el expediente ... ninguna prueba que contradiga la conclusión de las CE de que de no existir la garantía gubernamental los bancos no habrían estado en modo alguno dispuestos a aceptar la [financiación]"[21]- es totalmente compatible con la norma establecida en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, los elementos de hecho de aquella diferencia no son los mismos que los que este Grupo Especial tiene ante sí. Como los Estados Unidos han demostrado, esta *no* es una situación en la que "de no existir la garantía gubernamental" los bancos "no habrían estado en modo alguno dispuestos a aceptar ... [la financiación]".

18. El Brasil también cita el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Canadá - Aeronaves II* para afirmar que "incluso para evaluar el 'beneficio' en el sentido del apartado c) del artículo 14, la norma jurídica se redujo a una evaluación de si las comisiones aplicables a la garantía gubernamental eran compatibles con las comisiones aplicables a las garantías comerciales".[22] Sin embargo, también en ese caso el Grupo Especial reconoció expresamente que la norma adecuada estaba establecida en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial constató que en las circunstancias que prevalecían en aquella diferencia "podía presumirse" que si las comisiones cobradas por la garantía de préstamo no "se basaban en el mercado", quedaría satisfecha la prueba establecida en el apartado c) del artículo 14. Además, el Grupo Especial, aunque afirmó que eso podía "presumirse", de hecho *exigió* al Brasil que, como parte reclamante, presentara algún "argumento [o] información acerca de lo que la [compañía aérea] habría tenido que pagar por un *préstamo comercial comparable* si no hubiera contado con la garantía crediticia de *IQ*".[23] El Grupo Especial observó lo siguiente:

> el Brasil no ha formulado ningún argumento en el sentido de que "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por [*IQ*] [Mesa Air Group] y la cantidad que [Mesa Air Group] pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía [de *IQ*]", ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones. En particular, aunque el Brasil no niega que las garantías de préstamos se obtienen en términos comerciales, no ha presentado ningún argumento ni información acerca de lo que Mesa Air Group habría tenido que pagar por un préstamo comercial comparable si no hubiera contado con la garantía crediticia de *IQ*.[24]

19. Basándose en *esa* omisión por el Brasil -así como en el hecho de que el Brasil no había presentado "ningún otro argumento en el sentido de que la comisión de *IQ* por su garantía de crédito no se basaba en el mercado"- el Grupo Especial "desesti[mó] la alegación del Brasil de que la garantía de préstamo otorgada por *IQ* a Mesa Air Group otorga un 'beneficio'".[25]

---

[20] *CE - DRAM*, párrafo 7.190.

[21] *CE - DRAM*, párrafo 7.190.

[22] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 410.

[23] *Canadá - Aeronaves II*, párrafo 7.399 (sin cursivas en el original).

[24] *Canadá - Aeronaves II*, párrafo 7.399.

[25] *Canadá - Aeronaves II*, párrafo 7.399.

20. Por consiguiente, el Brasil no ha presentado al Grupo Especial nada que justifique pasar por alto todas las disposiciones del texto relativas a las garantías del crédito a la exportación y las garantías de préstamo y aplicar, en lugar de ellas, su criterio del "beneficio separable". Como explicaron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, el criterio del Brasil socava fundamentalmente el reconocimiento por los redactores, expresado en el apartado c) del artículo 14, de que la provisión de una garantía de préstamo es fundamentalmente distinta de la provisión de otros servicios gubernamentales. Aunque una comparación de las comisiones cobradas por un servicio gubernamental con las cobradas en el mercado por un servicio comparable es el criterio adecuado en el caso de otros servicios gubernamentales -como estipula el apartado d) del artículo 14- el apartado c) del artículo 14 *excluye* expresamente la aplicación de ese criterio a las garantías de préstamos. Reconoce, en lugar de ello, que una garantía de préstamo se hace con el único fin de *respaldar una transacción de préstamo*; la garantía se convierte en parte integrante de esa transacción y no tiene valor alguno fuera de ella. Una evaluación de los costos totales de la transacción es necesaria para determinar si la garantía realmente confiere un "beneficio". Una simple comparación de la comisión cobrada por la provisión de una garantía de préstamo con la comisión cobrada por otra podría proyectar una imagen incompleta y distorsionada a ese respecto.

D. El argumento del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 necesariamente otorgan un beneficio porque constituyen un "instrumento financiero único" está legal y fácticamente infundado

21. En su exposición oral, el Brasil afirma una vez más que las garantías del crédito a la exportación del programa GSM 102 son "un instrumento financiero único sin paralelo en el mercado".[26] A juicio del Brasil, "eso es el comienzo y el final del análisis", y demuestra que el programa GSM-102 confiere beneficios *per se*.[27] El Brasil no ha presentado ningún fundamento textual que justifique ese tipo de prueba *per se*.

22. De hecho, los Estados Unidos se preguntan si el Brasil ha tenido plenamente en cuenta las consecuencias de su argumento. Si se constatara que el *Acuerdo SMC* realmente contiene el criterio propugnado por el Brasil, cabría esperar que la resolución del asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* habría sido distinta. En aquel asunto, el Canadá impugnó determinados pagos "PROEX" para la equiparación de los tipos de interés "en apoyo de los créditos a la exportación concedidos al comprador, y no al productor, de aeronaves regionales brasileñas".[28] El Grupo Especial observó, que en esas circunstancias, el Canadá podía establecer una presunción *prima facie* de existencia de "beneficio" si establecía que "los pagos en el marco del PROEX III permiten a los compradores de un producto obtener créditos a la exportación en condiciones más favorables que las disponibles para ellos en el mercado, esto, como mínimo, representa una presunción *prima facie* de que los pagos otorgan también un beneficio a los productores de ese producto, dado que hacen bajar el costo del producto para sus compradores y, por tanto, hacen que su producto resulte más atractivo frente a productos competidores".[29] El Grupo Especial no examinó si los pagos PROEX eran un "instrumento financiero único". El Brasil no adujo en aquel caso, como ha intentado hacer en éste, que "el comienzo y el final del análisis" era si los pagos PROEX III "constituían un instrumento financiero único sin paralelo en el mercado".[30] De hecho, esa pregunta podría haberse respondido con

[26] Declaración oral del Brasil, párrafo 174.

[27] Declaración oral del Brasil, párrafo 174.

[28] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 5.28, nota 42.

[29] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 5.28, nota 42.

[30] Declaración oral del Brasil, párrafo 174.

bastante facilidad, porque, en contraste con el PROEX, los agentes comerciales no se dedican a hacer pagos a cambio de nada.

23. En cualquier caso, los Estados Unidos han presentado ejemplos de otras instituciones financieras internacionales -como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ("BERD"), la Corporación Financiera Internacional ("CFI") y el Banco Interamericano de Desarrollo ("BID")- que ofrecen garantías similares a las GSM-102. Aunque el Brasil trata de descartar esos ejemplos aduciendo que esas entidades, por definición, no pueden proporcionar productos comerciales, su argumento carece de fundamento.[31] Como base principal de este argumento, el Brasil se sigue centrando en la capacidad de esas entidades para "tomar a préstamo de los tesoros públicos", afirmando que "como consecuencia de ello, por lo general las entidades públicas disfrutan de un costo financiero más bajo que el de sus contrapartes basadas en el mercado".[32] El Brasil sugiere además que esas entidades no pueden proporcionar productos comerciales, porque "disfrutan de una garantía derivada de la confianza plena y el crédito de los gobiernos".[33]

24. El Brasil, sin embargo, no ha demostrado que las entidades identificadas por los Estados Unidos recurren a esos préstamos para sus operaciones, o que disfrutan de esas garantías de los gobiernos. La CFI, por ejemplo, no recibe ninguna garantía del Estado.[34] Además, la CFI indica que "la principal fuente de préstamos de las CFI está en los mercados de capital internacionales. Con arreglo al Convenio Constitutivo, la Corporación sólo puede obtener préstamos en los mercados públicos del país miembro con la aprobación de ese miembro y además la del miembro en cuya moneda estén denominados".[35] Además, "por lo general los préstamos en el mercado se cambian a obligaciones a tipos variables denominadas en dólares de los Estados Unidos".[36] El BERD emite obligaciones a medio y largo plazo en el mercado.[37]

25. Además, la capacidad de una entidad para obtener préstamos de un Gobierno no excluye necesariamente que esa entidad proporcione *productos* en condiciones comerciales.[38] Por ejemplo, en *Corea - Embarcaciones comerciales*, el Grupo Especial reconoció que:

> "El hecho de que el KEXIM pueda recibir financiación gubernamental subvencionada no significa que vaya a proporcionar inevitablemente financiación subvencionada a sus clientes. Es posible que el KEXIM cobre tipos del mercado y aumente en cambio su margen de beneficio."[39]

---

[31] Declaración oral del Brasil, párrafo 187.

[32] Declaración oral del Brasil, párrafo 188.

[33] Declaración oral del Brasil, párrafo 188.

[34] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 166.

[35] Estados Unidos - Prueba documental 79, página 13.

[36] Estados Unidos - Prueba documental 79, página 13.

[37] Estados Unidos - Prueba documental 77, página 10.

[38] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 156.

[39] *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.84.

26. El Brasil también afirma que un ex funcionario estadounidense -concretamente, un ex Secretario del Tesoro estadounidense- ha reconocido que las instituciones financieras internacionales no pueden ofrecer productos comerciales.[40] Sin embargo, la propia Prueba documental del Brasil demuestra que la declaración a que el Brasil hace referencia *no* estaba relacionada con ninguna de las instituciones financieras internacionales arriba indicadas, sino más bien con instituciones de propiedad estatal o de "ventana de mercado" controladas de miembros específicos de la OCDE que restringen la financiación a los exportadores nacionales. Las instituciones financieras internacionales como la CFI, el BID y el BERD son fundamentalmente entidades distintas. No operan a solicitud de un Gobierno en concreto. De hecho, el propio Brasil ha observado que el BID es propiedad de 47 países miembros[41]; el BERD, de 60 gobiernos[42]; y la CFI de 178 países miembros.[43] Antes bien, operan comercialmente sin beneficiar a ningún Gobierno o grupo de ciudadanos en particular. El Brasil no ha presentado ningún fundamento legítimo para afirmar que esas instituciones financieras nunca pueden proporcionar productos comerciales.

27. En suma, el Brasil no ha demostrado *ni* que el *Acuerdo SMC* requiere la aplicación de su prueba del "instrumento financiero único", ni que las medidas que impugna son, de hecho, "instrumentos financieros únicos".

E. En la práctica, el argumento del Brasil haría que la mayoría de las garantías del crédito a la exportación, cuando no todas, fueran subvenciones a la exportación prohibidas

28. El argumento definitivo del Brasil parece ser que las garantías del crédito a la exportación son subvenciones a la exportación prohibidas salvo que haya un banco estrictamente privado (como un Citibank, por ejemplo) que ya proporcione las mismas garantías del crédito a la exportación, y que incluso en ese caso las garantías son subvenciones prohibidas a no ser que las *comisiones* que el banco privado cobra por las garantías del crédito a la exportación sean más bajas que las *comisiones* que cobra la entidad gubernamental. Esas afirmaciones carecen de fundamento en el *Acuerdo SMC* y, dada la naturaleza del mercado de garantías del crédito a la exportación, en la práctica harían que *todas* las garantías del crédito a la exportación proporcionadas por cualquier Miembro en cualquier parte del mundo fueran subvenciones prohibidas.

29. Como bien sabe el Brasil, las garantías del crédito a la exportación y otras garantías de préstamos similares son ahora, y siempre han sido, instrumentos ofrecidos principal, cuando no exclusivamente, por gobiernos e instituciones financieras internacionales, y no por instituciones de banca exclusivamente privadas. No es sorprendente que los Miembros llegaran a un acuerdo sobre una norma aplicable a las "subvenciones a la exportación prohibidas" en el punto j) que impone disciplinas basadas en los costos netos de un programa.[44] Tampoco es sorprendente que, en el

[40] Declaración oral del Brasil, párrafo 186, y Brasil - Prueba documental 654.

[41] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 442.

[42] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 441.

[43] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 440. El Brasil también critica a los Estados Unidos por constatar "importancia en el hecho de que entidades públicas como el BERD, el BID y la CFI sean 'rentables'". Declaración oral del Brasil, párrafo 189. Sin embargo, los Estados Unidos estaban simplemente respondiendo a la importancia que *el Brasil* había atribuido a su afirmación de que esas instituciones son incapaces de proporcionar productos comerciales porque no son "agentes del sector privado motivados por el beneficio". Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 441.

[44] Los Estados Unidos observan a ese respecto que en la Lista Ilustrativa del Código de Subvenciones de la Ronda de Tokio el punto j) establecía que las primas no podían ser "*manifiestamente* insuficientes para

contexto de las investigaciones en materia de derechos compensatorios, los Miembros hubieran llegado a un acuerdo sobre una norma que apunta a los efectos de una garantía en el préstamo subyacente. Los esfuerzos del Brasil por lograr que el Grupo Especial haga caso omiso del texto mismo -lo que los Miembros realmente acordaron, habida cuenta de la naturaleza específica de la medida y del mercado- e imponga en lugar de ello una comparación basada en las comisiones con algún hipotético banco exclusivamente privado son insostenibles.

30. En la práctica, ello haría que la mayoría de las garantías del crédito a la exportación, cuando no todas ellas, fueran subvenciones a la exportación prohibidas, en contravención del propósito expresado por los redactores en el punto j) y el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. Además, el criterio propugnado por el Brasil está en contradicción con el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Si la prueba para determinar lo que es una subvención a la exportación prohibida fuera tan sencilla como alega el Brasil, los negociadores de los Acuerdos de la OMC no habrían tenido necesidad de alentar específicamente el desarrollo de disciplinas internacionales sobre las garantías del crédito a la exportación. De hecho, al pedir que se desarrollaran disciplinas adicionales sobre las garantías del crédito a la exportación, el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* pone de manifiesto que actualmente el análisis puede -y de hecho debe- comenzar y terminar por las disciplinas actualmente establecidas en el punto j).

31. Las ramificaciones de esa interpretación inadmisible son significativas. El Grupo Especial sobre el cumplimiento recordará que la India proporciona servicios similares a través de la Corporación de Garantías del Crédito a la Exportación de la India, Ltd. Entre otros ejemplos cabe citar los siguientes:

- La Corporación de Financiación y Seguros de las Exportaciones de Australia, que ofrece seguros del crédito a la exportación (también sujetos al punto j)) "cuando el mercado privado no tiene capacidad o voluntad de cubrir la laguna en el mercado".[45] La EFIC opera "principalmente en esa parte del mercado a la que el mercado privado no presta servicios".[46]

- Euler Hermes, proveedor de garantías del crédito a la exportación para la República Federal de Alemania, proporciona esos productos "para ayudar a las empresas alemanas a abrir mercados difíciles".[47]

- La Corporación de Seguros a la Exportación de Corea -un organismo oficial de crédito a la exportación de Corea- proporciona seguros a la exportación "agrícola y pesquera" que "compensan las pérdidas derivadas de transacciones de exportación e

---

cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas." (sin cursivas en el original) En la Ronda Uruguay, los negociadores suprimieron la palabra "manifiestamente" del punto j). Es difícil aceptar que las negociadores se hubieran tomado el trabajo de modificar la norma establecida en el punto j) si, como aduce el Brasil, esa norma podría fácilmente pasarse por alto en favor de una norma distinta.

[45] Export Finance and Insurance Corporation (Australia) - *Mission and Objectives* (misión y objetivos); http://www.efic.gov.au/static/efi/corporateinfo/mission.htm (Estados Unidos - Prueba documental 131).

[46] *Ibid.*

[47] AuslandsGeschaftsAbsicherung der Budesrepublik Deutschland, *Federal Export Credit Guarantees, Basics: Main Features of Export Credit Cover* (garantías federales de crédito a la exportación; información básica: rasgos fundamentales de la cobertura del crédito a la exportación); http://www.agaportal.de/en/aga/grundzuege/grundzuege_exportkredit.html (Estados Unidos - Prueba documental 132).

inversiones en el extranjero de las que *los sistemas generales de seguros no pueden hacerse cargo*".[48]

- El Banco Nacional de Comercio Exterior de México, un banco "de propiedad del Gobierno mexicano", ofrece "seguros del crédito a la exportación para proteger a las empresas mexicanas del impago de ventas a crédito a clientes extranjeros".[49]

32. ¿Están todos y cada uno de esos Miembros, así como decenas de otros Miembros, infringiendo las obligaciones asumidas en el marco de la OMC simplemente porque los bancos exclusivamente privados no operan ahora, y no han operado históricamente, en este segmento concreto del mercado? El Brasil ha fracasado totalmente en demostrar que haya en el texto del *Acuerdo SMC* algo que indique los Miembros llegaron a un acuerdo sobre un resultado tan absurdo.

33. El texto confirma, por el contrario, que los criterios que se reflejan en el punto j) representan la prueba exclusiva para determinar si las garantías del crédito a la exportación confieren subvenciones a la exportación prohibidas. Como se indica más arriba, en las comunicaciones de los Estados Unidos y en la reunión con el Grupo Especial, los datos presupuestarios de los Estados Unidos demuestran -definitivamente- que las primas cobradas en el programa estadounidense de garantías del crédito a la exportación son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas. En suma, los Estados Unidos están cumpliendo plenamente el criterio establecido en el punto j).

III. EL BRASIL NO HA LOGRADO ESTABLECER SUS ALEGACIONES RELATIVAS A LOS PROGRAMAS DE LA FASE 2, LOS PRÉSTAMOS PARA COMERCIALIZACIÓN Y LOS PAGOS ANTICÍCLICOS Y TODOS LOS PAGOS EN EL MARCO DE ESOS PROGRAMAS

34. La exposición "oral" del Brasil tampoco remedia el hecho de que el Brasil no ha presentado prácticamente *ninguna prueba empírica* que respalde sus alegaciones de que a) es probable que la terminación del programa de la Fase 2 "*no tenga repercusión* en el nivel de la producción o las exportaciones de los Estados Unidos" y tenga "*poca repercusión positiva* en el precio mundial del algodón a largo plazo"[50]; o b) los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización de los Estados Unidos tienen "por efecto" una contención significativa "actual" de la subida de los precios, en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

A. Los argumentos del Brasil sobre los efectos del programa de la Fase 2 y los efectos sobre los precios en el mercado mundial siguen cambiando

35. Aunque a lo largo del procedimiento del Grupo Especial inicial y en este procedimiento el Brasil ha aducido que los niveles supuestamente altos de las exportaciones estadounidenses son la causa de una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial[51], el Brasil

[48] Korea Export Insurance Corporation, *Preface* (prefacio); http://www.keic.or.kr/homepage2/english/main.html.; (Estados Unidos - Prueba documental 133); *véase también* East-West Debt: "*about the Korea Export Insurance Corporation*"; http://www.eastwest.be/east_west/keic.htm (Estados Unidos - Prueba documental 133).

[49] Informe anual de Bancomext correspondiente a 2005 páginas 2, 26; http://www.bancomext.com/Bancomext/publicasecciones/secciones/7304/AnnualReportBancomext2005.pdf (Estados Unidos - Prueba documental 134).

[50] Brasil, Primera comunicación escrita, párrafo 206 (donde se cita el anexo II de la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 41-43).

[51] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 2.

trata ahora de cambiar su teoría básica sobre la contención significativa de la subida de los precios. De hecho, lo hace después de haber tratado simplemente de descartar las pruebas de una disminución de las exportaciones estadounidenses como un fenómeno temporal que se debía simplemente a que los productores estadounidenses "estaban liberándose de las existencias que tenían en sus almacenes" antes de la terminación del programa de la Fase 2.[52] Al tener que enfrentarse a importantes pruebas en contrario, el Brasil se ha visto obligado a buscar una nueva teoría que se ajuste a los hechos. En su exposición "oral", el Brasil aduce ahora que lo que está conteniendo la subida de los precios en el mercado mundial es el aumento de las existencias de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, no la exportación de algodón estadounidense.

36. El Brasil no ha presentado ninguna prueba -y ni siquiera ha desarrollado plenamente los argumentos- en apoyo de su teoría de última hora de una contención significativa de la subida de los precios. Además, tampoco puede simplemente transponer sus anteriores argumentos relativos a los efectos de las exportaciones. Aunque las existencias de cualquier producto son un factor importante que influye en el equilibrio de la oferta y la demanda mundial y, por tanto, en los precios, no hay fundamento -y el Brasil no ha invocado ninguno- para sugerir que un aumento de las existencias puede tener la misma repercusión en los precios en el mercado mundial que las exportaciones que realmente tienen lugar. Cuando las existencias se retienen -es decir, se eliminan del comercio en el mercado mundial- toda posible repercusión en los precios es por necesidad sustancialmente menor que si se comercializaran.

37. Además, la repercusión sobre los precios de las existencias estadounidenses es necesariamente mayor *dentro* de los Estados Unidos que en el mercado mundial. Y, en consonancia con ello, los precios en los Estados Unidos han sido más bajos de lo normal en relación con el Índice A casi a lo largo de toda la campaña de comercialización de 2006.[53] Entre agosto de 2001 y julio de 2005, el Índice A se mantuvo en un promedio de 4,69 centavos por encima de los futuros de Nueva York.[54] Como consecuencia de ello, y de otras señales en el mercado, los productores estadounidenses están reduciendo las plantaciones. Los beneficios de los productores de algodón están por debajo de las expectativas, y se prevé que las plantaciones en los Estados Unidos disminuirán un 14 por ciento más en 2007.[55] En suma, las pruebas concernientes a los efectos de las existencias sobre los precios en los Estados Unidos y la respuesta correspondiente de los agricultores estadounidenses *no* son compatibles con la nueva teoría del Brasil de que las existencias en los Estados Unidos están conteniendo la subida de los precios en el mercado mundial.

38. Esa conclusión se ve fortalecida cuando se tienen en cuenta otros factores que prevalecen en el mercado mundial. Se prevé, por ejemplo, que las existencias mundiales *totales* disminuirán en 2006 en comparación con los niveles de 2005.[56] Además, la relación entre existencias y utilización por lo que respecta al algodón ha disminuido por segundo año consecutivo, lo que significa que el

[52] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 82.

[53] Datos diarios del Índice A y de los precios de futuros en Nueva York (Estados Unidos - Prueba documental 135).

[54] Datos diarios del Índice A y de los precios de futuros en Nueva York (Estados Unidos - Prueba documental 135).

[55] Consejo Nacional del Algodón, *2007 Acreage Survey,* disponible en: http://www.cotton.org/econ/reports/intentions.cfm.

[56] Servicio Exterior de Agricultura del USDA, *Cotton: World Markets and Trade, February 2007* (disponible en: http://www.fas.usda.gov/currwmt.asp).

mundo está usando más algodón del que se está produciendo.[57] Esto es coherente con el hecho de que los precios en el mercado mundial estén aumentando, como se espera que siga sucediendo. Aunque el Brasil afirma que esos precios deberían ser aun mayores, no ha presentado ninguna prueba -aparte de las alegaciones infundadas del economista que ha contratado- que respalde esa afirmación.

39. De manera análoga, el comportamiento de otros participantes en el mercado -incluido el Brasil- no demuestra ninguna percepción de una contención significativa de la subida de los precios como consecuencia de las existencias estadounidenses. Por el contrario, se prevé que el Brasil y la India aumentarán su producción en 2007, e informes recientes del Brasil pronostican una cosecha casi sin precedentes en ese año.[58] Al plantar y producir más algodón en 2007, parece que los agricultores de la India y el Brasil están recibiendo señales positivas de los precios actuales en el mercado mundial. Mientras tanto, la producción en los Estados Unidos disminuyó en 2006, las exportaciones están disminuyendo en 2006, y se prevé que la plantación en los Estados Unidos disminuirá sustancialmente en 2007. Una vez más, estos no son datos indicativos de una contención significativa de la subida de los precios como consecuencia de las existencias estadounidenses.

40. Por tanto, las pruebas no respaldan la teoría de última hora del Brasil de que las *existencias* -no las exportaciones- estadounidenses están causando una contención significativa de la subida de los precios.

B. Los argumentos del Brasil sobre los supuestos efectos de los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización son engañosos, y las pruebas que el Brasil presenta confirman de hecho la posición de los Estados Unidos por lo que respecta a los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización

41. La declaración "oral" del Brasil trata de responder a la observación de los Estados Unidos de que el Brasil no ha respaldado con pruebas sus alegaciones de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización están causando actualmente una contención significativa de la subida de los precios. El Brasil afirma que determinados elementos probatorios "clave" respaldan su alegaciones de infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[59] Sin embargo, ninguna de esas pruebas resiste un examen.

1. Ninguna de las pruebas presentadas por el Brasil por lo que respecta a la naturaleza, magnitud y efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización indica que los pagos están teniendo un efecto significativo de contención de la subida de los precios

42. ***Pagos anticíclicos***: la exposición "oral" del Brasil no contiene pruebas empíricas que respalden las alegaciones del Brasil de que los pagos anticíclicos están teniendo efectos significativos de inducción a la producción o la exportación, o de que están conteniendo de manera significativa la subida de los precios en el mercado mundial. De hecho, las "pruebas empíricas" del Brasil parecen consistir en poco más de que la mera afirmación de que los pagos anticíclicos "restringen la flexibilidad de plantación", "reducen el riesgo asociado a producir el cultivo básico", "aumentan la capacidad de los agricultores para invertir en equipo de fortalecimiento de la producción" y "facilitan

[57] *Ibid*.

[58] CCIA, "Algodón este mes" (1º de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 136).

[59] Declaración oral del Brasil, párrafo 25.

el flujo de ingresos ... así como el acceso al crédito".[60] Aunque todas estas cosas puedan ser en alguna medida ciertas, el Brasil no ha explicado en qué modo respaldan una constatación de que los pagos son causa de una contención significativa de la subida de los precios. De hecho, casi todas las consecuencias a que hace referencia el Brasil también pueden atribuirse a los pagos directos y, en realidad, a *cualquier* pago a un productor de un cultivo. *Exactamente* las mismas restricciones de la flexibilidad de plantación se producirán en el caso de los pagos anticíclicos y los pagos directos. Además, *cualquier* pago a los productores aumentará "la capacidad de los agricultores para invertir en equipo de fortalecimiento de la producción" y facilitará "el flujo de ingresos ... así como el acceso al crédito".[61] Sin embargo, en el procedimiento inicial esos factores no respaldaron ninguna constatación de contención significativa de la subida de los precios con respecto a los pagos directos. Por si fuera poco, los negociadores del *Acuerdo sobre la OMC* constataron expresamente que los Miembros pueden proporcionar toda una gama de pagos a los productores agrícolas, todos los cuales cabe presumir que tendrían los mismos efectos generales que el Brasil atribuye a los pagos anticíclicos, sin que ello tenga "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, [los tengan] en grado mínimo".[62]

43. De hecho, desde una perspectiva estructural, el Brasil reconoce que la "diferencia crucial" entre los pagos directos y los pagos anticíclicos es que el agricultor tiene la seguridad de recibir cada año los primeros, pero no los últimos, porque los pagos anticíclicos sólo se efectúan si el precio medio de temporada en la explotación agrícola termina siendo inferior al umbral establecido en la ley.[63] Como han explicado los Estados Unidos en respuesta a preguntas del Grupo Especial, algunos analistas han examinado si esa diferencia resulta en diferencias sustanciales en los *efectos* de los dos programas, y han concluido que probablemente *no es así*.[64] Por ejemplo, Westcott y otros determinaron que el vínculo con los precios puede en algunas circunstancias tener efectos indirectos en la producción derivados fundamentalmente de la reducción del riesgo de volatilidad de los precios. Concluyeron, no obstante, que es probable que el grado de esos efectos en la producción sea mínimo y esté mitigado por varios factores, entre ellos que:

a) cuando se espera que los precios estén por encima del umbral máximo, los pagos anticíclicos se comportan exactamente igual que los pagos directos fijos[65];

b) "los efectos cruzados entre productos sugieren que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un efecto sobre cultivos específicos. Los beneficios netos de los cultivos alternativos seguirían siendo la principal consideración subyacente en las opciones de producción"[66];

---

[60] Declaración oral del Brasil, párrafo 41.

[61] Declaración oral del Brasil, párrafo 41.

[62] *Véase* el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[63] Declaración oral del Brasil, párrafo 50.

[64] *Véanse* las respuestas de los Estados Unidos a las Partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 27 (6 de marzo de 2007).

[65] Paul A. Westcott, "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", 203 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[66] Paul A. Westcott, "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

c) "si bien algunos estudios indican que los agricultores son adversos al riesgo (Chavas y Holt, 1990, 1996, por ejemplo), ya existen otros instrumentos de reducción de los riesgos que permiten gestionarlos. Por tanto, con la nueva reducción del riesgo de pérdida de ingresos ahora aportada por los pagos anticíclicos como parte de los programas agrícolas, los agricultores pueden ajustar su utilización de esas otras estrategias de gestión en la explotación agrícola y fuera de ella"[67]; y

d) "una gran parte de la producción del sector agrícola estadounidense procede de un número pequeño de grandes productores ... Las pruebas de que la aversión al riesgo disminuye a medida que los ingresos aumentan (Chavas y Holt, 1990, 1996) sugieren que es posible que también tienda a disminuir a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones agrícolas. Por tanto, al reducirse la aversión a los riesgos en explotaciones de mayor tamaño que representan la mayoría de la producción, los posibles efectos en la producción de los pagos anticíclicos debidos a la reducción de los riesgos también disminuyen. Aunque las explotaciones agrícolas de menor tamaño puedan tener más aversión a los riesgos que afectan a sus cultivos, los ingresos fuera de la explotación agrícola pueden reducir el nivel global de riesgo de pérdida de ingresos de las familias".[68]

44. Varios estudios centrados en los efectos reales de los pagos anticíclicos confirman su repercusión mínima en la superficie plantada y la producción. Por ejemplo, como han explicado los Estados Unidos, un estudio de 2007 de Lin y Dismukes constató que "el efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores ... parece ser *muy insignificante* -un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento ...".[69] Los Estados Unidos han presentado ese y otros estudios en los que se examinan las pruebas empíricas sobre los efectos reales de los pagos anticíclicos en los productores de maíz, trigo y habas de soja en los últimos años, incluida la campaña de comercialización de 2005, en la que el Brasil ha hecho especial hincapié. Los Estados Unidos también han presentado estudios en los que se hace una evaluación más cualitativa de la cuestión.[70] Esos estudios respaldan una constatación de que los pagos anticíclicos tienen -en el mejor de los casos- efectos mínimos en las plantaciones y la producción (y, por tanto, de que es probable que tengan efectos insignificantes sobre los precios en el mercado mundial).

45. En una tercera comunicación escrita no solicitada (Brasil - Prueba documental 659), el Brasil pide al Grupo Especial que simplemente descarte todos esos estudios.[71] Por las razones arriba expuestas, la comunicación del Brasil se presentó en infracción de los procedimientos de trabajo del Grupo Especial, y no procede incluirla en el expediente que éste tiene ante sí. A pesar de ello, los Estados Unidos se permiten hacer las siguientes observaciones sobre por qué los argumentos presentados en ella por el Brasil no están justificados. El Brasil alega que los estudios no están

[67] Paul A. Westcott, "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[68] Paul A. Westcott, "*Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited*", 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[69] Lin, William y Dismukes, Robert. "*Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts," Review of Agricultural Economics,* volumen 29, Nº 1, páginas 64-86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

[70] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 226-252.

[71] Declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafos 18-38.

específicamente relacionados con los pagos anticíclicos efectuados con respecto al algodón americano (*upland*). Sin embargo, como los Estados Unidos han explicado, no hay razón alguna que pueda impedir al Grupo Especial considerar que los estudios son muy pertinentes.[72] De hecho, el Brasil no ha presentado ninguna prueba -aparte de las afirmaciones injustificadas del economista que ha contratado- que demuestre que los efectos serían sustancialmente distintos en el caso del algodón americano (*upland*), especialmente habida cuenta de que *ningún titular de superficie de base tiene que producir nada, y mucho menos el cultivo básico, para recibir pagos en virtud del programa*. Más importante aún es el hecho de que el Brasil parece olvidar que *es él quien está obligado a demostrar sus alegaciones en el presente procedimiento*. De hecho, aunque insiste en que sólo pueden considerarse pertinentes los estudios específicos sobre el algodón, el propio Brasil no ha presentado *un solo* estudio en el que se examinen los efectos reales de los pagos anticíclicos efectuados específicamente con respecto a la producción de algodón americano (*upland*). Además, los estudios que el Brasil ha presentado no restan nada a las sustanciales pruebas que demuestran -como cuestión de hecho- que los pagos anticíclicos tienen efectos mínimos en la superficie de cultivo y la producción.[73] Por tanto, las alegaciones del Brasil sobre efectos significativos en la plantación no son

[72] El Brasil también esgrime el argumento inexplicable de que varios de los estudios presentados por los Estados Unidos no son pertinentes porque supuestamente "no examinan si los pagos anticíclicos están desconectados de la producción. Antes bien, examinan si los pagos anticíclicos aumentan la superficie de cultivo". Declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 21. El Brasil aplica esa crítica, por ejemplo, al estudio de 2007 de Lin y Dismukes que constata aumentos "muy insignificantes" de la superficie dedicada a importantes cultivos. El Brasil parece estar confundido sobre sus propias alegaciones y argumentos en este procedimiento. Los Estados Unidos entienden que lo que el Brasil alega aquí es que los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización están conteniendo actualmente de manera significativa la subida de los precios en el mercado mundial. La teoría del Brasil para respaldar esa alegación ha sido que esos pagos afectan a las decisiones sobre plantación, lo que hace que los productores estadounidenses planten más de lo que de otro modo harían, lo cual en última instancia desemboca en un exceso de oferta y en la contención de la subida de los precios en el mercado mundial. Es, por tanto, notable que el Brasil trate de *descartar* estudios porque abordan los efectos de los pagos en la superficie de cultivo y sugiera que lo pertinente es algún examen no definido de si los pagos están "conectados" con la producción (examen, dicho sea de paso, que no tiene fundamento en el texto del apartado c) del artículo 5 o el párrafo 3 c) del artículo 6).

[73] De hecho, el estudio que el Brasil considera "más reciente y más pertinente" que los numerosos estudios presentados por los Estados Unidos ni siquiera examina el comportamiento real de los agricultores -y mucho menos de los cultivadores de algodón americano (*upland*). *Véase* McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "*Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Updating under Uncertainty: An Experimental Study*": artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, página 18 (Brasil - Prueba documental 565). Antes bien, se atiene a los resultados de un experimento de laboratorio que se realizó utilizando a estudiantes universitarios como "encargados de la adopción de decisiones en laboratorio". El Brasil critica a los Estados Unidos por supuestamente "tratar de desacreditar las constataciones de la investigación económica simplemente porque derivan de experimentos controlados". Declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 38. Según el Brasil, esto lleva "30 años de retraso". Declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 38. Sin embargo, el Brasil no hace ningún esfuerzo por conciliar esa opinión con sus propios argumentos de que los estudios presentados por los Estados Unidos deben descartarse si no examinan exactamente las respuestas de los cultivadores de *algodón americano (upland)* por lo que respecta a la superficie de cultivo. Tampoco aborda las limitaciones fundamentales observadas por los propios autores con respecto al experimento en laboratorio. *Véase* McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "*Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Updating under Uncertainty: An Experimental Study*": artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, página 18 (Brasil - Prueba documental 565). ("Nuestro diseño no abordaba dos características de la Ley de 2002 que podrían afectar a la interpretación de nuestros resultados. En primer lugar, no se hacen ajustes en nuestras bonificaciones por el hecho de que los pagos anticíclicos y directos sólo se hacen sobre un porcentaje (85 por ciento) de la superficie de base. Si se incorporaran esos ajustes, las bonificaciones a suma fija habrían sido más bajas, lo que implica que nuestros resultados podrían sobreestimar los efectos de los pagos anticíclicos. En segundo lugar, excluimos el programa de préstamos para comercialización para centrarnos en la estructura básica de los pagos anticíclicos

más que eso, alegaciones. No están justificadas por las pruebas empíricas ni por ninguno de los estudios realizados a la luz de esas pruebas.

46. El Brasil tampoco tiene respuesta a los estudios que constatan que una parte importante de los pagos anticíclicos se capitaliza en valores y rentas de la tierra. Aunque aduce que el Grupo Especial debe simplemente descartar esas pruebas, el Brasil no ha explicado por qué la siguiente conclusión de la OCDE no es válida y totalmente pertinente para la cuestión que se está tratando:

> Los trabajos empíricos sugieren que los pagos para producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados tuvieron un efecto significativo en los valores y rentas de la tierra. Dada la importancia del mercado de arrendamiento de tierra en los Estados Unidos, parece *que hubo una "transferencia" relativamente alta de los ingresos adicionales generados por los pagos a los propietarios de tierra, muchos de los cuales no son quienes realmente la cultivan*. Parece que el principal efecto de los pagos fue aumentar el valor del más importante activo fijo en la agricultura, la tierra.[74]

47. En efecto, los Estados Unidos recuerdan que el Brasil ha aducido que cuanto mayor sea la certeza de que se recibirán pagos más probable es que éstos se capitalicen en valores y rentas de la tierra.[75] Dado que los pagos MLA se proporcionaron como parte de una legislación *ad hoc* -en contraste con los pagos anticíclicos, que se establecieron con mucha antelación como parte de la Ley FSRI de 2002-, cabe presumir que era aun menos probable que los agricultores previeran los pagos MLA que los pagos anticíclicos. Cabe, por tanto, presumir que el grado de capitalización en valores y rentas de la tierra es incluso *mayor* del constatado en el estudio de la OCDE con respecto a los pagos MLA. Además, como concluyó el estudio de la OCDE:

> Si los pagos para producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados fueran absorbidos en gran medida por los propietarios de tierra en virtud de un aumento del valor y la renta de la tierra, se reducirían las posibilidades de que esos pagos influyeran en la producción agrícola. Los agricultores arrendatarios de tierra no podrían utilizar los pagos asociados a la tierra arrendada para cubrir costos fijos o variables. Esos agricultores tampoco tendrían más posibilidades de conseguir capital de los prestamistas tradicionales que si no existieran los pagos. No percibirían ningún aumento de la riqueza, al menos en la tierra que arriendan, si se descarta un efecto sobre la riqueza relacionado con el riesgo. Las expectativas de futuros pagos relacionados con la tierra arrendada no afectarían a las decisiones de los arrendatarios, porque no absorberían esos pagos. Los pagos no afectarían a las decisiones de los arrendatarios de seguir cultivando o dejar de hacerlo, aunque

---

-precio indicativo, precio en el mercado y tasa directa. La adición del programa de préstamos para comercialización en nuestro diseño mitigaría los efectos básicos de los pagos anticíclicos al proporcionar un mecanismos adicional de sostenimiento de los precios.")

[74] Abler, David, y David Blandford. *A Review Of Empirical Studies Of The Acreage And Production Response To US Production Flexibility Contract Payments Under The Fair Act And Related Payments Under Supplementary Legislation*, Directorate For Food, Agriculture And Fisheries Committee For Agriculture, OCDE, París, AGR/CA/APM(2004)21/FINAL, página 17 (25 de marzo de 2005) (Estados Unidos - Prueba documental 32) (sin cursivas en el original).

[75] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 146.

podrían afectar a la decisión de los propietarios de tierra de seguir dedicándola a la agricultura.[76]

48. La única respuesta del Brasil ante esas pruebas es que es "matemáticamente imposible" que los pagos directos y anticíclicos "se capitalicen en rentas de la tierra y sean absorbidos por el propietario de la tierra".[77] El Brasil no ha explicado por qué -de ser así- la OCDE podía haber llegado a una conclusión tan insubsanablemente viciada (habida cuenta, especialmente, de que la OCDE llegó a las conclusiones arriba citadas tras pasar revista a *varios* estudios distintos, en todos los cuales se examinaban los efectos de la transferencia de los pagos para producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados).

49. De hecho, el error está en los datos que el Brasil utiliza para alegar esa "imposibilidad matemática". Como han explicado los Estados Unidos en su comunicación de réplica, el Brasil, en lugar de examinar las rentas reales de la tierra -como pretende hacer- de hecho considera un costo económico *imputado* a la tierra que el USDA calcula valorando los usos alternativos del activo (por ejemplo, arrendándolo a otro productor).[78] Peor aún, el Brasil se centra en valores de renta medios imputados a la tierra en explotaciones agrícolas *con* superficie de base objeto de pagos y *sin* superficie de base objeto de pagos, a pesar de que la primera tendría un valor de renta sustancialmente superior *debido* precisamente a los pagos asociados a ella. La respuesta del Brasil de que los pagos tienen niveles *distintos* para distintas superficies de base debido a las diferencias en los rendimientos históricos es del todo irrelevante, y no sirve para justificar una comparación entre tierras agrícolas vinculadas a una superficie de base objeto de pagos y tierras agrícolas *no* vinculadas a una superficie de base objeto de pagos, como la que el Brasil trata de hacer.

50. Aunque los tipos de pruebas en las que el Brasil realmente *sí* se apoya para respaldar sus alegaciones relativas a los pagos anticíclicos son escasos, también son instructivos. El Brasil invoca, como prueba de la contención significativa "actual" de la subida de los precios resultante de los pagos anticíclicos, una declaración formulada *en febrero de 2001* -es decir, antes tanto de la Ley FSRI de 2002 como de la entrada en vigor de los pagos anticíclicos autorizados por dicha Ley- por un representante del Consejo Nacional del Algodón sobre *ayuda de emergencia proporcionada en el marco de la Ley FAIR de 1996*, en el sentido de que esa contribución ayudó a los cultivadores de algodón a "evitar la bancarrota" en el período de las campañas de comercialización 1999-2001.[79] Esa declaración -citada fuera de contexto- sobre ayuda de emergencia en el marco de la Ley FAIR de 1996, incluidos los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos en caso de catástrofes, no arroja ninguna luz sobre el papel que los pagos anticíclicos desempeñan en las decisiones sobre producción ni sobre los costos e ingresos actuales de los agricultores estadounidenses. Desde luego, en nada menoscaba los datos reales relativos a los costos e ingresos "actuales", los cuales, como se explica más abajo, contradicen las alegaciones del Brasil de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) estarían en quiebra de no existir los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización. De hecho, mientras que esas "pruebas" no contribuyen sustantivamente a resolver las cuestiones que el Grupo Especial

[76] Abler, David, y David Blandford. *A Review Of Empirical Studies Of The Acreage And Production Response To US Production Flexibility Contract Payments Under The Fair Act And Related Payments Under Supplementary Legislation*, Directorate For Food, Agriculture And Fisheries Committee For Agriculture, OCDE, París, AGR/CA/APM(2004)21/FINAL, página 17 (25 de marzo de 2005) (Estados Unidos - Prueba documental 32).

[77] Declaración oral del Brasil, párrafo 46.

[78] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 259.

[79] Declaración oral del Brasil, párrafo 43.

tiene ante sí, el hecho de que esos sean el tipo y la cantidad de "pruebas sustantivas" en las que el Brasil tiene que apoyarse dice mucho sobre la falta de base probatoria de que adolecen las alegaciones del Brasil.

51. ***Pagos de préstamos para comercialización***: los argumentos del Brasil relativos a los pagos de préstamos para comercialización no son más convincentes que sus argumentos sobre los pagos anticíclicos. De hecho, el Brasil, en lugar de presentar pruebas reales sobre los efectos de los pagos de préstamos para comercialización, intenta, de nuevo, eludir la cuestión a) afirmando que el asunto ya ha sido resuelto por el Grupo Especial inicial, y al mismo tiempo b) caracterizando erróneamente los argumentos de los Estados Unidos para no centrarse en las cuestiones de que realmente se trata. El enfoque del Brasil carece de fundamento.

52. En primer lugar, los Estados Unidos reiteran que la cuestión de si hoy en día los pagos de préstamos para comercialización están o no causando una contención significativa "actual" de la subida de los precios no fue examinada por el Grupo Especial inicial. Por el contrario, ese Grupo Especial declinó expresamente considerar los efectos de cualesquiera pagos futuros que supuestamente tuvieran que efectuarse "imperativamente" en el marco de los programas de la Fase 2, préstamos para comercialización y pagos anticíclicos. El Grupo Especial inicial también declinó considerar si los *programas* de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos tendrían necesariamente efectos perjudiciales en el futuro: una constatación que -como el propio Brasil reconoce- habría sido *necesaria* para que el Grupo Especial inicial formulara una constatación contra los programas en sí mismos.[80] Además, como ha reconocido el Brasil, las condiciones que prevalecían en el mercado en las fechas del procedimiento inicial eran muy distintas de las que actualmente prevalecen.[81]

53. De hecho, las condiciones que prevalecen en el mercado son aun más distintas de lo que el Brasil se permite reconocer. El programa de la Fase 2 ya no está en vigor, y desde la terminación del programa las exportaciones de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2006 son muy inferiores a las de años recientes. Las exportaciones estadounidenses en la campaña de comercialización de 2006 son *un 30 por ciento inferiores* a los niveles observados en las mismas

[80] Por ejemplo, con respecto a sus alegaciones contra los programas impugnados *per se*, el Brasil pidió al Grupo Especial "que constatara que las disposiciones imperativas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, junto con sus reglamentos de aplicación, arriba enumerados, *no pueden aplicarse en forma compatible con la OMC*". Comunicación ulterior del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafos 435-436. Al explicar lo que ello significaría en el contexto de esta diferencia, el Brasil adujo que "en primer lugar, el Grupo Especial tiene que evaluar si las subvenciones estadounidenses *necesariamente amenazarán* con causar perjuicios graves a niveles de precios inferiores a los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, el Grupo Especial tiene que examinar si las subvenciones estadounidenses amenazan con causar perjuicio grave *incluso a precios a los que sólo se otorgan pagos directos y subvenciones para seguros de cosecha*". Comunicación ulterior de 9 de septiembre de 2003 del Brasil, párrafo 426 (sin cursivas en el original). El Grupo Especial inicial no realizó la evaluación solicitada ni formuló las constataciones solicitadas.

[81] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 235-236 (En un esfuerzo por excusarse de tener por lo menos que demostrar alguna *coincidencia* entre los pagos estadounidenses y la contención de la subida de los precios, el Brasil adujo que "el fundamento legal y reglamentario subyacente en las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*) y las condiciones del mercado proporcionaban al Grupo Especial inicial un entorno relativamente dinámico para examinar coincidencias temporales. El período de las campañas de comercialización 2001-2005 (principalmente en el marco de la Ley FSRI de 2002) fue más estable. Después de la campaña de comercialización de 2001, no conllevó las mismas disminuciones extremadas de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*), ni aumentos adicionales significativos de la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales, en comparación con el período de las campañas de comercialización 1998-2002.")

fechas del año anterior.[82] Las ventas semanales de algodón son *un 31 por ciento inferiores* al promedio de cinco años.[83] Además, los compromisos de exportación totales de los Estados Unidos son actualmente un *40 por ciento inferiores* al nivel del año anterior, y un *27 por ciento* inferiores al promedio de cinco años.[84] Las predicciones para el futuro son igualmente pesimistas. Como explicaron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, el USDA redujo en febrero la predicción sobre exportaciones de algodón de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2006 en casi un 8 por ciento, tras una revisión a la baja del 2 por ciento en enero.[85] Esas revisiones a la baja están teniendo lugar al mismo tiempo que las estimaciones del USDA registran un uso en fábrica *elevado* de algodón en el extranjero, lo que significa que se prevé que la participación de los Estados Unidos en el consumo extranjero disminuirá del 16 por ciento en la campaña de comercialización de 2005 al 12 por ciento en la campaña de comercialización de 2006. Se espera, además, que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales disminuya del 40 por ciento en la campaña de comercialización de 2005 al 36 por ciento en la campaña de comercialización de 2006. Se estima que el uso en fábrica nacional en los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2006 no superará los 5 millones de balas, el más bajo desde la campaña de comercialización de 1931. La disminución de la demanda de algodón americano (*upland*) estadounidense se refleja también en las decisiones sobre plantación y producción. El estudio anual de las intenciones de plantación realizado por el Consejo Nacional del Algodón indica que es probable que las plantaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2007 disminuyan en promedio un 14 por ciento con respecto a los niveles de 2006.[86]

54. Si lo que el Brasil afirma es que el Grupo Especial inicial ya examinó y resolvió la cuestión de los efectos que los préstamos para comercialización han tenido en las circunstancias que prevalecen actualmente en el mercado, los Estados Unidos sostienen que el argumento del Brasil carece totalmente de fundamento.

55. En segundo lugar, es sorprendente que el Brasil siga afirmando que "los Estados Unidos nunca explican en qué modo las subvenciones para préstamos de comercialización no podían afectar a las decisiones de los productores de plantar algodón ...".[87] Aparte de que los Estados Unidos en ningún momento han *alegado* que "las subvenciones para préstamos de comercialización no pueden afectar a las decisiones de los productores de plantar algodón"[88], los Estados Unidos y el propio

[82] Informe semanal sobre rendimiento de las exportaciones para la semana finalizada el 15 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 113).

[83] Informe semanal sobre rendimiento de las exportaciones para la semana finalizada el 15 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 113).

[84] Informe semanal sobre rendimiento de las exportaciones para la semana finalizada el 15 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 113).

[85] Informe de febrero de 2007 sobre Estimaciones de la Oferta y la Demanda Agrícola Mundial (WASDE) (Estados Unidos - Prueba documental 114).

[86] Estudio del Consejo Nacional del Algodón sobre Intenciones de Plantación, campaña de comercialización de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 115).

[87] Declaración oral del Brasil, párrafo 35.

[88] Esta es la segunda vez que los Estados Unidos abordan la misma caracterización errónea de su posición. *Véase, por ejemplo*, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 268 ("Los argumentos de réplica del Brasil sobre la estructura, diseño y funcionamiento del programa de préstamos para comercialización se basan una vez más en una caracterización errónea de los argumentos de los Estados Unidos. El Brasil afirma que 'los Estados Unidos aducen que los productores de algodón americano (*upland*) no esperan

economista del Brasil parecen estar de acuerdo sobre precisamente las condiciones en las que los pagos de préstamos para comercialización pueden afectar a las decisiones de los productores de plantar algodón. Concretamente, para determinar si los pagos de préstamos para comercialización tienen efectos en algún año dado, es preciso examinar las decisiones sobre plantación adoptadas por los productores estadounidenses a la luz de las condiciones que prevalecían en las fechas de plantación de cada campaña de comercialización (es decir, enero-marzo).[89] Las expectativas que el productor tenga en esas fechas sobre los ingresos en el mercado y/o los ingresos por pagos gubernamentales, los costos y otros factores determinarán si se plantará algodón u otro cultivo o si la tierra se dedicará a otros usos. El Brasil así lo ha reconocido tanto en este procedimiento[90] como en el procedimiento inicial.[91]

56. Pese a todo, el Brasil, aunque está de acuerdo con los Estados Unidos en lo que debe ser el análisis adecuado, sigue presentando pruebas que contradicen directamente ese análisis. Por ejemplo, en su exposición "oral", el Brasil alega que los pagos de préstamos para comercialización en la campaña de comercialización de 2005 fueron un 29 por ciento mayores que en la campaña de comercialización de 2002, y, según el Brasil, esto "*por sí solo* sugiere claramente que sus efectos en la producción y las exportaciones estadounidenses, así como en los precios en el mercado mundial, son mucho mayores [que en el período que el Grupo Especial inicial examinó]".[92] Sin embargo, el Brasil reconoce que los *efectos* de los pagos de préstamos para comercialización están en función de las expectativas de pago, no de los pagos efectivamente recibidos. De hecho, el economista del Brasil, en el modelo con el que pretende examinar los efectos de los préstamos para comercialización, ni siquiera incluye los pagos efectivos, y explica que:

> Los productores estadounidenses responden a los ingresos que esperan obtener de los precios en el mercado y de las subvenciones gubernamentales previstas, para lo cual las expectativas pertinentes son las que se tienen alrededor de la fecha en que se adoptan las decisiones sobre plantación y otras decisiones clave en materia de producción. Los productores estadounidenses no saben con certeza cuáles resultarán ser los precios y subvenciones efectivos a medida que evolucionan durante la

---

recibir pagos de préstamos para comercialización. ... Los Estados Unidos aducen que los pagos de préstamos de comercialización ... no tienen efectos en la superficie plantada, efectos en la producción, efectos en las exportaciones y efectos en el precio mundial del algodón'. Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 101. Esto no es lo que los Estados Unidos han aducido, y los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a su Primera comunicación escrita, párrafos 203-225, donde sus argumentos se exponen con detalle.")

[89] *Véase, por ejemplo*, *Cotton Percent Planted, 15 Selected States* (Estados Unidos - Prueba documental 44).

[90] *Véanse* la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 36 ("Los productores de algodón estadounidenses responden a los precios *previstos* y las tasas de subvención *previstas* aplicables en el momento de la plantación, y otras decisiones clave se adoptan durante el ciclo de producción") (sin cursivas en el original), y la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de la repercusión en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa del préstamo, que se conoce en el momento de la plantación, y las *expectativas* del cultivador en el momento de la plantación sobre el AWP para el algodón que será aplicable cuando el cultivador haga esa transacción de préstamo para comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación ulterior del Brasil, anexo I, párrafos 17-18.

[91] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 440. ("El Brasil contesta que los agricultores deciden lo que van a plantar tanto en función de los precios de mercado previstos como de los pagos previstos de los programas de subvenciones impugnados, de manera que la superficie plantada responde a ambos factores.")

[92] Declaración oral del Brasil, párrafo 31.

> campaña de comercialización. *Por tanto, como ocurre en la realidad, el modelo presupone que los precios o subvenciones efectivos en una campaña de comercialización no afectan a la conducta de los cultivadores de algodón en esa campaña de comercialización*.[93]

57. Es significativo que el Brasil cite reiteradamente mal la posición de los Estados Unidos y siga presentando pruebas que están fundamentalmente en conflicto con el análisis adecuado de los posibles efectos sobre los precios (cosa que ha reconocido expresamente). El hecho es que el Brasil no ha demostrado -es más, no puede demostrar- que las expectativas de los productores estadounidenses de algodón por lo que respecta a los pagos de préstamos para la comercialización han dado lugar realmente a modificaciones significativas "actuales" de la plantación. De hecho, como se indica a continuación, los datos sobre los ingresos y costos previstos por los productores presentados por el Brasil demuestran que la producción de algodón americano (*upland*) era económicamente viable y racional en cada uno de los años a los que afectaba la Ley FSRI, incluida la campaña de comercialización de 2006 (el año pertinente a efectos de las alegaciones de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil).

2. El análisis del costo de producción presentado por el Brasil está fundamentalmente viciado, y una evaluación adecuada de los datos respalda el argumento de los Estados Unidos de que los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización no están teniendo ningún efecto significativo de contención de la subida de los precios

58. El elemento central de la exposición oral del Brasil por lo que respecta al daño grave es una serie de seis gráficos[94], acompañada de un examen, que el Brasil presenta para demostrar la supuestamente "empresa económicamente irracional de cultivar algodón en los Estados Unidos sin subvenciones para préstamos de comercialización y pagos anticíclicos".[95] El Brasil sostiene que esas pruebas demuestran que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no plantarían algodón americano (*upland*) y no podrían sobrevivir sin los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización. Sin embargo, como los Estados Unidos demuestran más abajo, el análisis del Brasil es incompatible con las publicaciones económicas relativas a la función de los costos en las decisiones sobre plantación, las constataciones del Órgano de Apelación relativas a la pertinencia de los costos variables en contraste con los costos totales, y el enfoque adoptado en todos los modelos econométricos que se centran en los costos como un factor en las decisiones sobre plantación de los que los Estados Unidos tienen conocimiento (incluido el propio modelo del Brasil en el procedimiento inicial). De hecho, los datos, considerados en consonancia con los principios así reconocidos, demuestran a) que los productores de algodón americano (*upland*) esperaban y pudieron cubrir sus costos variables en todos los años a los que afectó la Ley FSRI simplemente con sus ingresos en el mercado; b) que el algodón americano (*upland*) fue el cultivo más atractivo desde una perspectiva costo/ingresos en la mayoría de los años; c) que los productores de algodón americano (*upland*) cubrieron e incluso superaron sus costos monetarios *totales* en casi todos los años afectados por la Ley FSRI de 2002.

59. Lo que pone de manifiesto el análisis del Brasil no es la "empresa económicamente irracional de cultivar algodón en los Estados Unidos sin subvenciones para préstamos de comercialización y

---

[93] Brasil, Primera comunicación escrita, anexo I, párrafo 4 (sin cursivas en el original).

[94] De hecho sólo hay tres gráficos, a cada uno de los cuales se asocia otro gráfico que aísla una de las columnas del primero.

[95] Declaración oral del Brasil, párrafo 57 y párrafos 57-91.

pagos anticíclicos"[96], como alega el Brasil, sino más bien el carácter distorsionador e infundado del análisis de los costos efectuado por el Brasil.

a. Los costos variables -no los costos totales- son la medida pertinente para evaluar las decisiones sobre plantación año por año

60. Conviene empezar por un resumen de lo que el Brasil pretende demostrar. Concretamente, el Brasil afirma que está proporcionando: a) un gráfico que muestra los ingresos en el mercado previstos, deducidos los costos totales de producción, para el maíz, las habas de soja y el algodón en la campaña de comercialización de 2005; b) un gráfico que muestra los ingresos en el mercado previstos, deducidos los costos totales de producción, para el maíz, las habas de soja y el algodón en la campaña de comercialización de 2007; y c) un gráfico que muestra el promedio de los ingresos netos en el mercado, deducidos los costos totales de producción, para el maíz, las habas de soja y el algodón en las campañas de comercialización 2002-2006. El Brasil aduce que en cada uno de esos períodos los agricultores estadounidenses habrían perdido dinero *en cualquier caso* produciendo *cualquiera* de esos cultivos (o habrían previsto que así sucedería) "de no ser por" los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización. Según el Brasil, este análisis demuestra que los agricultores estadounidenses que producen algodón, habas de soja o maíz sólo pueden sobrevivir debido a esos pagos. El Brasil alega también que el *algodón americano (upland)* sólo se convierte en un cultivo atractivo, en comparación con los demás, cuando se tienen en cuenta esos pagos. El Brasil se equivoca.

61. Antes incluso de abordar las numerosas deficiencias técnicas del análisis del Brasil conviene poner el argumento del Brasil en perspectiva: en particular, la curiosa afirmación de que los agricultores estadounidenses no podían producir *habas de soja, maíz*, o *algodón* en los Estados Unidos en ninguno de los períodos examinados de no haber existido los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización. De hecho, a pesar de que los Estados Unidos tienen una superficie agrícola de casi mil millones de acres, y a pesar de que el maíz y las habas de soja fueron dos de los cinco principales productos básicos agrícolas en la campaña de comercialización de 2005, el Brasil pretende que el Grupo Especial crea que la producción de esos cultivos y de algodón -es más, tal vez incluso la agricultura misma- es una "empresa económicamente irracional" en los Estados Unidos. Esa premisa es simplemente insostenible. De hecho, demuestra precisamente las deficiencias del análisis presentado por el Brasil -que ***los costos totales en cada año no son lo que debe tenerse debidamente en cuenta para evaluar la viabilidad de las decisiones sobre plantación de un agricultor año por año.***

62. Antes bien, para un agricultor, los costos pertinentes para decidir lo que va a plantar cada año son los costos variables de producción. Recuérdese el ejemplo simplificado, examinado en la Primera comunicación de los Estados Unidos, de un agricultor que en enero de un año en concreto decide si plantará toda la tierra con habas de soja, con algunas habas de soja y algo de algodón, todo con algodón, o si permitirá que la tierra descanse. Ese agricultor tendrá en cuenta, entre otras cosas, el precio previsto del algodón en el momento de la cosecha, el precio previsto de las habas de soja en el momento de la cosecha, y los costos previstos de la producción de cada cultivo. Al hacerlo no tiene por qué tener en cuenta los costos generales y los activos fijos. Ya ha incurrido en esos costos, que no variarán en función de si planta habas de soja, algodón, una mezcla de ambos cultivos o nada. Antes bien, el agricultor considerará los ingresos netos previstos teniendo en cuenta costos de cosas como las semillas, el fertilizante, los productos químicos y otros gastos directamente relacionados con la plantación, la cosecha y la comercialización de cada cultivo. La decisión económicamente racional para él consistirá en plantar el cultivo o la mezcla de cultivos que, *además* de cubrir sus costos

[96] Declaración oral del Brasil, párrafo 57 y párrafos 57-91.

variables, maximice sus ingresos netos. En otras palabras, el agricultor escogerá la opción que le ofrece el mayor margen por encima de los costos variables. Esto le permitirá no sólo cubrir sus costos variables, sino que también le proporcionará los mayores ingresos posibles para sufragar los costos totales.

63. En economía agrícola está bien aceptado el postulado de que los costos variables son lo que debe tenerse en cuenta en las decisiones sobre plantación año por año. Los Estados Unidos se refirieron a las numerosas publicaciones sobre esa cuestión en sus comunicaciones al Grupo Especial en el procedimiento inicial.[97] Para complementar ese examen, los Estados Unidos presentan otros dos estudios que confirman que los costos variables son lo que debe tenerse debidamente en cuenta al evaluar las decisiones sobre plantación año por año.[98] Considerando las pruebas presentadas anteriormente en la diferencia, el Órgano de Apelación reconoció expresamente que:

> Estamos de acuerdo con la tesis general de los Estados Unidos de que los *costos variables pueden influir en las decisiones de los agricultores en cuanto a si plantan algodón americano (upland) o algún cultivo alternativo, y en cuanto a la cantidad plantada de cada cultivo*. A corto plazo, los costos variables pueden ser *especialmente importantes*.[99]

64. Además, el hecho de que los Estados Unidos no tengan conocimiento *de un solo modelo económico* que use los costos totales en sus ecuaciones de respuesta de la oferta (es decir, para examinar la decisión sobre plantación) también pone de manifiesto que los costos variables -no los costos totales- son la medida adecuada. De hecho, el FAPRI utiliza costos variables al estructurar sus modelos. Incluso el modelo presentado por el Brasil en el procedimiento inicial -supuestamente basado en el modelo FAPRI- usaba costos variables en la ecuación de los ingresos netos que determinaba la decisión sobre plantación de los agricultores.

65. No hay, por tanto, motivo alguno para que el Brasil utilice los costos totales para examinar las decisiones sobre plantación en cualquier año en particular.

b. Los agricultores estadounidenses esperaban cubrir y superar los costos variables en cada año, y en la mayoría de los años el algodón americano (*upland*) fue la opción más atractiva

66. Cuando se realiza un examen adecuado de los costos variables y los ingresos previstos, los datos demuestran que los agricultores estadounidenses esperaban cubrir sus costos variables con independencia de que decidieran cultivar algodón, maíz o habas de soja. El Brasil ha reconocido que "si un agricultor no pudiera cubrir ni siquiera los costos variables, no plantaría nada para reducir al mínimo las pérdidas".[100] A la inversa, cuando, como en el presente caso, el agricultor *está* cubriendo sus costos variables, es económicamente racional que plante *algo*. La cuestión es entonces *qué*

---

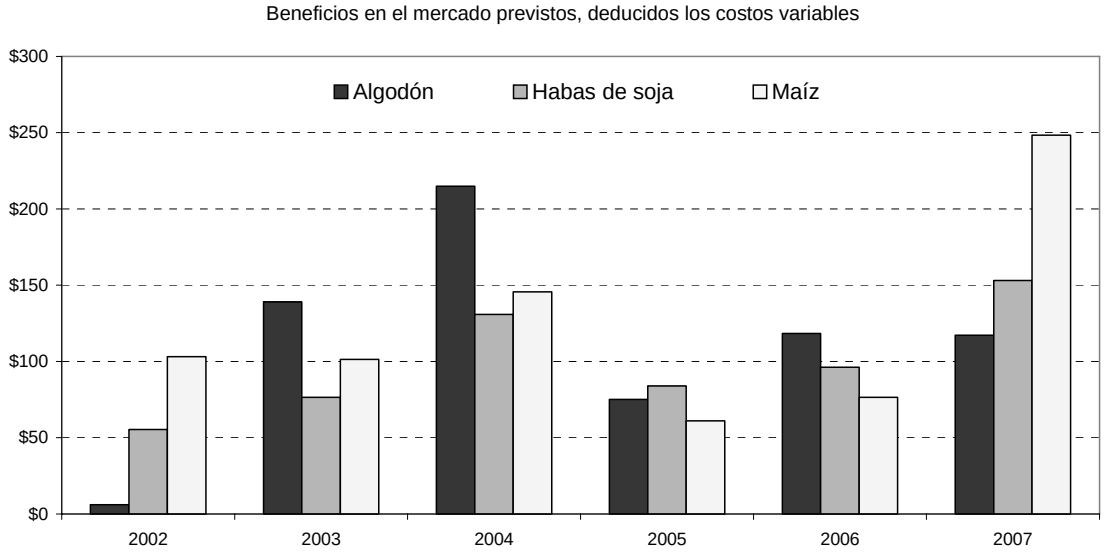
[97] *Véase, por ejemplo*, la comunicación de réplica ulterior de los Estados Unidos en el procedimiento inicial, párrafos 117-122 (18 de noviembre de 2003).

[98] *Véase* Cecil Davison y Brad Crowder, "*Northeast Soybean Acreage Response Using Expected Net Returns*" *Northeastern Journal of Agriculture and Resource Economics*, abril de 1991, páginas 33-41 (Estados Unidos - Prueba documental 137) y Duncan M. Chembezi y Abner W. Womack, "*Regional Acreage Response for U.S. Corn and Wheat: The Effects of Government Programs", Southern Journal of Agricultural Economics,* julio de 1992, páginas 187-198 (Estados Unidos - Prueba documental 138).

[99] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 453.

[100] Declaración oral del Brasil, párrafo 67.

plantar. Para responder a ella la evaluación depende de una serie de factores, entre ellos los ingresos netos relativos, las expectativas climáticas y el examen de otros factores que afectan a los rendimientos (como las plagas y las enfermedades). Como se demuestra más abajo, en la mayoría de los años el algodón americano (*upland*) fue la opción más atractiva desde el punto de vista de los costos y los ingresos.



67. El análisis de los Estados Unidos arriba expuesto trata de replicar los ingresos previstos y los costos variables a los que en realidad tienen que hacer frente los cultivadores de algodón estadounidenses. Cada aspecto de cálculo se describe en el anexo I.[101] Como se indica en este último, los Estados Unidos han examinado los costos e ingresos relativos del cultivo de algodón americano (*upland*), el maíz y las habas de soja en los 17 Estados productores de algodón.[102]

68. El análisis demuestra que para todo el período de las campañas de comercialización 2002-2007, los cultivadores de algodón estadounidenses esperan cubrir o superar los costos variables de la plantación de algodón, maíz *o* habas de soja. Por consiguiente, era económicamente racional que esos agricultores plantaran *algo*, en lugar de dejar la tierra ociosa. Por lo que respecta a *qué* plantar, el algodón americano (*upland*) fue la opción más atractiva -desde el punto de vista de los costos y los ingresos- en al menos tres de esos años (campaña de comercialización 2003, campaña de comercialización 2004, y campaña de comercialización 2006). En las campañas de comercialización 2002, 2005 y 2007, el algodón no fue la opción más atractiva. Es instructivo examinar con más detalle los cambios en la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en esos años, porque demuestran precisamente que, contrariamente a lo que afirma el Brasil, las decisiones sobre plantación de los agricultores estadounidenses corresponden a señales en el mercado.

[101] Los datos justificativos figuran también en Estados Unidos - Prueba documental 139.

[102] En otros Estados el algodón no es un cultivo competidor, por lo que los costos del maíz y las habas de soja en esos Estados distorsionarían la imagen.

69. En la campaña de comercialización 2002, el algodón americano (*upland*) fue la menos atractiva de las tres opciones, y la superficie plantada en los Estados Unidos disminuyó en consonancia con ello desde 15,5 millones de acres en la campaña de comercialización 2001 a 13,7 millones de acres en la campaña de comercialización 2002.

70. En la campaña de comercialización 2005 pareció que las habas de soja eran el cultivo más atractivo, seguido por el algodón. En esas circunstancias, las expectativas eran que la superficie de cultivo de algodón disminuiría ligeramente. De hecho, sin embargo, aumentó ligeramente -en aproximadamente 600.000 acres. ¿Qué explica ese aumento? El Brasil ha intentado reiteradamente atribuirlo a los supuestos efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización. Sin embargo, los datos apuntan con bastante precisión a los motivos del ligero aumento de la superficie de cultivo de algodón en la campaña de comercialización 2005 -una disminución de la superficie de cultivo de habas de soja debido a preocupaciones por la aparición de casos de roya asiática de las habas de soja a finales de la campaña de comercialización 2004. Esa enfermedad, que es un problema recurrente para los productores de habas de soja en gran parte del hemisferio Sur, se detectó por primera vez en los Estados Unidos en otoño de 2004, cuando la temporada estaba lo bastante avanzada para que no planteara amenazas para la cosecha de habas de soja en ese año. Tras invernar en el Sur, la roya de las habas de soja planteó una amenaza nueva, incierta y posiblemente grave, a comienzos de la temporada de habas de soja de 2005 en los Estados Unidos.[103] Se ha detectado roya de las habas de soja en ocho Estados de las regiones del Delta y el Sudeste desde finales de 2004.[104] Fue en esas regiones donde en la campaña de comercialización de 2005 tuvo lugar el cambio de la superficie de cultivo de habas de soja al cultivo de algodón americano (*upland*). Por lo que respecta al aumento de 600.000 acres de la campaña de comercialización 2004 a la campaña de comercialización de 2005, casi la totalidad del cambio tuvo lugar en la región del Delta, donde un *aumento* de 530.000 acres de algodón se vio contrarrestado precisamente por una *disminución* de 530.000 acres de habas de soja. Por tanto, el aumento de la superficie de cultivo en la campaña de comercialización de 2005 se debió a la roya de las habas de soja, y no a los pagos anticíclicos o los préstamos para comercialización.

Cambios en la superficie plantada, 2004 a 2005

Estado/Región	Algodón		Habas de Soja	
	Cambio en la superficie	*% de cambio*	*Cambio en la superficie*	*% de cambio*
DELTA	530	15,6	-530	-4,4
Arkansas	140	15,4	-170	-5,3
Louisiana	110	22,0	-220	-20,0
Mississippi	110	10,0	-60	-3,6

[103] *The Value of Plant Disease Early-Warning Systems: A Case Study of USDA's Soybean Rust Coordinated Framework/ERR-18.* Servicio de Investigaciones económicas del USDA, página 1. http://www.ers.usda.gov/publications/err18/err18.pdf.

[104] Al 3 de octubre de 2006, *National Soybean Rust Commentary*; funcionarios de Carolina del Sur comunicaron la aparición de la roya de las habas de soja en un nuevo condado, Saluda County. Se encontró roya de las habas de soja en los condados de Washington y Sampson, en Carolina del Norte. Actualmente se ha observado que la roya infecta este año a las habas de soja en 68 condados distintos en ocho Estados: Alabama, Florida, Georgia, Louisiana, Mississipi, Carolina del Sur, Texas y Carolina del Norte. Si se incluyen los informes sobre el kudzú, este año la roya está presente en un total de 88 condados de 8 Estados, incluidos 7 en Alabama, 15 en Florida, 18 en Louisiana y Carolina del Sur, 13 en Georgia, 3 en Texas, 2 en Mississipi y 12 en Carolina del Norte; http://www.sbrusa.net/.

Estado/Región	Algodón		Habas de Soja	
	Cambio en la superficie	*% de cambio*	*Cambio en la superficie*	*% de cambio*
Missouri	60	15,8	0	0
Tennessee	110	20,6	-80	-6,6
SUDESTE	74	2,5	-330	-10,6
Alabama	0	0	-60	-28,6
Florida	-3	-3,3	-10	-52,6
Georgia	-70	-5,4	-100	-35,7
Carolina del Norte	85	11,6	-40	-2,6
Carolina del Sur	51	23,7	-110	-20,3
Virginia	11	13,4	-110	-1,9
SUDOESTE	94	1,5	75	2,2
Kansas	-11	-12,9	100	3,6
Oklahoma	50	2,2	5	1,6
Texas	100	1,7	-30	-10,3

Fuente: *Crop Production,* octubre de 2006, Junta de Estadísticas Agrícolas, NASS, USDA.

71. Se espera que en la campaña de comercialización 2007 el maíz ofrezca ingresos netos mayores que el algodón o las habas de soja. La superficie de cultivo del algodón está cambiando en consonancia con esas y otras señales del mercado. Como observaron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, el estudio anual de las intenciones de plantación realizado por el Consejo Nacional del Algodón indica que es probable que las plantaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2007 disminuyan en un promedio del 14 por ciento con respecto a los niveles de 2006.[105] Aunque el Brasil trata de restar importancia a esos datos -aduciendo que los cambios en la superficie de cultivo deberían ser *incluso* mayores-, no ha justificado esa afirmación. De hecho, un cambio del 14 por ciento de la superficie de cultivo sería importante, ya que representaría una disminución de más de 2 millones de acres en la superficie de cultivo y -aplicando los rendimientos en la campaña de comercialización 2006- una disminución de la producción del orden de 3,7 millones de balas.[106] El Brasil no ha explicado por qué este Grupo Especial debe hacer caso omiso de esas importantes pruebas.

72. En cualquier caso, lo que los datos demuestran es muy distinto de lo que el Brasil ha afirmado sobre lo que considera la "empresa económicamente irracional de cultivar algodón en los Estados Unidos sin subvenciones para préstamos de comercialización y pagos anticíclicos".[107] Aun sin tener en cuenta esos pagos, es evidente que los agricultores estadounidenses pueden cubrir -y cubren- sus costos variables de producción. Además, en las circunstancias que prevalecen, el algodón americano (*upland*) es a menudo la opción más racional, desde una perspectiva económica, entre los cultivos competidores disponibles. Cuando no lo ha sido, la superficie de cultivo normalmente se ha reducido.

[105] Estudio del Consejo Nacional del Algodón sobre Intenciones de Plantación, campaña de comercialización de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 115).

[106] Informe de febrero de 2007 sobre Estimaciones de la Oferta y Demanda Agrícola Mundial (WASDE) (Estados Unidos - Prueba documental 114).

[107] Declaración oral del Brasil, párrafo 57 y párrafos 57-91.

c. Los agricultores estadounidenses realmente cubrieron y superaron sus costos variables e incluso sus costos monetarios totales en la mayoría de los años afectados por la Ley FSRI de 2002

73. Por último, los Estados Unidos recuerdan que los costos totales pueden ser una consideración pertinente en decisiones a más largo plazo, como si seguir cultivando o abandonar totalmente la agricultura (es decir, decisiones sobre plantación que no se adoptan año por año).[108] No obstante, la consideración por el Brasil de los costos totales del cultivo de algodón americano (*upland*) adolece de varias deficiencias.

74. En primer lugar, el Brasil se centra en los costos totales del cultivo del algodón americano (*upland*) como la *única* consideración que lleva a un agricultor a decidir si desea continuar u opta por abandonar totalmente la agricultura. Esto no es exacto. De hecho, como confirman las publicaciones económicas, los costos e ingresos globales de la explotación agrícola -incluidos los ingresos fuera de la explotación y los procedentes de otras fuentes- son también consideraciones importantes para adoptar ese tipo de decisiones.[109] Los intentos del Brasil por demostrar que los productores estadounidenses habrían abandonado a largo plazo la producción de algodón americano (*upland*) basándose únicamente en una comparación de los costos e ingresos del algodón no son, por tanto, razonables. El Brasil nunca ha podido presentar publicaciones, estudios, informes o pruebas empíricas que contradigan las pruebas presentadas por los Estados Unidos por lo que respecta a la consideración de los costos e ingresos globales de las explotaciones agrícolas. Tampoco han presentado pruebas que tengan en cuenta esos costos e ingresos y demuestren que, de no existir los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían abandonado su cultivo.

75. En segundo lugar, el Brasil incluye en su evaluación los costos de oportunidad imputados. Estos no son verdaderos gastos, sino un concepto económico utilizado para integrar usos alternativos de la tierra, la mano de obra familiar no pagada y el capital; por ejemplo, cuánto se pagaría a sí mismo un agricultor por su propio trabajo. Estos costos no son como los costos monetarios anuales, sin sufragar los cuales un agricultor no podría seguir desarrollando su negocio. Sólo mediante la inclusión de esos costos imputados es como el Brasil trata de demostrar que los ingresos son inferiores a los costos totales.

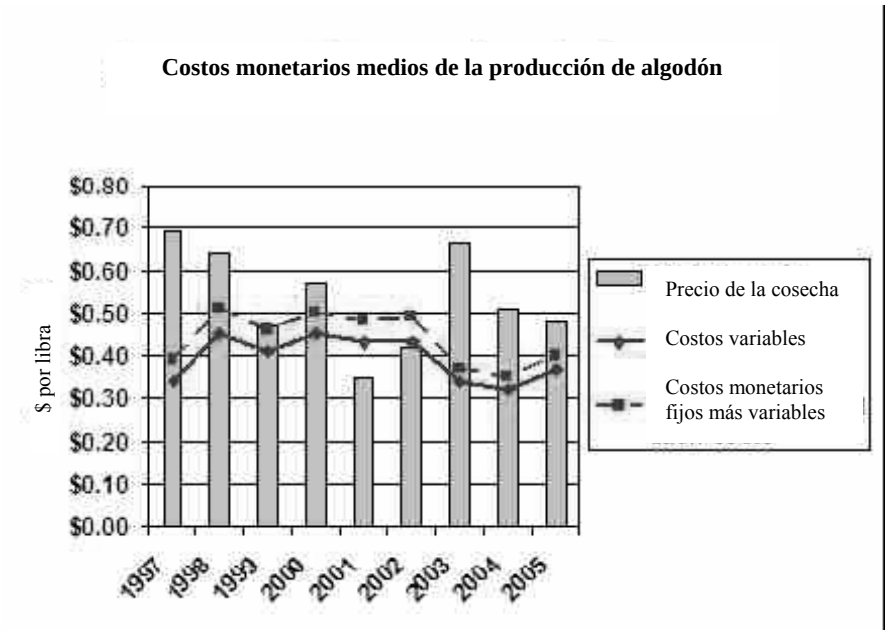
76. **Lo cierto es que incluso si se incluyen los costos monetarios fijos adicionales, que no son parte de los costos variables, el resultado sigue siendo en gran medida el mismo que en el caso de los costos variables; es decir, en la mayoría de los años los ingresos en el mercado obtenidos del algodón cubren los costos monetarios fijos más los variables**. Como se demuestra más abajo, en la mayoría de los años los agricultores estadounidenses pueden cubrir y superar sus costos monetarios *totales*. Por consiguiente, las alegaciones del Brasil de que se producirían quiebras

---

[108] Estados Unidos, Primera comunicación escrita, párrafos 295-297.

[109] *Véase, por ejemplo*, Hoppe, Robert A.y Korb, Penni. *Understanding U.S. Farm Exits. Economic Research Report 21*, junio de 2006, página 20 (Estados Unidos - Prueba documental 46) ("El trabajo fuera de la explotación agrícola es ahora importante para los agricultores. Alrededor de un tercio de los agricultores ha trabajado fuera de la explotación agrícola al menos 200 días al año -en la práctica a tiempo completo- desde 1978. El trabajo fuera de la explotación puede afectar hipotéticamente al abandono en dos formas. En primer lugar, puede ser el primer paso en un abandono de las actividades agrícolas, que se reflejaría en un mayor número de abandonos en aquellas en las que los agricultores trabajan fuera de la explotación. En segundo lugar, el trabajo fuera de la explotación podría reducir la probabilidad del abandono proporcionando a las familias de agricultores otras fuentes de ingresos").

generalizadas si no existieran los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización no son realistas.[110]



77. Además, el Brasil ha alegado varias veces que hay una gran diferencia entre los costos y los ingresos de los productores de algodón estadounidenses, de modo que de no ser por las subvenciones estadounidenses los agricultores no plantarían algodón. Si se examinan debidamente los datos sobre costos correspondientes al período 2000-2005, en lugar del *déficit* acumulado de 663 dólares por acre a que hace referencia el Brasil, los beneficios acumulados a lo largo del mismo período arrojan una cifra *positiva* de 161 dólares por acre. Además, en las campañas de comercialización 2000-2006, en lugar del *déficit* de 837 dólares por acre alegado por el Brasil, los beneficios netos acumulados arrojaron una cifra positiva de 133 dólares por acre.

d. Conclusión

78. A pesar de los intentos del Brasil de manipular los datos sobre costos, esos datos demuestran claramente que los productores estadounidenses realmente cubren -y de hecho, superan- sus costos variables de producción de algodón americano (*upland*). Además, en la mayoría de los años un examen relativo de los costos variables y los beneficios previstos demuestra que el algodón americano (*upland*) es el más atractivo de los cultivos competidores. Cuando no lo es, los agricultores estadounidenses se comportan de la misma manera que cabría esperar a la luz de las señales específicas del mercado -reducen la producción, salvo cuando otras consideraciones (por ejemplo, las relativas a las condiciones climatológicas, las plagas o las enfermedades) sugieren que debe adoptarse un enfoque distinto.

[110] Los Estados Unidos observan que este gráfico y las hojas de cálculo complementarias se presentaron al Grupo Especial y al Brasil en el curso de la reunión con el Grupo Especial. *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 124.

3. El Modelo Sumner II está demasiado simplificado y se apoya en parámetros y supuestos arbitrarios que no tienen fundamento en las publicaciones económicas

79. El tercer elemento de las supuestamente "pruebas clave" a que hace referencia el Brasil en apoyo de sus alegaciones de contención significativa actual de la subida de los precios consiste en los resultados del modelo Sumner II, encargado por el Brasil a efectos del presente procedimiento. Como los Estados Unidos han explicado, ese modelo adolece de importantes deficiencias, tanto en su estructura y aplicación como en lo tocante a los parámetros y supuestos que utiliza.[111] Debido a ello, el modelo está demasiado simplificado y produce resultados extraordinariamente sesgados.

80. De hecho, a pesar de los esfuerzos del Brasil por explicarlo, la evaluación crítica del modelo realizada por el propio Dr. Sumner -fuera de este procedimiento- sigue siendo válida. "El modelo sencillo" utilizado en el documento CATO 2005 -que es prácticamente idéntico al que el Brasil ha presentado en este procedimiento- "no representa la profundidad analítica que hubiera sido adecuada para justificar un procedimiento sobre medidas correctivas comerciales o una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".[112] Como reconoció el Dr. Sumner, ello se debe en gran parte a las excesivas simplificaciones del propio modelo, que "no tiene en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas".[113] Desgraciadamente, el Dr. Sumner aumentó sustancialmente esas deficiencias mediante una elección deliberada de supuestos y parámetros de modelización que exageran cualesquiera posibles efectos de los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización. Como demostraron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, y como puede verse en el cuadro *infra*, entre el procedimiento del Grupo Especial inicial y este procedimiento del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21, el Dr. Sumner *cambió todas y cada una de las estimaciones de elasticidad de su modelo, salvo una* (elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos). Y, en *todos y cada uno de esos casos*, la sustituyó por una elasticidad que tendría sobre la producción y los precios repercusiones aún mayores incluso que las elasticidades usadas a efectos del modelo original.[114]

---

[111] *Véanse, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I, y la comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I.

[112] Daniel A. Sumner. *Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations." Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

[113] Daniel A. Sumner. *Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations." Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

[114] Por lo demás, muchas de las elasticidades utilizadas en el modelo a los efectos del procedimiento inicial ya eran exageradas.

Elasticidades de la oferta y la demanda utilizadas en los modelos Sumner I y II

Parámetro	Efectos de los cambios en la elasticidad Sumner II (repercusión en el precio mundial debido a la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización)	Sumner I (FAPRI)	Sumner II (CATO)
Elasticidad de la oferta de algodón en los Estados Unidos	MAYOR REPERCUSIÓN	0,361 - 0,466	0,80
Elasticidad de la oferta de algodón en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	0,30	0,20
Elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos	Sin cambios	-0,20	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en los Estados Unidos	MAYOR REPERCUSIÓN	-1,40*	no
Elasticidad de la demanda en fábrica en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	-0,25	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	-0,463*	no

* Parámetro estimado no presentado en el modelo Sumner original; estimaciones extraídas de la documentación del modelo FAPRI examinada en el anexo I de la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 23-25. (Estados Unidos - Pruebas documentales 56, 109, 65)

81. En su exposición "oral", el Brasil no presenta justificación alguna de las deficiencias de la estructura del modelo Sumner II ni de sus presupuestos arbitrarios e infundados sobre la elasticidad. Pese a ello, los Estados Unidos abordarán *infra* algunos de los aspectos claves de la presentación "oral" de ese modelo por el Brasil.

82. En primer lugar, los Estados Unidos observan que el Brasil sigue tratando de desacreditar el modelo FAPRI en que se apoyó en el procedimiento inicial (y en el que el Brasil llega incluso a afirmar que se apoyó *el Grupo Especial inicial*).[115] Ahora, por ejemplo, el Brasil desprecia los años de investigación de los que son resultado la estructura y los parámetros FAPRI, caracterizándolos como "un desarrollo fragmentario". Cabe suponer que con ello se pretende establecer la superioridad del modelo del Brasil, que el Dr. Sumner sólo elaboró después del procedimiento del Grupo Especial inicial y que en ningún momento ha sido sometido a revisión o examen por especialistas del mismo nivel. Las críticas del Brasil son tanto más notables cuanto que el Brasil -en un esfuerzo por lograr que el Grupo Especial inicial aceptara su modelo, supuestamente basado en el FAPRI, en el procedimiento inicial- encomió concretamente el hecho de que el FAPRI "pusiera constantemente al día [su] capacidad de análisis y ... conocimiento de los mercados".[116]

83. En segundo lugar, el Brasil alega ahora que los parámetros del FAPRI son inadecuados para analizar la eliminación "permanente" de pagos como los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.[117] Sin embargo, en el procedimiento inicial el Brasil afirmó que "el FAPRI es la organización más influyente dedicada en los Estados Unidos al análisis de la política agrícola y sus

[115] *Véase, por ejemplo*, la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 292. El Brasil se abstiene de mencionar, sin embargo, que el Grupo Especial inicial afirmó expresamente que "hemos tomado nota de los resultados de las simulaciones presentadas por el Brasil y de los intercambios de opiniones entre las partes sobre el tema. No nos hemos basado en los resultados cuantitativos de la elaboración de modelos para calcular un valor numérico de los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos, ni indirectamente en el examen del vínculo causal previsto en el artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".

[116] Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial después de la segunda reunión, párrafo 21 (22 de diciembre de 2003).

[117] Declaración oral del Brasil, párrafo 103.

efectos sobre los mercados de productos básicos estadounidenses y mundiales, es decir, la organización con mayor prestigio y experiencia *para responder a las preguntas que, como las que se plantean a este Grupo Especial, suponen el análisis de una situación con la exclusión hipotética de un factor.*"[118] De hecho, como reconoció expresamente el Brasil en el procedimiento inicial:

> El modelo FAPRI ha sido ampliamente utilizado para el análisis de políticas en los Estados Unidos y en otras partes desde hace casi 20 años. Los grupos estadounidenses que trabajan con productos básicos, entre ellos la rama de producción de algodón de los Estados Unidos, han utilizado habitualmente el modelo FAPRI para analizar las opciones sobre programas de productos básicos agrícolas. El modelo FAPRI es también el modelo clave utilizado por el Congreso de los Estados Unidos para estudiar opciones sobre programas agrícolas. Durante casi dos decenios, el Congreso de los Estados Unidos ha aprobado asignaciones especiales para apoyar el uso continuado y el desarrollo del modelo FAPRI. En los procesos relacionados con los proyectos de leyes agrícolas de 1996 y 2002 el modelo FAPRI proporcionó las proyecciones de posibles repercusiones en los programas que más influencia tuvieron. El USDA encomió especialmente al FAPRI por su análisis de determinadas propuestas conducentes a la adopción de la Ley FSRI de 2002.[119]

84. El FAPRI ha usado su sistema de modelos para analizar la eliminación de subvenciones nacionales en hipótesis de liberalización del comercio y la reducción de las subvenciones agrícolas en varias hipótesis sobre proyectos de leyes agrícolas, incluida la eliminación "permanente" de los pagos. De hecho, el propio Brasil, al intentar aducir que la eliminación del programa de la Fase 2 no ha tenido efectos en las exportaciones o los precios, presenta y cita reiteradamente una evaluación de los efectos de la eliminación de ese programa realizada por el FAPRI.[120] Los economistas del FAPRI no consideraron necesario cambiar su modelo o los parámetros del modelo para abordar esa cuestión (concerniente a una eliminación total y permanente de los pagos). El Brasil, por su parte, no se quejó de que la evaluación de la eliminación del programa de la Fase 2 realizada por el FAPRI estuviera "sesgada a la baja". Por el contrario, en ese contexto, el Brasil *desea* que el Grupo Especial acepte que el FAPRI supuestamente revela "efectos relativamente modestos de la eliminación de la subvención de la Fase 2". El Brasil aduce que el Grupo Especial debe *apoyarse* en el análisis del FAPRI de esa hipótesis para evaluar los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2. Sin embargo, afirma que ese mismo análisis del FAPRI es por alguna razón inadecuado para analizar la situación hipotética de inexistencia de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización.[121] Los argumentos del Brasil a ese respecto son internamente incoherentes y adolecen de falta de credibilidad.

85. En tercer lugar, los Estados Unidos observan que el Brasil ha aplicado una elasticidad a largo plazo para la respuesta de la oferta en los Estados Unidos, al tiempo que impone elasticidades a corto plazo muy moderadas por lo que respecta a la respuesta de la oferta y la demanda internacionales. Si el análisis ha de realizarse a largo plazo -y los Estados Unidos, por las razones explicadas en la reunión con el Grupo Especial, consideran que así debe ser-, deben utilizarse elasticidades a largo

---

[118] Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial después de la segunda reunión, párrafo 24 (22 de diciembre de 2003) (sin cursivas en el original).

[119] Comunicación ulterior del Brasil, párrafo 214 (9 de septiembre de 2003).

[120] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 203 (donde se aborda el documento del FAPRI "*Impacts of Commodity and Conservation Reserve Program Provisions in House and Senate Reconciliation Bills*," informe FAPRI-UMC, 15-05, diciembre de 2005 (Brasil - Prueba documental 484).

[121] Declaración oral del Brasil, párrafo 103.

plazo en todo el modelo. En ese marco temporal, los productores extranjeros de algodón también responderán y harán ajustes completos. De manera análoga, a largo plazo, la demanda en fábrica en el extranjero y en los Estados Unidos responderá más a cambios permanentes en los precios. No hay fundamento alguno para el tipo de enfoque basado en la mezcla y el emparejamiento que el Brasil ha adoptado en un esfuerzo por exagerar cualesquiera posibles efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

86. En cuarto lugar, otra fuente clave de sesgo en el análisis del Dr. Sumner es el hecho de que no incorpora, expresa o implícitamente, la evolución de las existencias.[122] Sin embargo, los ajustes de las existencias pueden tener efectos importantes en la evolución global de los precios a corto plazo. A medida que los precios de futuros aumentan en relación con los precios vigentes, los almacenes tenderán a aumentar sus existencias, optando por vender su algodón en períodos futuros en que los precios serán más altos. De manera análoga, si los precios vigentes son altos en relación con los precios de futuros, los vendedores considerarán más atractivo comercializar su algodón en lugar de retenerlo para venderlo en el futuro. De ese modo, las existencias actúan como amortiguadores de los precios. Si los precios caen, los posibles vendedores venderán menos y mantendrán más existencias, contribuyendo así al aumento de los precios. Si los precios aumentan, los poseedores de existencias venderán producto, contribuyendo así a la reducción de los precios. Pasar por alto la evolución de las existencias en el tipo de evaluación predominantemente a corto plazo que el Brasil trata de realizar exacerba cualesquiera efectos sobre los precios mundiales que pudiera tener la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

87. En quinto lugar, los Estados Unidos rechazan los esfuerzos del Brasil por justificar su utilización de tasas de pagos anticíclicos que están por encima del máximo legal. Según el Dr. Sumner, esto resulta del cálculo de las tasas de pagos anticíclicos sobre la base de libra de producción[123]: "[El modelo Sumner II] utiliza la tasa de pagos anticíclicos por libra de producción para cada año. Como la producción de algodón es inferior a la superficie de base para el algodón, la tasa de pagos anticíclicos por libra de producción puede superar los 13,73 centavos por libra cuando la tasa de pagos anticíclicos por superficie de base se mantiene al máximo".[124] En otras palabras, el Brasil reconoce que trata de atribuir a la producción de algodón americano (*upland*) *todos* los pagos anticíclicos efectuados con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*), con independencia de que lo cultivado sea algodón americano (*upland*) o algún otro producto. Más concretamente, el Brasil trata de atribuir efectos inductores de la producción de *algodón* a los pagos, incluso cuando éstos se hicieron en explotaciones agrícolas que no produjeron algodón americano (*upland*) o en explotaciones agrícolas donde se cultivaron otros productos, en lugar de algodón americano (*upland*), en superficie tradicionalmente plantada con algodón. Esto es un enfoque ilógico que no tiene más finalidad que la de exagerar los resultados del modelo.

88. En suma, las pruebas y argumentos que el Grupo Especial tiene ante sí demuestran que el modelo Sumner II carece del rigor o el detalle necesarios para abordar la complejidad del mercado de fibras mundial. Además, la elección de elasticidades en el modelo introduce resultados sesgados. Incluso si no se tienen en cuenta los problemas estructurales del modelo, los Estados Unidos han demostrado que el uso de elasticidades independientes y más razonables produce repercusiones extraordinariamente más pequeñas en los precios mundiales.

---

[122] La falta de ese análisis es especialmente notable a la luz de la nueva teoría del Brasil de que son las existencias, no las exportaciones, las que contienen la subida de los precios en el mercado mundial.

[123] Declaración oral del Brasil, párrafo 120.

[124] Declaración oral del Brasil, párrafo 120.

IV. CONCLUSIÓN

89. Los Estados Unidos han cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia y lo han hecho de conformidad con las obligaciones asumidas en la OMC. Han eliminado totalmente dos programas de garantías del crédito a la exportación. Además, han modificado sustancialmente el tercer programa, el de riesgo más bajo. También han eliminado, entre las medidas de subvención que causan más distorsiones, un tercer programa, el programa de la Fase 2, en virtud del cual se efectuaban pagos que el Brasil alegó constituían subvenciones a la exportación prohibidas.

90. Además, hay pruebas sustanciales que confirman que los pagos en virtud de los programas de pagos anticíclicos y préstamos para comercialización no están causando actualmente una contención significativa de la subida de los precios, como alega el Brasil. El Brasil no ha podido refutar esas pruebas. Antes bien, se sigue apoyando en los resultados, extraordinariamente sesgados, del modelo encargado a los efectos de esta diferencia. Los Estados Unidos han demostrado que ese modelo no es fiable y que, como su autor ha observado en otro contexto, no es "adecuado para respaldar la alegación de perjuicio grave [formulada por el Brasil] ante [este] Grupo Especial de la OMC".[125]

91. Por último, los Estados Unidos agradecen una vez más al Grupo Especial esta oportunidad de comentar la declaración "oral" del Brasil. Aunque reconocemos que esa oportunidad no es habitual en los procedimientos de los grupos especiales de la OMC, tampoco lo era el enfoque adoptado por el Brasil en la reunión con el Grupo Especial. Ese enfoque tuvo la desafortunada consecuencia de limitar a una sola tarde las posibilidades de diálogo oral con el Grupo Especial. Afortunadamente, el Grupo Especial, al ofrecer esta oportunidad para hacer observaciones, ha permitido que el diálogo tenga lugar, si bien en forma escrita.

[125] Daniel A. Sumner. "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations*." *Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

ANEXO

CÁLCULO DE LOS BENEFICIOS NETOS PREVISTOS EN EL MERCADO, DEDUCIDOS LOS COSTOS VARIABLES

1. Precios en el mercado previstos

Para el algodón americano (upland), las habas de soja y el maíz, el precio en el mercado previsto se basa en el promedio enero-marzo del contrato para tiempo de cosecha (futuros) pertinente. Ese es el precio en el mercado previsto en el que más probablemente se basará un productor. Para 2007, como no se dispone de datos correspondientes al mes de marzo completo, el promedio refleja los precios entre el 1º de enero y el 2 de marzo, inclusive. La fuente de esos precios es la Junta de Comercio de Nueva York para futuros del algodón; la Junta de Comercio de Chicago para el maíz y las habas de soja.

Utilizando el contrato para tiempo de cosecha pertinente, el precio en el mercado previsto se deriva sustrayendo una base media del precio de futuros. En el caso del algodón, la base utilizada es 0,05 dólares por libra. Para las habas de soja y el maíz se utilizan sendas bases de 0,14 dólares. La base proviene de análisis del USDA/ERS que proyectan los precios en el mercado y las tasas de los pagos anticíclicos a partir de los precios de futuros. Los modelos figuran en: http://www.ers.usda.gov/Data/PriceForecast/.

Por lo que respecta a las semillas de algodón, al no existir un mercado de futuros que permita determinar las expectativas en materia de precios, los precios en el mercado previstos se fijan a precios escalonados.

2. Rendimientos previstos

Para todos los cultivos, los rendimientos previstos se determinan sobre la base de una ecuación de tendencia lineal aplicada a los datos del USDA/NASS correspondientes a rendimientos efectivos en el período 1995-2006. Para el algodón americano (upland) y las semillas de algodón, el rendimiento previsto representa un rendimiento medio en los 17 Estados productores de algodón. Para las habas de soja y el maíz también se utilizan rendimientos medios en el denominado "Cinturón del algodón", exceptuados los datos correspondientes a Missouri y Kansas. Ambos Estados son productores relativamente pequeños de algodón y grandes productores de maíz y habas de soja. Sin embargo, la mayoría del maíz y las habas de soja se cultivan en partes de los Estados que son demasiado septentrionales para la producción de algodón. Por consiguiente, los rendimientos del maíz y las habas de soja en esas regiones no son directamente aplicables a los rendimientos del maíz y las habas de soja que cabría esperar en las regiones productoras de algodón de esos Estados.

3. Costos variables

Los datos sobre los costos variables se extraen de los datos sobre costos de producción del USDA/ERS. Los costos de funcionamiento y de mano de obra contratada se incluyen como costos variables para todos los cultivos. Para el algodón, los costos representan el promedio en el "Cinturón del algodón". En el caso de los cultivos competidores se utilizan datos regionales para calcular los costos medios en los Estados productores de algodón a fin de ajustarlos lo más posible a los costos en que incurren los agricultores estadounidenses.[1] Los costos previstos en el "Cinturón del

[1] Los Estados Unidos no utilizan costos medios nacionales para el maíz y las habas de soja, ya que esos costos dependen en gran medida de la región del medio oeste de los Estados Unidos. Aunque la mayoría de la

algodón" para el maíz y las habas de soja se derivan de las proyecciones de costos nacionales del USDA/ERS.

4. Beneficio neto en el mercado previsto

Para el período 2002-2007, el beneficio en el mercado previsto, deducidos los costos variables, se calcula así:

a) Para el algodón, los costos variables (incluidos los costos designados por el USDA asignados al despepitado que excedan de los ingresos por semillas de algodón y la mano de obra contratada) se sustraen de los beneficios en el mercado del algodón despepitado.

b) Para las habas de soja y el maíz, los costos variables se sustraen de los beneficios en el mercado de cada uno de los cultivos.

producción de maíz y habas de soja tiene lugar allí, esa zona no es adecuada para la producción de algodón. Por consiguiente, los costos correspondientes a esas regiones no son los que normalmente tienen que afrontar los algodoneros estadounidenses.

ANEXO D-6

RESPUESTAS DEL BRASIL A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL (SECCIONES A-C)

(26 de febrero de 2007)

ÍNDICE

Página

CUADRO DE ASUNTOS 99

A. PREGUNTAS GENERALES 101

Preguntas para ambas partes 101

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD 103

Preguntas para los Estados Unidos 103

Pregunta para el Brasil 103

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS 104

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral 104

Pregunta para ambas partes 104

Preguntas para el Brasil 118

Pregunta para los Estados Unidos 123

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 123

Preguntas para el Brasil 123

Preguntas para los Estados Unidos 139

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 140

Preguntas para el Brasil 140

Pregunta para los Estados Unidos 142

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
Australia - Cuero para automóviles (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles*, WT/DS126/RW, adoptado el 11 de febrero de 2000
Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Canadá*, WT/DS18/RW, adoptado el 20 de marzo de 2000
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adoptado el 18 de diciembre de 2001
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, WT/DS315/AB/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/RW, adoptado el 24 de abril de 2003, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS141/AB/RW
Chile - SBP (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS207/RW, distribuido a los Miembros de la OMC el 8 de diciembre de 2006
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*, WT/DS165/R y Add.1, adoptado el 10 de enero de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS165/AB/R
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW2
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS268/RW, distribuido a los Miembros de la OMC el 30 de noviembre de 2006
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, WT/DS268/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2004
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 [del ESD]*, WT/DS257/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS257/AB/RW
Estados Unidos - Madera blanda V	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS264/AB/R, adoptado el 31 de agosto de 2004
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001

A. PREGUNTAS GENERALES

Preguntas para ambas partes

1. ¿Opinan el Brasil y los Estados Unidos que una parte de una diferencia sometida a un grupo especial establecido con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (una parte en un grupo especial sobre el cumplimiento) puede exponer los mismos argumentos jurídicos que presentó en el procedimiento del Grupo Especial inicial?

1. El Brasil quiere decir que los *argumentos* de una parte en la solución de una diferencia en la OMC son distintos de las *alegaciones* hechas por el Miembro reclamante en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.[1] Aunque hay algunas limitaciones para las *alegaciones* que el reclamante puede hacer en las actuaciones llevadas a cabo en virtud del párrafo 5 del artículo 21, el Miembro reclamante y el Miembro demandado tienen la libertad de presentar todos los *argumentos* jurídicos que quieran.

2. ¿Podría cada parte explicar su opinión sobre la cuestión de si el presente Grupo Especial debe apoyarse -y en qué medida- en el análisis jurídico y fáctico en el que se fundan las constataciones del Grupo Especial inicial? ¿Cuáles son las disposiciones pertinentes del ESD acerca de este particular?

2. Según el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, el sistema de solución de diferencias es un elemento esencial para aportar "*seguridad y previsibilidad* al sistema multilateral de comercio". Al desarrollar un sistema de solución de diferencias que ayuda a alcanzar ese objetivo, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han tenido la precaución de asegurar que todas las diferencias en las que se plantean cuestiones fácticas y jurídicas iguales o similares se resuelvan de la misma manera. El Órgano de Apelación ha articulado principios en este sentido que procuran promover los objetivos de seguridad y previsibilidad.[2]

3. *En primer lugar*, los informes adoptados previamente por grupos especiales y por el Órgano de Apelación crean "expectativas legítimas" en los Miembros de la OMC y deben ser tenidos en cuenta por los grupos especiales cuando son pertinentes para la solución de una diferencia.[3] *En segundo término*, cuando las cuestiones que un grupo especial tiene ante sí son las mismas que el Órgano de Apelación examinó previamente, seguir las conclusiones anteriores del Órgano de Apelación "no sólo es apropiado", sino que es "lo que se espera".[4]

4. El Órgano de Apelación también ha aclarado que el objetivo de la "seguridad y la previsibilidad" es particularmente pertinente en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21. Como el Brasil señaló en comunicaciones anteriores, el Órgano de Apelación ha sostenido que "el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 no se lleva a cabo aisladamente

[1] *Véase, por ejemplo*, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 153.

[2] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111, donde el Órgano de Apelación invocó expresamente el párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

[3] *Ibid.*, párrafo 111.

[4] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina)*, párrafo 188.

sino que forma parte de un '*conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*'".[5] El Órgano de Apelación observó que "podrían surgir dudas sobre el *carácter objetivo* de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial *se apartara* del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales".[6]

5. En este pasaje, el Órgano de Apelación vinculó la necesidad de que un grupo especial sobre el cumplimiento adopte decisiones uniformes con su obligación de hacer una "evaluación objetiva" del asunto de conformidad con el artículo 11 del ESD. Si un grupo especial sobre el cumplimiento "se apartara" de las constataciones del Grupo Especial inicial en relación con una "cuestión específica" sin que hubiese habido un cambio fundamental en el marco jurídico interno y/o en los hechos que justificara esa desviación, ello permitiría pensar que el grupo especial está actuando en una forma arbitraria que no cumple los requisitos de una "evaluación objetiva". Por lo tanto, en la progresión de los "acontecimientos" dentro de una misma diferencia, es particularmente importante que el grupo especial sobre el cumplimiento respete las constataciones del grupo especial y del Órgano de Apelación en las actuaciones iniciales.

6. En esta diferencia sobre el cumplimiento, en lo que respecta a las alegaciones del Brasil sobre los efectos desfavorables, muchas de las cuestiones jurídicas ya han sido tratadas por el Grupo Especial inicial y por el Órgano de Apelación. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de subvenciones impugnados no se han modificado y tampoco ha cambiado el orden general de magnitud de esas subvenciones. En realidad, la magnitud de las subvenciones ha *aumentado*. Por otro lado, las pruebas referentes al efecto que las subvenciones impugnadas tienen en el mercado son también mayormente las mismas. En esas circunstancias, los principios de "seguridad y previsibilidad" y una "evaluación objetiva" exigen que el Grupo Especial sobre el cumplimiento se atenga a las constataciones pertinentes del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación.

7. Aunque un grupo especial sobre el cumplimiento tiene que ajustarse a las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación cuando las cuestiones fácticas y jurídicas son las mismas, las cuestiones que se plantean en el curso del procedimiento sobre el cumplimiento pueden ser diferentes. Ello es así porque un grupo especial sobre el cumplimiento "no tiene que limitarse a examinar las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial".[7]

8. Con respecto a las alegaciones relativas a las garantías de créditos a la exportación, las cuestiones fácticas y jurídicas referentes a la existencia de un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* no fueron abordadas por el Grupo Especial en el procedimiento inicial. Por lo tanto, no hay constataciones sobre esas cuestiones que el Grupo Especial sobre el

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original), donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 121. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

[6] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original).

[7] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 41. *Véase también* el informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 7.129, 7.136 y 7.137. El Órgano de Apelación luego confirmó que esta afirmación se aplicaba en el contexto de "una alegación *nueva* que impugnaba un componente *nuevo* de la medida destinada a cumplir que no era parte de la medida inicial". Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 88.

cumplimiento deba seguir. El Brasil observa, sin embargo, que en anteriores informes de grupos especiales se examina la forma de evaluar el "beneficio" de las garantías crediticias[8]; esos informes crean "expectativas legítimas" entre los Miembros de la OMC sobre esta cuestión específica y el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe tenerlos en cuenta.[9] Las cuestiones fácticas y jurídicas relativas al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación han sido estudiadas en forma exhaustiva en las actuaciones iniciales. Para garantizar la "seguridad y previsibilidad", el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe atenerse a las constataciones anteriores en su interpretación del punto j) y en su análisis de las pruebas.

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD

Preguntas para los Estados Unidos

3. ¿Sostienen los Estados Unidos que el Brasil debe identificar el producto subvencionado correspondiente a cada uno de los tipos de subvenciones por los que alega un perjuicio grave? ¿Aducen los Estados Unidos que los pagos que permiten flexibilidad en materia de cultivos no están vinculados a la producción de algodón americano (upland), por lo cual el Brasil debe asignar esos pagos dentro del valor total de la producción de cada receptor?

4. ¿Ponen en duda los Estados Unidos la exactitud de las cifras correspondientes a 2003-2005 citadas en el "Cuadro 6"[10] de la Primera comunicación del Brasil y en el "Cuadro 5"[11] de la comunicación de réplica del Brasil? De ser así, les rogamos que aporten las cifras exactas, o las cifras que los Estados Unidos estimen más exactas.

Pregunta para el Brasil

5. El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de fecha 22 de enero de 2007 acerca de su solicitud en relación con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. ¿Estaría en lo cierto el Grupo Especial si entendiese que, en lo que se refiere a los datos de 2005, los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos satisfacen todas las solicitudes que el Brasil formuló en la Parte A del Anexo 1 de su comunicación de 1º de noviembre?

9. El Grupo Especial está en lo cierto en que, en relación con la campaña de comercialización de 2005, los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos satisfacen lo pedido en la parte A de la solicitud del Brasil del 1º de noviembre de 2006. Los datos permiten al Brasil calcular la cuantía de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) de acuerdo con la "metodología al algodón para el algodón" y con la "metodología del Brasil". El Brasil presenta los resultados de sus cálculos como parte de la declaración inicial ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento.

---

[8] *Véase* el informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafos 7.189 y 7.190; informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[9] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

[10] Inmediatamente anterior al párrafo 112 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[11] Inmediatamente posterior al párrafo 173 de la comunicación de réplica del Brasil.

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral

Pregunta para ambas partes

6. Las partes discrepan con respecto a que, en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, una parte pueda exponer una alegación que fue planteada en el procedimiento inicial pero respecto de la cual no se formuló ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC debido a que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis.

a) ¿Podrían explicar las partes el fundamento jurídico que tiene en el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y de otras disposiciones pertinentes del ESD su posición sobre esta cuestión?

b) ¿Podrían explicar las partes si su posición sobre esta cuestión es acorde con anteriores informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación y, en ese caso, de qué modo lo es?

A. Introducción

10. El Brasil alega que el programa GSM 102 enmendado se ha aplicado de tal manera que elude los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones para el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral, en contravención del párrafo 1 del artículo 10 y del artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (y, en consecuencia, de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*). En su respuesta a esta pregunta, el Brasil demostrará que, de conformidad con las disposiciones pertinentes del ESD y la jurisprudencia, sus alegaciones están debidamente comprendidas en el ámbito de este procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21. El Brasil examinará los límites impuestos por el ESD y la jurisprudencia anterior tanto a las medidas que se pueden impugnar en actuaciones llevadas a cabo en virtud del párrafo 5 del artículo 21, como a las alegaciones que se pueden hacer en contra de esas medidas. El Brasil demostrará después que sus alegaciones y la medida a la que se refieren están de acuerdo con esos límites.

B. Antecedentes

11. La forma en que las alegaciones del Brasil fueron consideradas en el procedimiento inicial es importante a los fines de la evaluación que el Grupo Especial sobre el cumplimiento hará de la objeción preliminar de los Estados Unidos. En las actuaciones iniciales, la medida en cuestión era el programa GSM 102 inicial, que incluía disposiciones y condiciones que se aplicaban a muchos productos agrícolas en forma no específica para cada uno de ellos. El Brasil adujo que esa medida entrañaba subvenciones a la exportación que se aplicaban en forma tal que eludían los compromisos de los Estados Unidos referentes a las subvenciones a las exportaciones respecto de los 13 productos consignados en su Lista, sin excepción, y respecto de productos no consignados en la Lista, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

12. El Grupo Especial inicial constató que el Brasil había demostrado que la aplicación por los Estados Unidos del programa GSM 102 eludía los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones respecto de productos "no consignados en la Lista" y respecto de uno incluido en ella, el arroz. En la apelación, el Brasil impugnó la posición asumida por el Grupo

Especial inicial cuando no constató que los programas de garantías de créditos a la exportación ("GCE") se aplicaban en forma que daba por resultado la elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones para otros tres productos incluidos en la Lista: carne de porcino, carne de aves de corral y aceites vegetales.[12] En la audiencia, el Brasil retiró su apelación en relación con los aceites vegetales.[13]

13. Al examinar la cuestión, el Órgano de Apelación revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado una elusión real con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral.

14. Sin embargo, el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que en el expediente no había hechos no controvertidos en cantidad suficiente para permitirle completar el análisis.[14] Dado que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis, no se ha adoptado constatación alguna de que el programa GSM 102 inicial se aplica de tal forma que elude los compromisos de los Estados Unidos con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral. Sin embargo, tampoco se ha adoptado constatación alguna de que el programa GSM 102 inicial, con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, no es incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

15. Durante la aplicación, los Estados Unidos podrían haber tomado medidas para modificar el programa GSM 102 exclusivamente con respecto a las disposiciones y condiciones aplicables al arroz y los productos no incluidos en la Lista. Sin embargo, no lo hicieron. En cambio, modificaron las disposiciones y condiciones generales del programa, incluida la escala de comisiones de las garantías, y adoptaron un programa GSM 102 enmendado que todavía se aplica en forma no específica para cada producto. Cuando enmendaron el programa GSM 102, los Estados Unidos estaban obligados a asegurar que esta nueva medida respetase todas las obligaciones de los Estados Unidos resultantes de los acuerdos abarcados.

16. En este procedimiento sobre el cumplimiento, el Brasil alega que el programa GSM 102 enmendado no es compatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud, entre otras normas, del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque esta nueva medida se aplica en una forma que elude el cumplimiento de obligaciones que los Estados Unidos tienen con respecto a tres productos consignados en la Lista -carne de porcino, carne de aves de corral y arroz- y a productos no consignados en ella.

17. No hay desacuerdo entre las partes acerca de que esta alegación está incluida en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial, que, en el párrafo pertinente, dice:

> [C]on posterioridad al 1º de julio de 2005, las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP [de Garantía de Créditos de Proveedores] se han aplicado de modo que eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al Brasil le preocupa que las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han proporcionado con posterioridad al 1º de julio de 2005 para apoyar la exportación de: algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista; y, arroz,

[12] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 683.

[13] *Ibid.*, párrafo 683.

[14] *Ibid.*, párrafos 689 a 694.

> **carne de porcino y carne de aves de corral**, por encima de los niveles de los compromisos de reducción de los Estados Unidos para esos productos.[15]

18. El Brasil pasa a considerar ahora si, en estas actuaciones sobre el cumplimiento, hay límites a su derecho 1) a impugnar en este procedimiento el programa GSM 102 enmendado como "medida destinada al cumplimiento" y 2) a alegar que esta nueva medida elude los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones para la carne de porcino y la carne de aves de corral.

19. El ESD prevé límites acerca de: i) las medidas que está permitido examinar en el curso de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 y ii) las alegaciones que está permitido examinar en el curso de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21. El Brasil considerará esos dos límites -sobre las medidas y sobre las alegaciones- por separado.

20. La distinción entre medidas y alegaciones es importante en vista del fundamento de la objeción de los Estados Unidos.

C. Medidas

1. Límites a las **medidas** que pueden ser objeto de examen de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21

21. El párrafo 5 del artículo 21 permite que un grupo especial sobre el cumplimiento examine alegaciones sobre la existencia o la compatibilidad con los acuerdos abarcados de "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD. Las medidas que no están "destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD no se pueden examinar en actuaciones llevadas a cabo de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.[16]

22. Según el Órgano de Apelación, la expresión "medidas destinadas a cumplir" del párrafo 5 del artículo 21 incluye una medida nueva "en su integridad".[17] Sin embargo, la definición exacta de los límites de una "medida destinada a cumplir" varía según las circunstancias de cada diferencia.

---

[15] WT/DS267/30, párrafo 27 (sin subrayar y sin cursivas en el original).

[16] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 36 ("Los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto *cualquier* medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las 'medidas *destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones' del OSD. En nuestra opinión, la expresión 'medidas destinadas a cumplir' designa a aquellas medidas adoptadas o que deberían ser adoptadas por un Miembro para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. En principio, una medida 'destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones' del OSD *no* será la misma que fue objeto de la diferencia inicial, por lo que habría dos medidas distintas y separadas: la medida inicial, que *dio lugar* a las recomendaciones y resoluciones del OSD y las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones, adoptadas o que deberían adoptarse para *aplicar* dichas recomendaciones y resoluciones.").

[17] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 67; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 87.

2. Base errónea de la objeción de los Estados Unidos y pertinencia de esa objeción para la evaluación de las "medidas"

23. En estas actuaciones, el Brasil ha observado plenamente los límites de las medidas que pueden ser objeto de examen de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21.

24. En su comunicación de réplica, los Estados Unidos dicen que la alegación del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito de este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 porque se refiere a una medida que no es una "medida destinada a cumplir". Los Estados Unidos afirman que la "medida" objeto de la alegación del Brasil son "las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral".[18] Los Estados Unidos sostienen que esa "medida" no puede ser una "medida destinada a cumplir" porque no había ninguna recomendación que obligase a adoptar disposiciones con respecto a "las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral".[19]

25. Con estas afirmaciones, los Estados Unidos confunden la alegación del Brasil y la medida que es objeto de esa alegación.

26. Como se indicó antes, las alegaciones de incompatibilidad presentadas por el Brasil se refieren específicamente a determinados productos consignados en la Lista, tal y como corresponde.[20] El párrafo 1 del artículo 10 prohíbe el uso de subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo* de forma que constituya (o amenace constituir) una elusión de los "compromisos en materia de subvenciones a la exportación". En la primera cláusula del párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se dispone que, con respecto a los productos consignados en la Lista, los "compromisos en materia de subvenciones a la exportación" incluyen el compromiso de no otorgar subvenciones a la exportación "por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados" en la Lista.[21]

---

[18] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10 ("En otras palabras, como el Brasil reconoce expresamente, *nunca* ha habido ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC contra las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral y por consiguiente no había recomendaciones y resoluciones del OSD contra estas medidas que los Estados Unidos estuviesen obligados a cumplir.") (sin subrayar en el original). *Véase también ibid.*, párrafos 14 y 15.

[19] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10.

[20] *Véase también* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 378. Con arreglo a su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las alegaciones del Brasil acerca de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 sobre productos *no consignados en la Lista* se refieren también a productos específicos, porque se limitan a *cualquier* producto no consignado en la Lista que haya recibido apoyo del programa GSM 102 después del 1º de julio de 2005.

[21] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 145. En una diferencia sobre subvenciones a la exportación relativa a productos enumerados en el Anexo I del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el artículo 3 del *Acuerdo SMC* también se aplica respecto de productos específicos. La parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3 prohíbe las subvenciones a la exportación "[a] reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura". Si en relación con productos enumerados en el Anexo I del *Acuerdo sobre la Agricultura* se otorgan subvenciones a la exportación dentro de los límites de los "compromisos en materia de subvenciones a la exportación" de un Miembro -lo cual, para productos consignados en la Lista, significa por debajo de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la Lista-, entonces se aplica la cláusula de resguardo de la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3.

27. Para fundamentar sus alegaciones sobre productos específicos de elusión con respecto a productos consignados en la Lista, el Brasil ha demostrado: i) que en el ejercicio fiscal 2006, los Estados Unidos otorgaron garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 en apoyo de las exportaciones de arroz, carne de porcino y carne de aves de corral por encima de sus niveles anuales de compromiso en materia de cantidades para esos productos, y ii) que durante el período comprendido entre el 1º de julio y el 30 de septiembre de 2005, los Estados Unidos otorgaron garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 en apoyo de las exportaciones de arroz y carne de aves de corral por encima de sus niveles anuales de compromiso en materia de cantidades para esos productos.[22]

28. Por el contrario, la medida que es objeto de las alegaciones del Brasil de incompatibilidad con los acuerdos abarcados no se refiere a productos específicos, como dicen los Estados Unidos. La medida que es objeto de las alegaciones de incompatibilidad formuladas por el Brasil, "en su integridad"[23], es el programa GSM 102 tal como fue enmendado con las "medidas destinadas a cumplir" tomadas por los Estados Unidos: la modificación de la escala de comisiones del programa GSM 102 (incluida la inadmisibilidad de algunas categorías de riesgo).[24]

29. No hay base fáctica para que los Estados Unidos digan que la medida que es objeto de las alegaciones de incompatibilidad presentadas por el Brasil son "las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral".[25] No existe ninguna "medida" de esa clase. Ni el programa GSM 102 enmendado en su integridad, ni las enmiendas individuales, tienen disposiciones que varíen para los diferentes productos admisibles:

- las comisiones de la escala del programa GSM 102 enmendada en vigor a partir del 1º de julio de 2005 varían en función del riesgo del país y el plazo y la frecuencia de los reembolsos, pero no según los productos admisibles de que se trate[26];

- los reglamentos relativos al programa GSM 102 no establecen condiciones para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 que difieran dependiendo del producto admisible de que se trate en cada caso específico[27];

---

[22] Pruebas documentales 552, 553 y 554 presentadas por el Brasil. *Véase también* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 452.

[23] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 67; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 87.

[24] *Véase* WT/DS267/30, párrafos 8 ii) y iii) y 26. En su respuesta, el Brasil siempre caracterizará la medida que es objeto de sus alegaciones como "el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones GSM 102 modificada".

[25] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10.

[26] Brasil - Prueba documental 504 ("*USDA changes its fees to risk-based method for the GSM-102 and Supplier Credit Guarantee programs*" (El USDA adapta sus comisiones a un método basado en el riesgo en el marco de los programas GSM 102 y SCGP), USDA FAS Online News Release, 30 de junio de 2005, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/ scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0093-05); Brasil - Prueba documental 505 (GSM-102 Guarantee Fee Rate Schedule (Escala de comisiones del programa GSM 102), USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en: www.fas.usda.gov/excredits/ gsm102fees.html).

[27] Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. Parte 1493, secciones A y B, GPO Access Online (Imprenta Oficial, acceso en línea), enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: http://www.gpoaccess.gov/ cfr/index.html).

- en el comunicado de prensa del FAS del USDA en el que se anuncian las enmiendas a los programas de garantías de créditos a la exportación en vigor a partir del 1º de julio de 2005 no se indica que esas enmiendas se apliquen de manera diferente a los distintos productos admisibles[28];

- en las preguntas frecuentes sobre el FAS del USDA publicadas con el anuncio sobre las modificaciones a los programas de garantías de créditos a la exportación en vigor a partir del 1º de julio de 2005 no se indica que las modificaciones se apliquen de manera diferente a los distintos productos admisibles[29];

- en la ficha descriptiva del FAS del USDA que explica las modificaciones a los programas de garantías de créditos a la exportación en vigor a partir del 1º de julio de 2005 no se indica que esas modificaciones se apliquen de manera diferente a los distintos productos admisibles.[30]

30. La medida que es objeto de las alegaciones del Brasil en esta diferencia y las "medidas destinadas a cumplir" relacionadas con el programa GSM 102 son una misma cosa: el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones modificada del programa GSM 102. La medida no se aplica tomando como base productos específicos; las condiciones de las garantías de créditos a la exportación de acuerdo con el programa GSM 102 enmendado por la escala modificada de comisiones del programa GSM 102 son las mismas para la carne de porcino, la carne de aves de corral y todos los demás productos admisibles consignados en la Lista y no consignados en ella. Las alegaciones del Brasil sobre la compatibilidad del programa GSM 102 enmendado por la escala modificada de comisiones del programa GSM 102 se refieren a productos específicos, pero la medida en cuestión no.

31. La objeción de los Estados Unidos a la inclusión en el ámbito de este procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 de las alegaciones del Brasil en virtud del párrafo 1 del artículo 10 acerca de la carne de porcino y la carne de aves de corral es que en esas alegaciones se identifica una medida para *productos específicos*. Esa objeción es errónea y debe ser desestimada.[31] Cuando impugna el programa GSM 102 enmendado, el Brasil se ajusta plenamente a los límites impuestos por el párrafo 5 del artículo 21 en relación con las medidas que legítimamente pueden ser examinadas a la luz de ese párrafo.

---

[28] Brasil - Prueba documental 502 ("*USDA announces changes to export credit guarantee programs to comply with WTO Findings*" (El USDA anuncia cambios en los programas de garantías de créditos a la exportación con el fin de cumplir las constataciones de la OMC), USDA FAS Online News Release, 30 de junio de 2005, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0092-05).

[29] Brasil - Prueba documental 501 ("*FAQs: Risk-Based Fees*" (Preguntas frecuentes: comisiones basadas en el riesgo), Servicio Exterior de Agricultura del USDA, consultado en noviembre de 2006 en: www.fas.usda.gov/excredits/faqs.html).

[30] Brasil - Prueba documental 520 ("*Export Credit Guarantee Program*" (Programa de garantías de créditos de exportación), Hoja descriptiva del FAS del USDA, marzo de 2006, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/info/factsheets/gsm102-03.asp).

[31] En consecuencia, en el actual procedimiento sobre el cumplimiento, no aparecen las manifestaciones de "la posibilidad de que la equidad procesal resulte afectada" que el Grupo Especial sobre el cumplimiento descubrió en *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (párrafo 5 del artículo 21)*, que obedecía al hecho de que las CE presentaban una nueva alegación contra un aspecto de la medida original que no se había modificado luego de la adopción por los Estados Unidos de "medidas destinadas a cumplir". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.75 (nota 294).

D. Alegaciones

1. Base errónea de la objeción de los Estados Unidos y pertinencia de esa objeción para la evaluación de las "*alegaciones*"

32. Como ya se señaló, la medida destinada a asegurar el cumplimiento que se impugna, o sea el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones modificada GSM 102, se aplica de manera uniforme y sin variación a todos los productos admisibles. En este procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21, las alegaciones del Brasil se aplican a la ayuda del programa GSM 102 para solamente algunos de esos productos admisibles: los productos no consignados en la Lista y tres productos consignados en ella, a saber, el arroz, la carne de porcino y la carne de aves de corral.

33. En vista de que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis de las alegaciones del Brasil sobre productos específicos relativas al apoyo para las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral[32], no hay ninguna resolución definitiva acerca de las alegaciones del Brasil sobre el programa GSM 102 *inicial*. Concretamente, no se ha adoptado ninguna constatación de que los programas de garantías de créditos a la exportación con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y no se ha adoptado ninguna constatación de que los programas de garantías de créditos a la exportación, también con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, no son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10.

34. Los Estados Unidos no parecen impugnar el criterio de la "resolución definitiva" *per se*. La base de la objeción de los Estados Unidos no es que al Brasil le está prohibido hacer las mismas alegaciones que hizo en el procedimiento inicial, cuando no ha habido una resolución definitiva sobre esas alegaciones. En cambio, como ya se dijo, los Estados Unidos aducen que al Brasil le está prohibido insistir en esas mismas alegaciones en estas actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21 porque las alegaciones se refieren a una medida que no es una "medida destinada a cumplir".

35. El Brasil ha demostrado antes que sus alegaciones se refieren a una *nueva* "medida destinada a cumplir" que reemplaza a la medida inicial. En efecto: el programa GSM 102 inicial ha sido reemplazado por el programa GSM 102 enmendado, que incluye una escala de comisiones de garantías modificada. En una situación en la que el procedimiento sustanciado de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21 se refiere a un aspecto nuevo de una nueva medida, no hay *ningún* límite al alcance de las alegaciones que el Brasil puede hacer en este marco. El texto del párrafo 5 del artículo 21 permite que se hagan alegaciones referentes tanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir como a la compatibilidad de esas medidas con todas las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de los acuerdos abarcados.

36. La situación imperante en este procedimiento sustanciado sobre la base del párrafo 5 del artículo 21 es muy similar a la que se planteó en las actuaciones basadas en ese párrafo en el asunto *Canadá - Aeronaves*. En esa diferencia, el Canadá modificó las disposiciones y condiciones de un programa de subvención de exportaciones.[33] El Órgano de Apelación sostuvo que la "medida destinada a cumplir" era "una nueva medida, el programa *revisado* del TPC", que era "distint[o] y separad[o]" del programa *original* del TPC.[34] En la presente diferencia, los Estados Unidos también modificaron las disposiciones y condiciones de un programa de subvención de exportaciones. La "medida destinada a cumplir" es, por lo tanto, "una nueva medida, el programa [GSM 102] *revisado*".

[32] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 689-694.

[33] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 34.

[34] *Ibid.*, párrafo 36 (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original).

37. Con respecto a la nueva medida, el Órgano de Apelación ha sostenido que un grupo especial sobre el cumplimiento que actuase de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 "no tiene que limitarse a examinar las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial".[35] Por lo tanto, un grupo especial sobre el cumplimiento puede examinar cualquier alegación formulada con respecto a la nueva medida. El Órgano de Apelación apoyó expresamente la opinión de que el Miembro reclamante puede hacer las "*misma[s]*" alegaciones que en el procedimiento inicial.[36]

38. Por lo tanto, en este procedimiento sobre el cumplimiento, el Brasil tiene derecho a alegar que el programa GSM 102 enmendado se aplica de forma tal que elude los compromisos de los Estados Unidos respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral.

39. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pide al Brasil que, a la luz del ESD, tal como ha sido interpretado por los grupos especiales y el Órgano de Apelación, justifique su posición, a saber, que, en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, puede exponer la misma alegación que formuló en el procedimiento inicial, cuando no se ha adoptado una resolución definitiva sobre esa alegación. En los párrafos siguientes, el Brasil examina los límites de las alegaciones que se pueden hacer en procedimientos sobre el cumplimiento.

2. Límites a las **alegaciones** que se pueden examinar en virtud del párrafo 5 del artículo 21

a. Límites referentes a "**nuevas**" alegaciones

40. En varias diferencias se han examinado los límites a la posibilidad de plantear, en procedimientos sustanciados en virtud del párrafo 5 del artículo 21, alegaciones nuevas sobre componentes *que no han cambiado* de la medida *inicial* que no se formularon en el procedimiento inicial. Los grupos especiales han determinado que, en actuaciones con arreglo al párrafo 5 del artículo 21, un Miembro reclamante no puede presentar una alegación nueva sobre un aspecto de la medida inicial que no ha cambiado desde el procedimiento inicial y que no fue impugnada en ese procedimiento inicial.[37]

41. Este conjunto de jurisprudencia no es pertinente a la cuestión que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ahora ante sí. La objeción de los Estados Unidos no se refiere a una alegación nueva hecha por el Brasil en estas actuaciones en el marco del párrafo 5 del artículo 21, sino que se refiere a la misma alegación que el Brasil formuló primero en el procedimiento inicial y que volvió a presentar en estas actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21. Esa jurisprudencia tampoco es

---

[35] *Ibid.*, párrafo 41.

[36] *Ibid.*, nota 35 (las cursivas figuran en el original) ("Observamos que la alegación formulada por el Brasil en relación con el programa revisado del TPC en esta diferencia sustanciada de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, es la *misma* que formuló en el procedimiento inicial en relación con el programa del TPC tal como estaba constituido anteriormente. En ambos casos, el Brasil sostuvo que la medida en litigio era incompatible con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, no hay en el presente procedimiento ninguna alegación formulada en relación con una disposición del *Acuerdo SMC* ni incluso en relación con un acuerdo abarcado, que no haya sido examinada en el procedimiento inicial en el asunto *Canadá - Aeronaves*.") (las cursivas figuran en el original).

[37] Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 7.141, 7.147 y 7.152; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.74; informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.43.

pertinente para este procedimiento porque las alegaciones del Brasil se refieren a la escala *modificada* de comisiones de las garantías del programa GSM 102 enmendado y no a un aspecto de la medida inicial *que no ha cambiado*.

b. Límites referentes a las "**mismas**" alegaciones: el criterio de la "resolución definitiva"

42. En otro conjunto de asuntos se tratan los límites que tiene la posibilidad de que un Miembro reclamante, en un procedimiento sustanciado de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, reitere la misma alegación que había formulado previamente en las actuaciones iniciales. En varias ocasiones, el Órgano de Apelación y los grupos especiales sobre el cumplimiento consideraron los límites que tiene la posibilidad de plantear en un procedimiento sustanciado en virtud del párrafo 5 del artículo 21 las mismas alegaciones que se habían formulado en el procedimiento inicial con respecto a un aspecto de la medida inicial que no ha cambiado.

43. En *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que[38]

> una constatación incluida en el informe de un grupo especial y *que no ha sido objeto de apelación y ha sido adoptada* por el OSD debe ser tratada como una *resolución definitiva* de una diferencia entre las partes por lo que respecta a la alegación *en particular* y al componente *específico* de una medida que es el objeto de esa alegación.[39]

44. Como el Brasil indicó en su comunicación del 16 de enero[40], la situación planteada por el Órgano de Apelación no coincide con las circunstancias de la presente diferencia. En síntesis, el Grupo Especial inicial limitó sus constataciones sobre la elusión a productos no consignados en la Lista y a un producto consignado en ella, el arroz. Contrariamente a la India en el asunto *CE - Ropa de cama*, el Brasil no se abstuvo de apelar contra esa constatación. En cambio, apeló contra la

[38] En *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación describió concisamente ese aspecto de su conclusión en el asunto *CE - Roma de cama (párrafo 5 del artículo 21)* en los siguientes términos: "una parte no puede presentar la misma alegación de incompatibilidad contra la misma medida (o componente de una medida) en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 si ... el grupo especial inicial constató que la parte reclamante no había expuesto su alegación con respecto a la medida (o componente de una medida). (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafos 92, 93 y 99)". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 102 (nota 150).

[39] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 93 (las cursivas figuran en el original). El Grupo Especial que se ocupó inicialmente de esa diferencia señaló: "Lo que nosotros tenemos que determinar es si debe permitirse a la India que en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 plantee alegaciones al amparo del párrafo 5 del artículo 3 que **pudo plantear y planteó** ante el Grupo Especial inicial, pero que no sustanció, y que el Grupo Especial rechazó porque no se había acreditado una presunción de infracción." Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.48 (las negritas figuran en el original). Cuando se ocupó del asunto, el Órgano de Apelación dijo que "el efecto para las partes de las constataciones adoptadas por el OSD como parte de un informe de un grupo especial es el mismo con independencia de que el grupo especial haya constatado que el reclamante no ha acreditado una presunción de que la medida es incompatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC, de que el Grupo Especial haya constatado que la medida es plenamente compatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC o de que el Grupo Especial haya constatado que la medida no es compatible con esas obligaciones". Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 96.

[40] Comunicación del Brasil de 16 de enero, párrafo 12.

constatación del Grupo Especial inicial y su apelación prosperó. El Órgano de Apelación revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado que había una elusión efectiva con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, pero no pudo completar el análisis porque en el expediente no había suficientes hechos no controvertidos.[41]

45. La revocación por el Órgano de Apelación de la resolución del Grupo Especial inicial, sumada a que no pudo completar el análisis, dejó a las partes sin una resolución definitiva acerca de las alegaciones del Brasil sobre la concesión de garantías de créditos a la exportación para las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral por encima de los compromisos de reducción de los Estados Unidos para esos dos productos. Esta situación constituye un equivalente exacto del ejercicio de una falsa economía procesal, cuestión de la que el Órgano de Apelación se ocupó también en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*:

> La cuestión planteada en la presente apelación es distinta de una situación en la que un grupo especial, por *su* propia iniciativa, aplica el principio de "economía procesal" no dictando una resolución sobre el contenido de una alegación ... Estimamos que en una situación en la que un grupo especial, al abstenerse de pronunciarse sobre una determinada alegación, sólo haya resuelto parcialmente la cuestión objeto de examen, no deberá responsabilizarse al reclamante del falso ejercicio de la economía procesal por parte del grupo especial, de modo tal que no se le impida plantear la alegación en un procedimiento ulterior.[42]

46. Las circunstancias de la presente diferencia son similares. El Grupo Especial inicial incorrectamente excluyó a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral de sus constataciones acerca de las alegaciones de elusión planteadas por el Brasil. El Grupo Especial inicial no pudo hacer las constataciones fácticas necesarias y el Órgano de

---

[41] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 689-694.

[42] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 96 (nota 115) (las cursivas figuran en el original). En el pasado, el Órgano de Apelación ha usado el concepto de "falsa economía procesal" solamente para referirse a un caso en que el ejercicio de la economía procesal fue revocado en la apelación. Por lo tanto, el empleo por el Órgano de Apelación de la expresión "falsa economía procesal" en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* permite pensar que, en las circunstancias que contempla, la parte reclamante, en el procedimiento original, habrá apelado y obtenido la revocación de ese ejercicio de falsa economía procesal, con lo cual se preservan sus derechos en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21. En el asunto *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21)*, el Grupo Especial sobre el cumplimiento se enfrentó a una situación algo diferente. En el procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 sobre esa diferencia, al Grupo Especial se le preguntó si un caso de economía procesal en el procedimiento inicial contra el cual *no se apeló* impide que en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se examine la *misma* alegación formulada con respecto a un elemento modificado de la medida. El Grupo Especial sobre el cumplimiento llegó a la conclusión de que la respuesta era negativa:

> El hecho de que un grupo especial en un procedimiento inicial de solución de diferencias no formulara constataciones [por razones de economía procesal] sobre algunas cuestiones relativas a la determinación de las autoridades investigadoras que fueron planteadas y defendidas ante el grupo especial no puede impedir a un grupo especial sobre el cumplimiento, en la evaluación realizada en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD de las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, volver a examinar los aspectos que las autoridades han incorporado a la medida destinada a cumplir.

Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.92. Esta cuestión es objeto de una apelación en curso. WT/DS268/19, párrafo 2.

Apelación, si bien revocó la conclusión del Grupo Especial inicial como cuestión de derecho, no pudo completar el análisis y apoyar al Brasil en sus alegaciones, pero el Brasil no tuvo la culpa de nada. En tales circunstancias, "no deberá responsabilizarse" al Brasil por la falta de una resolución definitiva sobre sus alegaciones[43] y se le debe permitir que, en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, reitere sus alegaciones en el sentido de que el programa GSM 102 enmendado se ha aplicado para eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.

47. En síntesis, las circunstancias que impidieron que la India, en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 en el asunto *CE - Ropa de cama*, reiterara la alegación que había planteado en el procedimiento inicial no están presentes en la diferencia actual. Además, las circunstancias que, según puso de relieve el Órgano de Apelación, no indican una resolución definitiva de una alegación, sí están presentes en esta diferencia.

48. En *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación trató de la misma manera las limitaciones a la posibilidad de que un Miembro reclamante consiga que, en la etapa del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, se examine la misma alegación que se consideró en el procedimiento inicial. El Órgano de Apelación llegó a conclusión de que el Miembro reclamante no puede reiterar la alegación si ésta se refiere a un aspecto que no ha cambiado de la medida inicial que, en el procedimiento inicial, se constató que era compatible con las normas de la OMC.[44]

49. La situación que el Órgano de Apelación tuvo que abordar en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* difiere de las circunstancias de la actual diferencia por lo menos por dos motivos.[45]

50. En primer lugar, en el procedimiento inicial en la diferencia actual, el Órgano de Apelación *revocó* la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado una elusión efectiva con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, pero no pudo completar el análisis porque en el expediente no había suficientes hechos no controvertidos.[46] Por consiguiente, no hay ninguna constatación de *compatibilidad con las normas de la OMC* en relación con las alegaciones de elusión que hace el Brasil respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral,

[43] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 96 (nota 115) (las cursivas figuran en el original).

[44] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 89 y 96 ("89. ... Malasia parece sugerir que para determinar la compatibilidad con la OMC, un grupo especial debe reexaminar incluso aquellos aspectos de una nueva medida que formaban parte de una medida anterior objeto de una diferencia, aspectos que en esa diferencia el Órgano de Apelación consideró compatibles con la OMC y que subsisten sin modificaciones como parte de la nueva medida. ... 96. El Grupo Especial ... concluyó acertadamente que, en consecuencia, nuestra resolución en el asunto *Estados Unidos - Camarones* con respecto a la compatibilidad [del aspecto de la medida que no ha cambiado] sigue siendo válida.").

[45] En *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación describió concisamente este aspecto de su conclusión en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* en los siguientes términos: "una parte no puede presentar la misma alegación de incompatibilidad contra la misma medida (o componente de una medida) en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 si el grupo especial inicial y el Órgano de Apelación constataron que la medida era compatible con la obligación en cuestión (informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafos 89-99)". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 102 (nota 150).

[46] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 689-694.

situación que es manifiestamente distinta de la que el Grupo Especial sobre el cumplimiento y el Órgano de Apelación tuvieron ante sí en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*.

51. En segundo lugar, como se explicó antes, las alegaciones del Brasil de elusión con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral no se formulan en contra de un *aspecto que no ha cambiado* de la misma medida que se examinó en el procedimiento inicial. En esta diferencia, la medida que es objeto de las alegaciones del Brasil y las "medidas destinadas a cumplir" relacionadas con el programa GSM 102 son las modificaciones a la escala de comisiones del programa GSM 102 y el programa GSM 102 enmendado en su totalidad. Esas medidas destinadas al cumplimiento no se aplican respecto de productos específicos; en otras palabras, en la escala de comisiones del programa GSM 102 enmendado no se hace ninguna distinción entre la carne de porcino, la carne de aves de corral, otros productos consignados en la Lista o productos no consignados en ella.

52. El intento de los Estados Unidos de *distinguir* la situación existente en el actual procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 de los aspectos pertinentes del segundo procedimiento de ese mismo tipo en el asunto *Canadá - Productos lácteos* confirma la *similitud* de los dos casos. Como dicen los Estados Unidos, los Estados Unidos y Nueva Zelandia pidieron un segundo procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 en el asunto *Canadá - Productos lácteos* "donde el Órgano de Apelación no pudo tomar una decisión [en un procedimiento previo] sobre la compatibilidad con las normas de la OMC de una determinada medida del Canadá destinada a cumplir porque no había hechos suficientes".[47] Ésa es precisamente la situación en que se encuentra el Brasil. En el procedimiento inicial, el Órgano de Apelación revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que el Brasil no había demostrado una elusión efectiva con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, pero no pudo completar al análisis por falta de hechos suficientes.[48]

53. Los Estados Unidos posiblemente tratan de hacer una distinción entre las dos diferencias señalando que, en el asunto *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21)*, las alegaciones de los Miembros reclamantes se referían a "medidas destinadas a cumplir", mientras que en la diferencia actual, eso no sucede con las alegaciones del Brasil, pero el Brasil ya ha demostrado que sus alegaciones se refieren efectivamente a una "medida destinada a cumplir".

54. Por último, otro motivo por el cual las circunstancias de esta diferencia son distintas de las de los asuntos *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* es que las alegaciones del Brasil no se refieren a un aspecto que *no ha cambiado* de la medida inicial. Por el contrario, como ya se dijo, las alegaciones del Brasil se refieren a la escala de comisiones de garantías *modificada* del programa GSM 102 enmendado.

c. Fundamentos de la interpretación de los límites a las alegaciones

55. Basándose en la jurisprudencia, el Brasil ha demostrado que sus alegaciones sobre la elusión con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral están debidamente comprendidas en el ámbito de este procedimiento sustanciado de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21. Para contestar la parte a) de la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento, el Brasil considera ahora el fundamento de la interpretación de las distintas limitaciones al derecho de un Miembro reclamante a formular determinadas alegaciones en procedimientos sustanciados en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

[47] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 13 (nota 19).

[48] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 689-694.

56. En primer término, el Brasil examina el fundamento de la interpretación de los límites a las alegaciones nuevas consideradas *supra*. Según distintos grupos especiales, si en procedimientos acelerados sobre el cumplimiento se permite la formulación de cualquier tipo de alegaciones nuevas, sin imponer los límites descritos antes respecto de un aspecto que no haya cambiado de la medida inicial, se pondrán en peligro "la seguridad y previsibilidad" del sistema de solución de diferencias de la OMC, contraviniendo el párrafo 2 del artículo 3 del ESD[49], y los principios de equidad fundamental y debido proceso en la solución de diferencias[50], así como el objeto y fin del párrafo 5 del artículo 21.[51]

57. En segundo lugar, el Brasil examina el fundamento de la interpretación de los límites tratados precedentemente a la posibilidad de que un Miembro reclamante formule la misma alegación que había planteado en el procedimiento inicial con respecto a un aspecto de la medida inicial que no ha cambiado. La base de la interpretación de esos límites es algo más amplia y parte de la consideración del párrafo 5 del artículo 21 en el contexto del párrafo 4 del artículo 16, el párrafo 1 del artículo 19, los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y el párrafo 1 del artículo 22 del ESD. El mejor desarrollo de la interpretación del Órgano de Apelación figura en su informe sobre el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*:

> Cuando un grupo especial llegue a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, ese grupo especial *recomendará*, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19, que el Miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo. Los informes de los grupos especiales, incluidas las *recomendaciones* que contengan, serán *adoptados* por el OSD dentro del plazo especificado en el párrafo 4 del artículo 16, salvo que sean objeto de apelación. De conformidad con los párrafos 1 y 3 del artículo 21 del ESD, los Miembros deben *cumplir* pronto, o dentro de un plazo prudencial, las recomendaciones y resoluciones *adoptadas* por el OSD. Un Miembro que no cumpla las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD dentro de ese plazo deberá afrontar las consecuencias establecidas en el párrafo 1 del artículo 22 por lo que respecta a la compensación y la suspensión de concesiones. Por tanto, una lectura del párrafo 4 del artículo 16, el párrafo 1 del artículo 19, los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y el párrafo 1 del artículo 22, considerados en su conjunto, demuestra inequívocamente que una constatación de un grupo especial que no haya sido objeto de apelación y que figure en el informe de un grupo especial *adoptado* por el OSD debe ser aceptada por las partes como resolución *definitiva* de la diferencia entre ellas, del mismo modo y con la misma finalidad que una constatación incluida en un informe del Órgano de Apelación adoptada por el OSD, con respecto a la alegación en particular y al componente específico de la medida que es objeto de la alegación.[52]

58. Estos elementos de la interpretación no impiden que el Grupo Especial sobre el cumplimiento considere las alegaciones del Brasil sobre la elusión en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral. Como se observó antes, las alegaciones del Brasil se refieren a la escala de comisiones

---

[49] Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.152.

[50] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.75

[51] Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.43.

[52] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 93 (las cursivas figuran en el original).

de garantías modificada del programa GSM 102 enmendado, que no es un aspecto de la medida inicial que no ha cambiado. Además, las alegaciones del Brasil no se relacionan con una constatación de un grupo especial "que no haya sido objeto de apelación", que "figure en el informe de un grupo especial *adoptado* por el OSD" y que, por lo tanto, y como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 16, el párrafo 1 del artículo 19, los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y el párrafo 1 del artículo 22 del ESD, deba ser aceptada por el Brasil "como resolución *definitiva*" de la alegación.

59. En apoyo de su conclusión sobre los límites anunciada en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación también hizo referencia al objeto y fin del ESD y señaló que

> El párrafo 3 del artículo 3 estipula que la *pronta* solución de las diferencias es "esencial para el funcionamiento eficaz de la OMC". El párrafo 5 del artículo 21 tiene por finalidad el logro de una solución pronta de las diferencias mediante el establecimiento de un procedimiento rápido para determinar si un Miembro ha cumplido plenamente las recomendaciones y resoluciones del OSD. A esos efectos, un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 ha de completar sus trabajos dentro de un plazo de 90 días, mientras que un grupo especial encargado de una diferencia inicial ha de completar sus trabajos dentro de un plazo de nueve meses desde su establecimiento, o de seis meses desde su composición. Sería incompatible con la función y finalidad del sistema de solución de diferencias de la OMC que una alegación pudiera reafirmarse en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 después de que el Grupo Especial inicial o el Órgano de Apelación hubieran formulado una constatación de que el aspecto impugnado de la medida inicial *no* era incompatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC, y ese informe hubiera sido adoptado por el OSD. En determinado momento, las diferencias se deben considerar definitivamente *solucionadas* por el sistema de solución de diferencias de la OMC.[53]

60. Estos elementos de interpretación no impiden que el Grupo Especial sobre el cumplimiento considere las alegaciones de elusión del Brasil con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral. Como se indicó antes, las alegaciones del Brasil no suponen la reafirmación de la misma alegación en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 sobre un aspecto de la medida inicial que no ha cambiado, con posterioridad a una constatación del Grupo Especial inicial o del Órgano de Apelación "de que el aspecto impugnado de la medida inicial *no* era incompatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC"; en realidad, el Órgano de Apelación revocó la constatación del Grupo Especial inicial de que los programas de garantías de créditos a la exportación con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral no eran incompatibles con las disposiciones sobre las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC*.

E. Conclusión

61. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil ha demostrado que las medidas y las alegaciones que son objeto de la solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos relacionada con garantías de créditos a la exportación se refieren a una "medida destinada a cumplir". Específicamente, el Brasil ha demostrado que su impugnación se refiere a un aspecto nuevo de una medida nueva: la escala modificada de comisiones que forma parte del programa GSM 102 enmendado. La respuesta del Brasil demuestra que, en esas circunstancias, su impugnación está de acuerdo con los límites impuestos por los textos y la jurisprudencia a las medidas que correctamente pueden ser impugnadas en un procedimiento sustanciado con arreglo al párrafo 5 del artículo 21.

---

[53] *Ibid.*, párrafo 98 (las cursivas figuran en el original). *Véase también* el informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.135.

62. Por separado, el Brasil ha demostrado que, en este procedimiento, formula las mismas alegaciones que formuló en el procedimiento inicial, con respecto a este aspecto nuevo de una nueva medida. Específicamente, el Brasil ha demostrado que sus alegaciones se refieren a la aplicación del programa GSM 102 enmendado para eludir los compromisos de los Estados Unidos sobre las subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral; en el procedimiento inicial, el Brasil del mismo modo alegó que el antiguo programa GSM 102 se aplicaba para eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación respecto de esos dos productos. No se llegó a una resolución definitiva ni siquiera respecto de este aspecto que ahora ha cambiado de la medida vieja. La respuesta del Brasil demuestra que, en estas circunstancias, su impugnación se ajusta a los límites impuestos por los textos y la jurisprudencia a las alegaciones que correctamente pueden ser objeto de examen con arreglo al párrafo 5 del artículo 21.

Preguntas para el Brasil

7. ¿Opina el Brasil que solamente en las circunstancias señaladas por el Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 queda limitado por el ámbito del procedimiento inicial? [Párrafos 11-15 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos]

63. No. Como se señaló en la respuesta del Brasil a la pregunta 6, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han abordado varias circunstancias en las que el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 está limitado por el ámbito del procedimiento inicial. Ninguna de ellas se aplica a las alegaciones del Brasil acerca de la escala modificada de comisiones de las garantías del programa GSM 102 enmendado.

8. ¿Qué responde el Brasil a los argumentos de los Estados Unidos de que el Brasil "supone incorrectamente que el criterio es si ha habido una 'resolución definitiva' de la cuestión en el procedimiento inicial" y de que el Brasil interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *y confunde la cuestión del "ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD" y la cuestión, que es distinta, del "momento en que cabe considerar que se ha 'resuelto definitivamente' una alegación contra una medida específica o un aspecto específico de una medida a los efectos de la solución de diferencias de la OMC"? [Párrafos 8 y 12 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

64. El Brasil está de acuerdo en que, para definir el ámbito correcto de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, es necesario determinar por separado i) que la medida en cuestión es una "medida destinada a cumplir" y ii) que las alegaciones formuladas por el Miembro reclamante con respecto a esa medida pueden ser objeto de examen en un procedimiento sobre el cumplimiento.

65. En sus comunicaciones al Grupo Especial sobre el cumplimiento, los Estados Unidos no parecen impugnar el criterio de la "resolución definitiva" *per se*, como medio para dirimir la cuestión indicada en la parte ii). Esto significa que la base de la objeción preliminar de los Estados Unidos no es que al Brasil le esté prohibido formular las mismas alegaciones que hizo en el procedimiento inicial, cuando no ha habido una resolución definitiva respecto de ellas.

66. Por el contrario, y como se indicó en la respuesta del Brasil a la pregunta 6, la solicitud de los Estados Unidos de una resolución preliminar en relación con las garantías de créditos a la exportación se refiere únicamente a la parte i) de la cuestión. Concretamente, los Estados Unidos aducen que está prohibido al Brasil presentar esas mismas alegaciones en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 porque las alegaciones están relacionadas con una medida que supuestamente no es

una "medida destinada a cumplir". En su respuesta a la pregunta 6, el Brasil ha demostrado que sus alegaciones se refieren efectivamente a una "medida destinada a cumplir".

9. ¿Cuáles son las observaciones del Brasil sobre los argumentos que figuran en la nota 22 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos?

67. La primera observación del Brasil es que los Estados Unidos nunca han tenido en cuenta que las alegaciones del Brasil en esta diferencia se refieren a la *escala modificada de comisiones de garantías* del programa GSM 102 *enmendado*. Por lo tanto, las limitaciones impuestas por el párrafo 5 del artículo 21 a la presentación en procedimientos sobre el cumplimiento de alegaciones referentes a un aspecto *que no ha cambiado* de la medida *inicial* no se aplican.

68. Los Estados Unidos hacen varios argumentos en la nota 22 de su comunicación de réplica.

69. Los Estados Unidos parecen aducir, **primero**, que cuando el Órgano de Apelación ha revocado la constatación de un grupo especial inicial de incompatibilidad con las normas de la OMC con respecto a una alegación en particular pero no ha podido completar el análisis por falta de hechos suficientes, esa alegación no puede ser considerada por un grupo especial sobre el cumplimiento en un procedimiento ulterior.[54]

70. El argumento de los Estados Unidos es incompatible con *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*[55], donde el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que la economía procesal aplicada con respecto a una alegación formulada en el procedimiento inicial no impide que el Miembro reclamante vuelva a plantear esa misma alegación en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[56]

71. En algunos sentidos, la situación imperante en la presente diferencia constituye un equivalente exacto del ejercicio de la economía procesal que, según el Órgano de Apelación, no es un impedimento para que una alegación se considere en un procedimiento posterior en virtud del párrafo 5 del artículo 21. El Grupo Especial inicial incorrectamente excluyó a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral de sus constataciones acerca de las alegaciones de elusión planteadas por el Brasil. El Grupo Especial inicial no hizo las constataciones fácticas necesarias y el Órgano de Apelación, si bien revocó la conclusión del Grupo Especial inicial como cuestión de derecho, no pudo completar el análisis y apoyar al Brasil en sus

[54] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 14 (nota 22) ("El Brasil en realidad pide al Grupo Especial que quite toda importancia al hecho de que el Órgano de Apelación *no quiso* hacer ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC con respecto a las medidas porque *no* encontró hechos no controvertidos que demostraran que las medidas se aplicaban de manera incompatible con obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC. El Brasil quiere que este Grupo Especial suponga que el Órgano de Apelación *había* constatado una incompatibilidad con las normas de la OMC en relación con las garantías del programa GSM 102 para la carne de porcino y la carne de aves de corral y *había* hecho la recomendación de que los Estados Unidos pusiesen esas medidas en conformidad con las obligaciones que según se suponía no se habían cumplido (y que suponga además que esa recomendación había sido adoptada por el OSD). Nade de eso sucedió y el Brasil no tiene razón alguna para pedir al Grupo Especial que finja otra cosa.").

[55] Como se dijo en la respuesta del Brasil a la pregunta 6, el argumento de los Estados Unidos les habría impedido plantear las alegaciones formuladas en el segundo procedimiento sustanciado en virtud del párrafo 5 del artículo 21 en el asunto *Canadá - Productos lácteos*.

[56] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 96 (nota 115). *Véase también* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.92 (apelación en curso).

alegaciones, pero el Brasil no tuvo la culpa de nada. En tales circunstancias, "no deberá responsabilizarse" al Brasil por la falta de una resolución definitiva sobre sus alegaciones acerca de la medida *inicial*[57] y se le debe permitir que, en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, reitere sus alegaciones en el sentido de que el programa GSM 102 *enmendado* se ha aplicado para eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.

72. **Segundo**, en el argumento de los Estados Unidos implícitamente se afirma que "las medidas" objeto de las alegaciones del Brasil no han cambiado después del procedimiento inicial. Sin embargo, como se demostró en las respuestas a las preguntas 6 y 8, las alegaciones de incompatibilidad con los acuerdos abarcados hechas por el Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación se refieren efectivamente a una nueva "medida destinada a cumplir" y, en particular, a la escala modificada de comisiones de garantías incluida en esa nueva medida. La medida objeto de las alegaciones del Brasil es una "medida destinada a cumplir": el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones modificada del programa GSM 102.

73. **Tercero**, cuando aducen que "el Brasil quiere que este Grupo Especial suponga que el Órgano de Apelación *había* constatado una incompatibilidad con las normas de la OMC en relación con las garantías del programa GSM 102 para la carne de porcino y la carne de aves de corral y *había* hecho la recomendación de que los Estados Unidos pusiesen esas medidas en conformidad" con sus obligaciones[58], los Estados Unidos demuestran que no entienden correctamente cuál es la función del Grupo Especial sobre el cumplimiento. El Órgano de Apelación ha aclarado que la función de un grupo especial sobre el cumplimiento que actúa de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no se limita a considerar si el Miembro demandado ha aplicado o no las recomendaciones del OSD.[59] En cambio, el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene que examinar si la medida *revisada* es compatible con todas las obligaciones que el Miembro que la aplica tiene en el marco de la OMC, incluidos los compromisos de los Estados Unidos sobre las subvenciones a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral.

74. **Cuarto**, y por último, los Estados Unidos afirman que, si se permitiese que el Brasil llevara adelante su alegación contra el uso por los Estados Unidos del programa GSM 102 enmendado para eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en relación con la carne de porcino y la carne de aves de corral, cuando no hay una constatación del Grupo Especial inicial o del Órgano de Apelación de elusión con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, y cuando por consiguiente tampoco hay una recomendación del OSD referente a la elusión con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral, a los Estados Unidos se los "privaría de tener un plazo razonable para poner cualquier medida que se determinase que es incompatible con las normas de la OMC en conformidad con sus obligaciones" "cuando la determinación de que una medida (que no es una medida destinada a cumplir) es incompatible con las normas de la OMC se hace por primera vez durante un procedimiento sustanciado en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[60]

---

[57] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 96 (nota 115) (las cursivas figuran en el original).

[58] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 14 (nota 22).

[59] *Véase, por ejemplo*, el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 40 y 41. *Véase también* el informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 7.136 y 7.137.

[60] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 14 (nota 22) (sin subrayar en el original).

75. El pasaje subrayado de esta comunicación revela el error fundamental del razonamiento de los Estados Unidos. Como se demostró en las respuestas a las preguntas 6 y 8, las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación de incompatibilidad con los acuerdos abarcados se refieren realmente a una "medida destinada a cumplir". La medida objeto de las alegaciones del Brasil es la "medida destinada a cumplir": el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones GSM 102 modificada.

76. Por razones sistémicas, el Brasil quiere examinar qué pertinencia tiene la posible "privación" mencionada por los Estados Unidos, suponiendo que la medida en cuestión es una "medida destinada a cumplir" (y, por lo tanto, suponiendo que la expresión entre paréntesis subrayada se elimina de la comunicación de los Estados Unidos).

77. En ese caso, la posible "privación" observada por los Estados Unidos es inherente al proceso del párrafo 5 del artículo 21. Cuando un Miembro adopta "una medida destinada a cumplir", ésta está sujeta a examen, con arreglo a los procedimientos acelerados del párrafo 5 del artículo 21, para determinar su "compatibilidad ... con un acuerdo abarcado". El texto del párrafo 5 del artículo 21 no especifica que la compatibilidad se debe determinar con referencia a las disposiciones particulares del acuerdo abarcado particular en relación con el cual se determinó que había una violación en el procedimiento inicial. Como se indicó antes, el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento es examinar la compatibilidad de la medida con los acuerdos abarcados y no con las recomendaciones específicas hechas por el OSD.

78. Si se determina que "la medida destinada a cumplir" adoptada por el Miembro es incompatible con las normas de la OMC, al Miembro no se le da un "plazo prudencial" adicional para asegurar la conformidad de la medida. Esto ha sido confirmado por el Órgano de Apelación y el Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, otra diferencia en que se hicieron recomendaciones en relación con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*. El Órgano de Apelación sostuvo que si la constatación de una infracción en un procedimiento sustanciado en virtud del párrafo 5 del artículo 21 "diera lugar a una prórroga del plazo fijado para" el cumplimiento

> los procedimientos relativos al cumplimiento podrían tener el efecto de ampliar los plazos de cumplimiento ... en sucesivos procedimientos del párrafo 5 del artículo 21, lo que podría llevar a un "ciclo potencialmente interminable" de procedimientos de solución de diferencias y a enormes demoras en la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD.[61]

79. El Grupo Especial sobre el cumplimiento en esa diferencia observó un problema que los Estados Unidos no tienen en cuenta: permitiendo que los Miembros consigan más tiempo para aplicar las recomendaciones usando el proceso del párrafo 5 del artículo 21 se les daría un incentivo para adoptar "medidas destinadas a cumplir" que fuesen incompatibles:

> No encontramos en el texto ni en el contexto de los párrafos 1/5 del artículo 21 del *ESD*, o del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, ni en el objeto y fin del *ESD* (o, por lo demás, del *Acuerdo SMC*) indicación alguna que requiera reiteradas ampliaciones del plazo para la aplicación en un procedimiento relativo al cumplimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*. De hecho, esa interpretación reduciría a la redundancia y la inutilidad expresiones como "pronto cumplimiento" y "sin demora" que figuran expresamente en el tratado. Nada nos

[61] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 86, *donde se cita* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 7.46.

> permite adoptar esa interpretación. Ese enfoque podría desembocar en un ciclo potencialmente interminable, en virtud del cual un Miembro sigue adoptando medidas incompatibles con objeto de ganar tiempo para cumplir las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD. Esto socavaría totalmente el funcionamiento eficaz del sistema de solución de diferencias de la OMC.[62]

80. La posible "privación" de la que hablan los Estados Unidos no es algo exclusivo del presente procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21; es inherente a los procedimientos sustanciados en virtud de ese párrafo en general y es el motivo por el cual incumbe al Miembro demandado, una vez que se ha determinado que ha incumplido sus obligaciones en el marco de la OMC, adoptar "medidas destinadas a cumplir" que sean plenamente compatibles con las normas de la OMC. No se concede ni se debe conceder más tiempo para la aplicación. Habiéndose constatado que infringe sus obligaciones en el marco de la OMC, el Miembro demandado que adopta medidas correctivas "destinadas a cumplir" que contravienen sus obligaciones y compromisos lo hace por su cuenta y riesgo. Como indicó el Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*,

> El párrafo 5 del artículo 21 viene después de la disposición relativa a la "recomendación" del artículo 19 del *ESD*, así como del principio de "pronto cumplimiento" establecido en el párrafo 1 del artículo 21 como parte del proceso de solución de diferencias en la OMC. El título del artículo 21 -"Vigilancia de la aplicación de las recomendaciones y resoluciones"- es significativo. Nos hace saber que el procedimiento tiene que ceñirse a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones que se han formulado. Esto encuentra mayor respaldo aun en el carácter y la finalidad particulares de los procedimientos de los grupos especiales sobre el *cumplimiento*.[63]

81. Usando el proceso del párrafo 5 del artículo 21 para aumentar "los derechos otorgados al Miembro "que incurre en incumplimiento" por los acuerdos abarcados mediante una ampliación del plazo para la aplicación" se socavaría el objeto y fin de las actuaciones sobre el cumplimiento.[64]

82. Los derechos y las obligaciones de los Miembros reclamantes y demandados en los procedimientos sustanciados con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 están cuidadosamente equilibrados. La posible "privación" observada por los Estados Unidos es una carga que el Miembro demandado en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 debe asumir de conformidad con los términos del párrafo 5 del artículo 21 y el objeto y el fin de los procedimientos sobre el cumplimiento. Del mismo modo, el Brasil ha explicado en forma detallada (en su respuesta a la pregunta 6) los límites impuestos a los Miembros reclamantes en diferencias sometidas al párrafo 5 del artículo 21: solamente pueden impugnar "medidas destinadas a cumplir" y solamente pueden llevar adelante alegaciones que todavía no han sido objeto de una resolución definitiva.

---

[62] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 7.46 (sin subrayar en el original).

[63] *Ibid.*, párrafo 7.42.

[64] *Ibid.*, párrafo 7.45.

Pregunta para los Estados Unidos

10. ¿Pueden explicar los Estados Unidos por qué consideran que lo que denominan el criterio de la "resolución definitiva" no es el criterio idóneo para decidir si las alegaciones del Brasil con respecto a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral están comprendidas en el ámbito de este procedimiento?

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Preguntas para el Brasil

11. ¿Opina el Brasil que una constatación en virtud del artículo 6 del* Acuerdo SMC *de que una "subvención" causa perjuicio grave se aplica siempre necesariamente tanto a los "pagos" en concepto de subvención como al "programa" de subvenciones? [Párrafos 31-35 de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos y párrafo 38 de la comunicación de réplica del Brasil]

83. El Brasil considera que la respuesta a esta pregunta depende de los hechos concretos que un grupo especial tenga a su consideración. El Brasil reconoce que puede haber situaciones en las que un Miembro haga "pagos" de subvenciones aunque no haya un "programa" de subvenciones. En ese caso, sería posible constatar un perjuicio grave solamente con respecto a pagos. Sin embargo, si un Miembro impugna "pagos" que son obligatorios en virtud de un programa, una constatación acerca de los pagos necesariamente es aplicable al programa.

84. También puede haber situaciones en las que los Miembros impugnen "programas" de subvenciones. En ese caso, la constatación de perjuicio grave necesariamente se aplica a los pagos impuestos por el programa. Cuando un programa de subvenciones obliga a hacer determinados pagos de subvenciones, el examen de los "*efectos*" del programa necesariamente incluye una evaluación de las circunstancias en las que se hacen los pagos obligatorios; la naturaleza de esos pagos, incluida la cuantía general y los destinatarios previstos; y la repercusión de esos pagos en el mercado. En síntesis, la compatibilidad con las normas de la OMC de un programa de conformidad con el artículo 6 del *Acuerdo SMC* no puede separarse artificialmente de la compatibilidad con las normas de la OMC de los pagos que el programa obliga a hacer.

85. Pasando ahora a los hechos particulares de este asunto, en las actuaciones iniciales, el Brasil impugnó tanto los "programas" de subvenciones como los "pagos" de las subvenciones impuestos por esos programas. Como resultado de ello, las constataciones del Grupo Especial inicial en virtud del artículo 6 se aplican tanto a unos como a los otros. Esto queda confirmado por la descripción hecha por el Grupo Especial inicial de las medidas impugnadas, su examen de esas medidas y su conclusión de que esas medidas causan perjuicio grave.

86. Las constataciones del Grupo Especial inicial acerca de su mandato demuestran que las medidas impugnadas que, según se constató, eran incompatibles con las normas de la OMC comprendían los programas de subvenciones de la Ley FSRI de 2002 y los pagos que esos programas obligaban a hacer. Los Estados Unidos sostuvieron que el mandato del Grupo Especial excluía los pagos hechos después de la fecha de establecimiento del Grupo Especial. El Grupo Especial inicial rechazó ese argumento y señaló lo siguiente:

> *Los programas y las leyes* identificados en [la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial] *incluyen pagos* efectuados antes de la fecha de establecimiento del Grupo Especial *y otros efectuados posteriormente. Todos esos pagos se hicieron*

> *y se hacen en virtud de las mismas disposiciones legislativas y reglamentarias que entraron en vigor antes de las consultas y que han permanecido vigentes durante todas las actuaciones de este Grupo Especial. Por consiguiente, el Grupo Especial resuelve que los pagos correspondientes a programas y leyes comprendidos en el mandato del Grupo Especial, hechos después de la fecha de establecimiento del Grupo Especial ... están comprendidos en su mandato*.[65]

87. Por lo tanto, el Grupo Especial inicial constató que las medidas impugnadas incluían "*los programas y las leyes*" mencionados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, junto con los "*pagos*" hechos de acuerdo con los programas impugnados *en cualquier momento durante las actuaciones del Grupo*. Por lo tanto, el Grupo Especial inicial entendió que los pagos obligatorios eran inherentes al programa impugnado y formaban parte de su mandato. No hay nada en esa constatación que indique que el Grupo Especial inicial separó artificialmente los programas de subvenciones de los pagos obligatorios hechos de conformidad con esos programas. Además, el Grupo Especial inicial no fijó ninguna limitación temporal para las medidas sobre subvenciones que examinó. Los Estados Unidos no apelaron en contra de esas constataciones.

88. Cuando hizo esta constatación, el Grupo Especial inicial opinó que si un Miembro no pudiese entablar una acción contra subvenciones "mientras éstas no se pagasen efectivamente", ello atentaría contra el objeto y fin del *Acuerdo SMC*.[66] Por lo tanto, el Grupo Especial consideró que un programa de subvenciones que obliga a hacer pagos puede tener efectos desfavorables incluso antes de que los pagos se hagan efectivamente. En este sentido, el Grupo Especial inicial dijo que "es obvio que actualmente se prevé que los programas de subvención existentes sigan en vigor de la campaña de comercialización de 2003 a la de 2007".[67]

89. Habiendo constatado que su mandato abarcaba los programas de subvenciones y los pagos pasados, actuales y futuros impuestos por esos programas, el Grupo Especial inicial también declaró expresamente, en el párrafo 7.1107 de su informe, que las medidas en litigio en las alegaciones de perjuicio grave "actual" del Brasil incluían las "*disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan*" los préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2, así como los "pagos" dispuestos en esas disposiciones legislativas y reglamentarias.[68] Tampoco en este caso el Grupo Especial inicial estableció límites temporales generales al alcance de las medidas y los Estados Unidos tampoco apelaron contra estas constataciones.

90. Es significativo que el Grupo Especial inicial haya observado que las medidas incluidas en las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual incluían pagos por semillas de algodón *limitados* a "la cosecha de 2000".[69] Ésta es una limitación temporal clara impuesta a una medida de subvención. Por consiguiente, cualquier constatación hecha por el Grupo Especial inicial se habría referido únicamente a los efectos de los pagos por semillas de algodón hechos en la campaña de

---

[65] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.187.

[66] *Ibid.*, párrafo 7.191.

[67] *Ibid.*, párrafo 7.1500.

[68] *Ibid.*, párrafo 7.1107.

[69] *Ibid.*, párrafo 7.1107, viii).

comercialización de 2000.[70] Sin embargo, no hay ninguna limitación temporal de ese tipo respecto de las otras medidas enumeradas en el párrafo 7.1107.[71]

91. Inmediatamente después de enumerar las "disposiciones legislativas y reglamentarias" como medidas que formaban parte del análisis del perjuicio grave actual, el Grupo Especial inicial hizo referencia a las alegaciones "per se" del Brasil. Utilizó la frase "*Véanse también* las alegaciones del Brasil sobre las subvenciones recurribles *per se* en la Sección VII.1."[72] A diferencia de lo que argumentan los Estados Unidos, esta referencia y el uso de la palabra "también" confirman que las "disposiciones legislativas y reglamentarias" de la Ley FSRI de 2002 estuvieron incluidas en el análisis del perjuicio grave actual y "también" en las alegaciones *per se*.

92. El Grupo Especial inicial eligió luego un "período de referencia" para evaluar los efectos de los programas de subvenciones y los pagos obligatorios impugnados. Aunque el Grupo Especial inicial eligió la campaña de comercialización de 2002 como un "período de referencia" adecuado, declaró que "no sería correcto" concentrar su análisis en la campaña de comercialización de 2002 únicamente. Hizo notar que las subvenciones se habían otorgado "durante un período de tiempo superior a un año" y que la consideración de acontecimientos que cubrían un período superior proporcionaba una base más sólida para su conclusión.[73] El Grupo Especial inicial, por lo tanto, trató de enfocar los efectos de los programas de subvenciones impugnados en "un contexto temporal más amplio".[74] Esto está asimismo de acuerdo con el hecho de que su mandato abarcaba los pagos obligatorios hechos en cualquier momento durante las actuaciones del Grupo Especial.

93. Por lo tanto, la elección de la campaña de comercialización de 2002 sirvió como *herramienta metodológica* para reunir y examinar los datos referentes a los "efectos" de los programas de subvenciones impugnados. Además, el Grupo Especial inicial no usó ese instrumento en forma exhaustiva sino que lo complementó con un examen de datos de otros períodos. Por otro lado, cuando eligió un "período de referencia", el Grupo Especial no adoptó una decisión sobre su competencia en el sentido de que las medidas en cuestión se limitaban a los pagos hechos dentro del "período de referencia". En realidad, tal constatación habría sido una contradicción con la conclusión del Grupo Especial de que las medidas en cuestión incluían las "disposiciones legislativas y reglamentarias" por las que se establecían los programas de subvenciones, así como todos los pagos hechos en virtud de esos programas "durante todas las actuaciones de este Grupo Especial".[75]

94. La afirmación de los Estados Unidos de que las constataciones del Grupo Especial inicial se referían sólo a los "pagos" también queda refutada por la forma en que el Grupo Especial trata los "pagos" en su razonamiento. Los Estados Unidos intentaron, sin conseguirlo, demostrar que el Brasil

---

[70] El Grupo Especial inicial no constató que los pagos por semillas de algodón causaran una contención significativa de la subida de los precios.

[71] Además, el Brasil, en su respuesta a la pregunta 11, ha explicado que la referencia del Grupo Especial que dice "Véanse **también** las alegaciones del Brasil sobre las subvenciones recurribles *per se* en la sección VII.1" confirma que el Grupo Especial examinó tanto los pagos como los programas cuando hizo sus constataciones de perjuicio grave actual.

[72] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1107, nota 1247.

[73] *Ibid.*, párrafo 7.1199.

[74] *Ibid.*, párrafo 7.1199.

[75] *Ibid.*, párrafo 7.187.

tenía que cuantificar con precisión la cuantía de los pagos hechos.[76] El Grupo Especial inicial desechó esos argumentos, sosteniendo que no había obligación alguna de cuantificar la cuantía de los pagos ni vincular los pagos con determinados destinatarios y/o productos.[77]

95. En cambio, el Grupo Especial inicial hizo un análisis de los "efectos" de los programas de subvenciones impugnados concentrándose en su "*estructura, diseño y funcionamiento*".[78] Destacó que este análisis "cualitativo" debía complementarse "en cierta medida" con un análisis "cuantitativo" del "orden general de magnitud de una subvención" (es decir, el nivel general de los pagos).[79] El Órgano de Apelación insistió en este aspecto cualitativo del enfoque del Grupo Especial inicial, señalando la importancia de la "naturaleza de una subvención" en la determinación de los efectos de la subvención en el marco del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[80]

96. Si las constataciones del Grupo Especial inicial se hubieran referido únicamente a los "pagos", y no a los programas de subvenciones, su razonamiento habría sido sin duda muy diferente. El Grupo Especial habría exigido una identificación precisa de los pagos de las subvenciones impugnadas, incluida su cuantía, y de los destinatarios y los productos que las recibían, porque ésas habrían sido las medidas en litigio. El examen cuantitativo preciso de la magnitud de los "pagos" habría sido de importancia fundamental y se debería haber hecho no sólo "en cierta medida" como complemento del examen cualitativo. Además, el examen *cualitativo* de la "estructura, diseño y funcionamiento" de las medidas no habría tenido ningún sentido porque la cuantía en dólares de los pagos no tiene "estructura", "diseño" o "funcionamiento".

97. La concentración de la atención del Grupo Especial inicial en los "programas" en su análisis del perjuicio grave actual queda puesta de manifiesto en su constatación de que la contención de la subida de los precios en el mercado mundial era "significativa". Su razonamiento fue el siguiente:

> Durante el período que se examina, dada la magnitud relativa de la producción y de las exportaciones de los Estados Unidos, las tendencias globales de los precios que hemos identificado en el mercado mundial y *la naturaleza de las subvenciones imperativas de los Estados Unidos en cuestión -en particular, la naturaleza anticíclica y de supeditación al precio del mercado del programa de préstamos para la comercialización, los pagos a los usuarios para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos-* y las pruebas disponibles sobre el orden de magnitud de las subvenciones, estamos seguros de que

[76] *Ibid.*, párrafos 7.1159-7.1174.

[77] *Ibid.*, párrafo 7.1173.

[78] *Ibid.*, párrafo 7.1194.

[79] *Ibid.*, párrafo 7.1173; *véase también* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 467 ("al analizar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios, un grupo especial debería tener en cuenta la magnitud de la subvención impugnada *y su relación con los precios del producto en el mercado pertinente*"; la cuestión de cuándo los precios son suficientemente bajos para poner en marcha las subvenciones es parte del diseño y el funcionamiento del programa de subvenciones establecido en el marco legislativo y reglamentario).

[80] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 450 ("La naturaleza de una subvención desempeña un papel importante en todo análisis acerca de si dicha subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6.").

> no estamos, de ningún modo, ante un fenómeno insignificante o poco importante para los precios mundiales.[81]

98. Ésta es una constatación crucial porque fue la base de la determinación de que la cuantía de la contención de la subida del precio en el mercado mundial era suficiente para causar una infracción del párrafo 3 c) del artículo 6 (efecto "significativo" de contención de la subida de los precios). Además, *la naturaleza del programa de préstamos* para la comercialización, *imperativo y supeditado a los precios*, fue un factor primordial en la constatación del Grupo Especial inicial. El pasaje citado demuestra una vez más que las medidas de subvención que el Grupo Especial inicial consideró que eran incompatibles con las normas de la OMC incluían "*programas*" de subvenciones "*imperativos*" y no sólo "pagos". Esas constataciones también estaban de acuerdo con las pruebas abundantes de los efectos de contención de la subida de los precios de los "programas" supeditados a los precios que el Brasil presentó al Grupo Especial inicial.[82]

99. En vista de todas estas constataciones, no puede sorprender que, describiendo sus conclusiones sobre el perjuicio grave actual, el Grupo Especial inicial confirmara que las medidas incompatibles con las normas de la OMC que causaban un perjuicio grave incluían el "actual marco legislativo y reglamentario" de la Ley FSRI de 2002:

> Como las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual". Recordamos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos están obligados a adoptar "las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... [a retirar] la subvención".[83]

100. En el párrafo 7.1503 de su informe, el Grupo Especial inicial confirmó que, durante la aplicación, los Estados Unidos tendrían que "*transformar ... de forma tan significativa*" los programas de subvenciones impugnados que, tras la aplicación, cualquier programa de subvenciones que los Estados Unidos conservasen "*diferir[ía] ... manifiestamente*" de los impugnados inicialmente. Los Estados Unidos nunca apelaron contra esas constataciones.

101. Esas constataciones fueron de importancia crucial en la decisión del Grupo Especial inicial de que no era necesario que el Grupo Especial inicial considerase las alegaciones del Brasil de amenaza de perjuicio grave. El Grupo Especial inicial destacó que las alegaciones de amenaza del Brasil se extendían durante todo "el período de aplicación restante de la Ley FSRI de 2002" es decir hasta el fin de la campaña de comercialización de 2007.[84] Dado que los Estados Unidos estaban obligados por las constataciones de perjuicio grave actual a "transformar de forma significativa" el "actual marco legislativo y reglamentario" de la Ley FSRI de 2002, no había necesidad de que el Grupo Especial considerase una amenaza de perjuicio grave hasta fines de la campaña de comercialización de 2007.

---

[81] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1332 (sin cursivas y sin subrayar en el original).

[82] Comunicación del Brasil sobre la solicitud de los Estados Unidos de resoluciones preliminares, párrafo 38, nota 47.

[83] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

[84] *Ibid.*, párrafo 7.1500.

102. Por lo tanto, el Grupo Especial inicial sostuvo que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar disposiciones para modificar, o retirar, los programas de subvenciones impugnados a fin de eliminar el perjuicio grave actual que, en caso contrario, persistiría durante todo "el período de aplicación restante de la Ley FSRI de 2002".[85] Si su posición hubiese sido otra, el Grupo Especial habría examinado las alegaciones del Brasil de amenaza de perjuicio grave en la campaña de comercialización de 2007.

103. Ello también queda confirmado por el párrafo 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial, donde el Grupo Especial llega a la conclusión de que "*las medidas imperativas* de los Estados Unidos de subvención *obligatoria supeditada a los precios*" son incompatibles con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. La mención de medidas imperativas de subvención "obligatoria supeditada a los precios" se refiere a los *programas* de subvenciones impugnados que imponen pagos que dependen de los precios. Esta expresión no abarca pagos de sumas específicas de dólares hechas durante un período determinado, porque los pagos no obligan a hacer nada.

104. Por consiguiente, la descripción de las medidas hecha por el Grupo Especial inicial, su razonamiento acerca del perjuicio grave actual y la amenaza de perjuicio, así como sus conclusiones, demuestran que las medidas que se determinó que causaban una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial incluían el "marco legislativo y reglamentario" que establecía los programas de subvenciones, así como la corriente continua de pagos obligatorios en virtud de esos programas año tras año hasta la campaña de comercialización de 2007.

105. Por ese motivo, en vista de la constatación hecha por el Grupo Especial inicial en el párrafo 7.1501, cualesquiera hayan sido las "medidas apropiadas" que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar, esas medidas tenían que haber incluido cambios a su "actual marco legislativo y reglamentario".

106. En realidad, los Estados Unidos tomaron una medida "legislativa y reglamentaria" (aunque fue insuficiente). El Brasil ha señalado que algunas declaraciones de los Estados Unidos sobre la importancia de la derogación del programa de la Fase 2 -previsto en la Ley FSRI de 2002- demuestran que los mismos Estados Unidos entendieron que debían "tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'".[86] En agosto de 2006, una portavoz del USTR, Gretchen Hamil, dijo que "la derogación del programa de la Fase 2 ... responde a las constataciones sobre subvenciones recurribles en esta diferencia".[87] El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos también dijo que las "medidas legislativas" destinadas a derogar el programa de la Fase 2 "responden a una constatación de la OMC referente a la contención de la subida de los precios mundiales del algodón".[88]

107. Únicamente en estas actuaciones sobre el cumplimiento los Estados Unidos, por primera vez, han expresado la opinión de que, para cumplir, no tenían que tomar ninguna medida en absoluto para

[85] *Ibid.*, párrafo 7.1500.

[86] *Ibid.*, párrafo 7.1501.

[87] Brasil - Prueba documental 438 ("*U.S. Trade Officials Say Disappointed With Brazil's WTO Request Over Cotton Flap*" (Funcionarios de comercio de los Estados Unidos decepcionados por el recurso del Brasil a la OMC en la cuestión del algodón), Daily Report for Executives (Informe diario para ejecutivos), 21 de agosto de 2006).

[88] Brasil - Prueba documental 436 (*Cotton and Wool Outlook*, USDA, 13 de marzo de 2006, página 4, consultado en octubre de 2006 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/CWS//2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf).

modificar los programas de subvenciones impugnados y en cambio podían eliminar los efectos de los "pagos" con pagos de miles de millones de dólares más en virtud de esos mismos programas.

108. Por último, el Grupo Especial sobre el cumplimiento preguntó si una constatación en virtud del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se aplica siempre necesariamente tanto a los "pagos" en concepto de subvención como a los "programas" de subvenciones. Como el Brasil indica en su respuesta, puede haber situaciones en las que un Miembro haga "pagos" de subvenciones aunque no haya un "programa" de subvenciones; en ese caso, sería posible constatar un perjuicio grave solamente con respecto a "pagos". Sin embargo, el Brasil ha demostrado antes que, en esta diferencia, las constataciones del Grupo Especial inicial se aplicaban tanto a los "pagos" de subvenciones como a los "programas" de subvenciones.

12. En el párrafo 44 de su comunicación de réplica, el Brasil dice lo siguiente:

> ***"En consecuencia, no es preciso que el Brasil impugne* per se *la Ley FSRI de 2002. Tampoco hace valer una impugnación de esa ley 'en su aplicación'. Más bien, el Brasil impugna los programas de préstamos para la comercialización y anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002 y los pagos establecidos en dichos programas en favor de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (upland) por cuanto causan efectos desfavorables." (sin cursivas en el original)***

Sírvase el Brasil explicar:

> ***a) ¿En qué difieren sus alegaciones contra los "programas y pagos ... por cuanto causan efectos desfavorables" de las alegaciones contra los programas en sí mismos?***

109. Como se explicó en la respuesta a la pregunta 11, en el contexto de las alegaciones sobre los "efectos" de los programas de subvenciones que imponen el pago de subvenciones, el Brasil no ve ninguna diferencia práctica entre impugnar los programas y los pagos e impugnar los programas en sí mismos. Y tampoco ve ninguna diferencia en términos de una constatación de que los Estados Unidos no han cumplido con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

110. En la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial como parte de este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, se dice que las medidas impugnadas son los "programas" de préstamos para la comercialización y anticíclicos y los "pagos" por préstamos para la comercialización y anticíclicos. El uso de los términos "programa" y "pagos" describe de manera colectiva las medidas de "subvención" de que se trata en esta diferencia. Las alegaciones del Brasil se refieren a los efectos de los programas de subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicos y los pagos impuestos por esos programas.

111. El Brasil ha demostrado que estos dos programas de subvenciones y los pagos impuestos por ellos causan una contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, así como un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005. Las pruebas y los argumentos expuestos por el Brasil demuestran que los Estados Unidos no adoptaron las medidas apropiadas para retirar las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas o para eliminar los efectos desfavorables causados por esas subvenciones.

112. El Brasil, si bien ha impugnado los "programas" de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y sus "pagos" imperativos y supeditados a los precios en la medida en que causan efectos desfavorables, no ha presentado una alegación contra la disposición "en sí misma" por lo que respecta a los programas de pago de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de la

Ley FSRI de 2002. Como se explicó en la respuesta a la pregunta 11, si el Brasil hubiera hecho esa alegación (que el Brasil considera innecesaria en vista de las constataciones del Grupo Especial inicial), el examen del Grupo Especial sobre el cumplimiento de los "*efectos*" del programa habría incluido necesariamente una evaluación de las disposiciones y las condiciones por las que se imponían los pagos; el carácter de esos pagos, incluida su cuantía en general; los destinatarios y/o los productos previstos que se beneficiaban con ellos y la repercusión (o "efecto") de esos pagos en el mercado.

113. Si la alegación del Brasil sobre la disposición "en sí misma" hubiera prosperado, el resultado sería una constatación del Grupo Especial sobre el cumplimiento de que los Estados Unidos no adoptaron las medidas apropiadas, de acuerdo con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, para retirar las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas o para eliminar los efectos desfavorables causados por esas subvenciones. Por lo tanto, la conclusión final de este Grupo Especial sobre el cumplimiento sería la misma si constatara que las "subvenciones" causan un perjuicio grave actual o si el "programa" de pagos de préstamos para la comercialización y anticíclicos es incompatible "en sí mismo" con el *Acuerdo SMC*.

114. Por último, el Brasil manifiesta su acuerdo con la observación hecha por los Estados Unidos en el asunto *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, de que ciertas alegaciones efectuadas en virtud de los acuerdos abarcados no son "fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[89] Se entiende que una alegación contra una medida "en sí misma" incluye por lo común un examen de *una regla o una norma general en abstracto*. Sin embargo, como constató el Grupo Especial inicial, un examen de los "*efectos*" de las disposiciones legislativas y reglamentarias generales que establecen un programa de subvenciones "*no se puede hacer en abstracto*" porque deben considerarse a la luz de los efectos que las medidas tienen sobre el mercado.[90] En consecuencia, el Brasil considera que las alegaciones de perjuicio grave están entre las que no pueden ser fácilmente clasificables como alegaciones contra medidas "en sí mismas" y "en su aplicación".

b) ¿En qué difieren esas alegaciones de las alegaciones contra los programas en su aplicación?

115. Como se explica *infra*, no hay ninguna diferencia práctica en cuanto a la constatación final de este Grupo Especial sobre el cumplimiento de que los Estados Unidos no han cumplido el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

116. Aunque en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial no se hace una alegación explícita sobre una medida "en su aplicación", la solicitud es suficientemente amplia para abarcar una alegación descrita en estos términos, en caso de que este Grupo Especial sobre el cumplimiento estime necesario considerar que se trata de una alegación de ese tipo. Como se indicó *supra*, las alegaciones del Brasil impugnan, entre otras cosas, las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas en la medida en que producen efectos desfavorables. El Brasil expone pruebas y argumentos que tratan los efectos de los programas de subvenciones, incluidas referencias al funcionamiento (o la aplicación) de los programas en los períodos previos. Si el Grupo Especial sobre el cumplimiento constatase que las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas producen perjuicio grave actual, también constataría que los Estados Unidos no adoptaron las medidas apropiadas para retirar las subvenciones o para eliminar sus efectos desfavorables.

---

[89] Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

[90] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

117. Si el Grupo Especial sobre el cumplimiento considerara que las alegaciones del Brasil son alegaciones de efectos desfavorables de medidas "en su aplicación", es de suponer que esas alegaciones se formularían de modo de indicar si la aplicación de los "programas" de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos produce perjuicio grave. Suponiendo que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constatara que la aplicación de los "programas" de préstamos para la comercialización y anticíclicos (llevada a cabo presuntamente con "pagos" obligatorios y supeditados a los precios) causa perjuicio grave, el Grupo Especial sobre el cumplimiento constataría que los Estados Unidos no han tomado, en relación con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, las medidas apropiadas para retirar las subvenciones del programa de préstamos para la comercialización y anticíclicas o para eliminar sus efectos desfavorables.

118. El Brasil manifiesta nuevamente su acuerdo con la observación hecha por los Estados Unidos en el asunto *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras* de que ciertas alegaciones efectuadas en virtud de los acuerdos abarcados no son "fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[91]

13. En el párrafo 45 de su comunicación de réplica, el Brasil se refiere a que los Estados Unidos no "aplicaron la recomendación inicial del OSD en que se exigía a Estados Unidos que adoptaran medidas con respecto a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos".

a) ¿Considera el Brasil que la afirmación, en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario ..." forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe?

119. Sí, el Brasil considera que la afirmación del párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe. La afirmación del párrafo 7.1501 es parte de la evaluación de la cuestión efectuada por el Grupo Especial inicial y se encuentra en la parte del informe del Grupo Especial inicial que trata de las "constataciones". En el párrafo 8.1, el Grupo Especial inicial manifestó que "[a] la luz de las constataciones que figuran *supra*, concluimos lo siguiente ...". A continuación el Grupo Especial inicial hizo una lista de sus conclusiones, incluidas las relacionadas con el perjuicio grave actual. En el párrafo 8.3, el Grupo Especial inicial expone sus recomendaciones "[h]abida cuenta de estas conclusiones". Esto demuestra que también el Grupo Especial inicial consideró que sus constataciones, incluida su afirmación del párrafo 7.1501, forman parte integrante de sus conclusiones y recomendaciones y son su fundamento. Como se indicó, estas constataciones nunca fueron objeto de una apelación por parte de los Estados Unidos.

b) ¿Considera el Brasil que la ausencia de medidas de los Estados Unidos "concernientes a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" constituye en sí misma una base suficiente para que este Grupo Especial constate que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC*?

120. Sí, el Brasil considera que la ausencia de medidas de los Estados Unidos "concernientes a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos", constituye por sí misma una base suficiente para que el

[91] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

121. Sin embargo, el Brasil también demuestra que los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y los pagos que esos programas imponen causan efectos desfavorables en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Dicho de otro modo, después de la revocación de la subvención de la Fase 2 por parte de los Estados Unidos, el nuevo conjunto de medidas que incluye estas dos subvenciones provoca una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en contra de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5 y en los párrafos 3 c) y d) del artículo 6. Para demostrar esas infracciones, el Brasil aporta pruebas sobre la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de subvenciones, incluidas la naturaleza y la magnitud de los pagos que imponen, así como las condiciones pertinentes de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).[92]

122. Si el Grupo Especial sobre el cumplimiento constata que la ausencia de medidas de los Estados Unidos constituye una base suficiente para llegar a la conclusión de que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, el Brasil de todos modos pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga constataciones fácticas de que estas subvenciones siguen causando una contención importante de la subida de los precios y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, para el caso de que dichas constataciones fácticas sean pertinentes para una apelación.

c) A juicio del Brasil, ¿hay alguna diferencia entre, por un lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar con respecto a su marco legislativo y reglamentario como consecuencia de la recomendación del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial y, por otro lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos habrían estado obligados a adoptar si el Grupo Especial inicial hubiese constatado que las disposiciones pertinentes de ese marco legislativo y reglamentario eran incompatibles con las normas de la OMC en sí mismas?

123. No, la medida exigida a los Estados Unidos habría sido la misma en ambos casos.

124. El alcance de las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación gira en torno a la naturaleza de las medidas que el Grupo Especial inicial constató que eran incompatibles con las normas de la OMC. En esta diferencia, como se explicó en la respuesta a la pregunta 11, la totalidad de las constataciones del Grupo Especial inicial demuestran que las medidas que se constató que eran incompatibles con las normas de la OMC incluían el "marco legislativo y reglamentario" que establecía los programas de subvenciones impugnados. En consecuencia, las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación les exigían que tomaran medidas para enmendar o revocar ese marco legislativo y reglamentario.

125. El Grupo Especial inicial indicó expresamente que las *medidas impugnadas* incluían "*las disposiciones legislativas y reglamentarias vigentes* que establecen los pagos" de las subvenciones impugnadas, así como los pagos impuestos por los programas, durante todas las actuaciones del

[92] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7-9; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.3 y 2.4. En la declaración inicial de la reunión de hoy con el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el Brasil presentará más pruebas como parte de su réplica.

Grupo Especial.[93] De acuerdo con esta afirmación, el examen del Grupo Especial inicial de las medidas impugnadas estuvo "centrado" en *el diseño, la estructura y el funcionamiento* de los *programas* impugnados, tal como se definen en el marco legislativo y reglamentario por los que se establecen los programas.[94] En contraste con lo anterior, el Grupo Especial inicial constató que no era necesario cuantificar con precisión el nivel de los pagos hechos en virtud de los programas impugnados.[95] En cambio, como parte de una evaluación "cuantitativa" de los programas, tuvo en cuenta "en cierta medida" el "orden general de magnitud" de los pagos hechos en virtud de los programas.[96]

126. En consonancia con la descripción de las medidas impugnadas y el examen de esas medidas, el Grupo Especial inicial sostuvo en el párrafo 7.1501 que las medidas que causaban "efectos desfavorables" incluían el "*marco legislativo y reglamentario*" que establecía los *programas* de subvenciones impugnados.

127. Inmediatamente después de hacer esta afirmación, en el párrafo 7.1503, el Grupo Especial inicial también recalcó que, durante la aplicación, los Estados Unidos estaban obligados a "*transformar[] de forma ... significativa*" los programas impugnados de subvenciones de manera que, después de la aplicación, cualquier programa de subvenciones mantenido por los Estados Unidos debía "diferir ... manifiestamente" de los impugnados inicialmente. Por este motivo, el Grupo Especial inicial constató que no había necesidad alguna de examinar si los programas impugnados amenazaban causar perjuicio grave durante "el período de aplicación restante de la Ley FSRI de 2002", es decir hasta el fin de la campaña de comercialización de 2007.[97] En síntesis, los Estados Unidos debían hacer los pagos futuros de acuerdo con un "marco legislativo y reglamentario" que tenía que ser "manifiestamente diferente" o debían no hacerlos en absoluto. Por las mismas razones, tampoco era necesario pronunciarse sobre la compatibilidad con las normas de la OMC de los programas de subvenciones "en sí mismos".[98]

128. Las constataciones del Grupo Especial inicial que figuran en los párrafos 7.1501 y 7.1503 de su informe demuestran que las medidas que se constató que eran incompatibles con las normas de la OMC incluían el "*marco legislativo y reglamentario*" que establecía los *programas* de subvenciones impugnados.

129. Esto también queda confirmado en el párrafo 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial, donde el Grupo Especial llega a la conclusión de que "las *medidas imperativas* de los Estados Unidos de subvención obligatoria *supeditada a los precios*" son incompatibles con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Como se indicó en la respuesta a la pregunta 11, las medidas a las que se hace referencia en este párrafo son los programas de subvenciones, incluidos los pagos que establecen, y no los "pagos" en sí mismos, porque solamente "los pagos" no obligan a nada.

---

[93] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.187 y 7.337.

[94] *Ibid.*, párrafo 7.1194.

[95] *Ibid.*, párrafos 7.1173 y 7.1194.

[96] *Ibid.*, párrafos 7.1173 y 7.1194.

[97] *Ibid.*, párrafo 7.1500.

[98] *Ibid.*, párrafo 7.1511.

130. La medida exigida a los Estados Unidos de "transformar[] de forma ... significativa" o de retirar el "*marco legislativo y reglamentario*" que establece los programas impugnados de subvenciones es la misma medida que los Estados Unidos habrían estado obligados a adoptar si se hubiera constatado que las medidas "en sí mismas" eran incompatibles con las normas de la OMC.

14. ¿Podría explicar el Brasil cómo debería interpretar este Grupo Especial la relación entre las tres categorías de medidas señaladas en los incisos v), vii) y viii) del párrafo 3.1 del informe del Grupo Especial inicial? ¿Opina el Brasil que debe interpretarse que las "subvenciones concedidas" o las "subvenciones que se prescribe conceder" abarcan tanto los pagos de subvenciones como las disposiciones reglamentarias con arreglo a las cuales "se concedieron" o "se prescribió conceder" esos pagos?

131. La pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento se refiere a tres categorías de medidas señaladas en los incisos ***v)***, vii) y viii) del párrafo 3.1. El Brasil cree que el Grupo Especial tenía la intención de referirse a los incisos ***vi)***, vii) y viii) del párrafo 3.1 y contesta basándose en esto.

132. Debe entenderse que las medidas señaladas en los incisos vi) y vii) del párrafo 3.1 abarcan el marco normativo y legislativo que establece los programas de subvenciones impugnados y los pagos que imponen esos programas. De acuerdo con el inciso viii) del párrafo 3.1, las medidas comprenden simplemente el marco normativo y legislativo que establece los programas impugnados. El Brasil aclara que al definir estas diferentes categorías de medidas, su propósito era abarcar todo lo posible para identificar con amplitud la variedad y la combinación de las medidas incluidas en el mandato del Grupo Especial inicial.

133. Como se explicó en las respuestas a las preguntas 11 y 13 c), el Grupo Especial inicial constató la existencia de perjuicio grave "actual" con respecto a las medidas del inciso vi) del párrafo 3.1, es decir el marco legislativo y reglamentario que establece los programas de subvenciones impugnados y también los pagos impuestos por esos programas. Como manifestó el Grupo Especial inicial en los párrafos 7.1501 y 7.1503 de su informe, las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación les exigían, en consecuencia, que adoptaran medidas con respecto a ese marco para contener la corriente de pagos previstos.

15. ¿Está el Brasil en acuerdo o en desacuerdo con los Estados Unidos en que la enumeración de ciertas disposiciones legislativas y reglamentarias en el párrafo 7.1107 del informe del Grupo Especial inicial refleja la opinión de éste de que "los pagos en virtud de un programa constituyen programas 'en su aplicación'"? [Párrafos 46-47 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

134. El Brasil no está de acuerdo con los Estados Unidos en que la enumeración de ciertas disposiciones legislativas y reglamentarias en el párrafo 7.1107 del informe del Grupo Especial inicial refleja la opinión de éste de que "los pagos en virtud de un programa constituyen programas 'en su aplicación'". De hecho, en el informe del Grupo Especial inicial se señaló que éste no hacía constataciones sobre disposiciones "en su aplicación" (ni explícita ni implícitamente).

135. Los Estados Unidos intentan rescribir el informe del Grupo Especial inicial de forma que su obligación en materia de aplicación se limite a eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones de la Fase 2, los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos de las campañas de comercialización de 1999 a 2002. El Brasil ha expuesto en detalle su posición con respecto a las constataciones del Grupo Especial inicial en su respuesta a las solicitudes de resoluciones preliminares de los Estados Unidos. Reitera esos argumentos, junto con sus respuestas a las preguntas anteriores del Grupo Especial sobre el cumplimiento, en particular la pregunta 11 *supra*. El Brasil da explicaciones adicionales de sus opiniones *infra*.

136. El argumento de los Estados Unidos relativo a las normas "en su aplicación" transforma incorrectamente la decisión del Grupo Especial inicial de emplear la campaña de comercialización de 2002 y el período más prolongado que abarca las campañas de comercialización de 1999 a 2002 como "períodos de referencia", en un período que limita las *medidas* que están en juego en las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual. No obstante, como se explicó en la respuesta a la pregunta 11, el "período de referencia"[99] era simplemente una herramienta metodológica utilizada para reunir pruebas y evaluar datos. Nada sugiere que el Grupo Especial inicial tuviera la intención de limitar sus conclusiones y recomendaciones a algún período histórico de "efectos".

137. Si el Grupo Especial inicial, como cuestión de competencia, hubiera tenido la intención de limitar las medidas en cuestión a los pagos efectuados en un período histórico particular, cualquier constatación de ese tipo habría contradicho su resolución de que su mandato incluía los pagos obligatorios hechos durante todas las actuaciones del Grupo Especial inicial.[100] Además, si las constataciones de perjuicio grave actual hechas por el Grupo Especial inicial se limitaran a los pagos efectuados en la campaña de comercialización de 2002 o en cualquier otro período histórico, ello no estaría de acuerdo con su conclusión, que figura en el párrafo 7.1501 de su informe, de que los cambios del marco legislativo que son resultado de su conclusión de perjuicio grave *actual* hacían innecesario examinar una *amenaza* de perjuicio grave hasta la campaña de comercialización de 2007.

138. Por otra parte, la conclusión de perjuicio grave del Grupo Especial inicial que figura en el párrafo 8.1 g) i) de su informe, no hacía referencia a *ningún* período de tiempo. El Grupo Especial inicial llegó a la conclusión de que:

> g) en lo que concierne al perjuicio grave a los intereses del Brasil:
>
> > i) las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

139. Los Estados Unidos alegan que esta conclusión se limita a los efectos causados por los pagos obligatorios de subvención de los Estados Unidos supeditados a los precios hechos solamente *durante la campaña de comercialización de 2002* o a los efectos causados por los pagos obligatorios de subvención supeditados a los precios hechos solamente *durante* las campañas de comercialización de 1999 a 2002. Si fuera aplicable, una limitación temporal de ese tipo se habría establecido expresamente tanto en la descripción de las medidas en cuestión en el párrafo 7.1107 como en la conclusión del Grupo Especial en el párrafo 8.1 g) i). Sin embargo, como cuestión de competencia, no hay limitación temporal alguna a las medidas en cuestión ni en éstos ni en ningún otro párrafo del informe del Grupo Especial inicial.

140. Además, la fecha en que se dio traslado a las partes del informe definitivo del Grupo Especial fue el 18 de junio de 2004, diez meses y medio *después* de que la campaña de comercialización de 2002 había terminado y sólo seis semanas *antes* de que terminara la de 2003. Para el 21 de marzo de 2005, cuando el Órgano de Solución de Diferencias adoptó las constataciones, conclusiones y

[99] *Ibid.*, párrafo 7.1195 (título del epígrafe de la sección VII.G.3 e)).

[100] *Ibid.*, párrafo 7.187.

recomendaciones sobre el perjuicio grave "actual", se habían completado casi dos terceras partes de la campaña de comercialización de 2004. Si el Grupo Especial inicial hubiera tenido la intención de hacer una constatación "en su aplicación" limitada al perjuicio grave causado *solamente* en la campaña de comercialización de 2002 o *solamente* en las campañas de comercialización de 1999 a 2002, habría utilizado el tiempo *pasado* en sus conclusiones del párrafo 8.1 g) i) de su informe. En cambio, empleó el *presente*: "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios ... *tienen* un efecto significativo de contención de la subida de los precios ...". Esa conclusión y la recomendación que la acompaña en el párrafo 8.3, junto con la obligación contraída por los Estados Unidos en virtud del párrafo 8 del artículo 7 de adoptar medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención, continúan siendo aplicables ahora.

141. Es significativo que la constatación del Grupo Especial inicial de que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar medidas con respecto a su "actual marco legislativo y reglamentario" vigente durante la campaña de comercialización de 2003 como consecuencia de las constataciones de perjuicio grave "actual" hechas por el Grupo Especial, también es incompatible con el argumento de los Estados Unidos de que el Grupo Especial inicial hizo una constatación sobre las medidas "en su aplicación". El Grupo Especial inicial constató que "[e]s obvio que actualmente se prevé que los programas de subvención existentes sigan en vigor de la campaña de comercialización de 2003 a la de 2007". E inmediatamente después de hacer esta constatación, el Grupo Especial inicial manifestó:

> Como las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual". Recordamos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos están obligados a adoptar "las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... [a retirar] la subvención".[101]

142. Si el Grupo Especial inicial hubiera hecho una constatación sobre las medidas "en su aplicación" limitada solamente a los efectos *pasados* de los pagos obligatorios y supeditados a los precios *pasados* no habría habido ningún motivo para que el Grupo Especial inicial señalara en junio de 2004 que "*los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'*". Además habría habido sobradas razones para que el Grupo Especial inicial examinara una amenaza de perjuicio grave hasta la campaña de comercialización de 2007.

143. En cambio, de acuerdo con la teoría de los Estados Unidos, como el Grupo Especial inicial sólo hizo constataciones sobre las medidas "en su aplicación" del perjuicio grave actual por los pagos pasados, y como no hizo ninguna constatación de "amenaza", los Estados Unidos tenían pleno derecho para seguir haciendo pagos *futuros* masivos obligatorios y supeditados a los precios durante las campañas de comercialización de 2003, 2004 y 2005. Según esta interpretación, cuando se pidió a los Estados Unidos que adoptaran "medidas apropiadas" en *la campaña de comercialización de 2005* para eliminar los efectos desfavorables de los pagos hechos en las campañas de comercialización de 1999-2002, los Estados Unidos podían afirmar de manera creíble que los 5.400 millones de dólares pagados en concepto de préstamos para la comercialización y subvenciones anticíclicas en las campañas de comercialización de 2003-2005[102] no estaban sujetos a ninguna obligación en materia de

[101] *Ibid.*, párrafo 7.1501.

[102] Brasil - Prueba documental 471 (cuadro 6 en detalle).

aplicación y eran *la* causa de la contención significativa de la subida de los precios en la campaña de comercialización de 2005.

144. En conclusión, el Grupo Especial inicial *nunca* definió que sus constataciones, conclusiones o recomendaciones fueran con respecto a las medidas "en su aplicación." Tampoco llegó a la conclusión de que las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual eran solamente alegaciones respecto de las medidas "en su aplicación" limitadas a los pagos hechos en un período específico. Como se demostró *supra*, ni el mandato del Grupo Especial, ni las medidas que el Grupo Especial inicial consideró que eran aplicables a las alegaciones de perjuicio grave del Brasil en el párrafo 7.1107 de su informe, ni las medidas que el Grupo Especial inicial consideró que causaban la contención significativa de la subida de los precios estaban limitadas de esa forma.

145. Por último, aunque se acepte que las constataciones del Grupo Especial inicial de perjuicio grave actual lo eran sobre las medidas "en su aplicación" y estaban limitadas a los pagos de préstamos para la comercialización y anticíclicos hechos durante un período histórico particular (*quod non*), los pagos posteriores hechos en virtud del mismo programa también están sujetos a las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación.

146. En el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, el Canadá impugnó una medida de examen periódico que los Estados Unidos no declararon que fuera una "medida destinada a cumplir". El efecto del examen periódico era quitar toda validez a la medida que se había declarado que estaba destinada a cumplir. De acuerdo con las constataciones en los asuntos *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)* y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial sobre el cumplimiento de que la medida de examen era una "medida destinada a cumplir" incompatible con las normas de la OMC:

> Algunas medidas con una relación especialmente estrecha con la "medida destinada a cumplir" declarada *y con las recomendaciones y resoluciones del OSD* pueden ser también susceptibles de examen por un grupo especial que actúe en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[103]

147. En esta diferencia, los pagos posteriores hechos por los Estados Unidos de conformidad con los programas de pagos de préstamos de comercialización y anticíclicos tienen una relación tan estrecha con las medidas que fueron objeto de las actuaciones iniciales y con las recomendaciones y resoluciones del OSD, que pueden ser examinados por este Grupo Especial sobre el cumplimiento. En particular, en su conjunto los pagos constituyen una corriente ininterrumpida de subvenciones idénticas. Los pagos que fueron objeto de las recomendaciones del OSD y los pagos que son objeto de este procedimiento son impuestos por exactamente los mismos programas de subvenciones; se otorgan a los mismos beneficiarios; apoyan exactamente las mismas cosechas; y se conceden en exactamente las mismas condiciones. Por consiguiente, los pagos posteriores están "claramente relacionado[s]" e "indisolublemente vinculado[s]" con las medidas que, en el procedimiento inicial, se constató que eran incompatibles con las normas de la OMC.[104]

148. En realidad, la relación entre los pagos es mucho más estrecha que la relación entre las medidas en cuestión en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)* y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*. En síntesis, la diferencia entre el Brasil y los Estados Unidos en este procedimiento

[103] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 77.

[104] *Ibid.*, párrafo 79.

sobre los efectos desfavorables de las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas, es idéntica a su diferencia sobre exactamente las mismas subvenciones en el procedimiento inicial. El único cambio significativo es que el nivel de las subvenciones ha *aumentado* con el tiempo.

149. De manera semejante a lo que los Estados Unidos sostuvieron en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, si se acepta la opinión de los Estados Unidos de que los pagos posteriores de préstamos de comercialización y anticíclicos *no* pueden ser objeto de examen por parte de este Grupo Especial sobre el cumplimiento, la concesión de subvenciones recurrentes por parte de los Estados Unidos se transforma en "*un blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]*".[105] Los pagos obligatorios posteriores siempre estarían sujetos a nuevas actuaciones de solución de diferencias y, cuando esas actuaciones terminaran, los efectos de los últimos pagos serían sustituidos por aún más pagos, los que a su vez sólo podrían ser impugnados en otro proceso mediante otro grupo especial inicial. La solución de diferencias en la OMC se convertiría en un círculo vicioso interminable sin ninguna reparación para los Miembros que padecieran efectos desfavorables.[106]

150. Por lo tanto, aunque los Estados Unidos estuvieran en lo cierto (*quod non*) con respecto a que las recomendaciones del OSD se refieren solamente a los pagos de préstamos para la comercialización y anticíclicos efectuados durante un período histórico definido, el Brasil tiene el derecho de impugnar en este procedimiento sobre el cumplimiento los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos posteriores porque esos pagos están "indisolublemente vinculados".

16. ¿Puede aclarar el Brasil si su alegación en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 referente a la amenaza de perjuicio grave causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es una alegación en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos? [Párrafos 237-314 de la Primera comunicación escrita del Brasil]

151. El alcance del mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento en estas actuaciones está determinado por la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial.[107] En el párrafo 20 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial se indica lo siguiente:

> Concretamente, el Brasil estima que los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, *así como los pagos que deben efectuarse en virtud de esos programas*, amenazan causar una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 2006 y hasta la expiración o derogación de estos programas.[108]

Por lo tanto, el Brasil alega que los programas de subvenciones impugnados, así como los pagos que se han de hacer de acuerdo con esos programas, amenazan con causar un perjuicio grave.

---

[105] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 4.30.

[106] *Ibid.*, párrafo 4.30, *donde se citan* argumentos de las Comunidades Europeas.

[107] WT/DS267/30.

[108] WT/DS267/30 (no se reproduce la nota de pie de página).

152. Para examinar esta alegación, siguiendo el enfoque del Grupo Especial inicial que el Órgano de Apelación confirmó, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe considerar *la estructura, el diseño y el funcionamiento* de los *programas* impugnados, como se prevén en el marco legislativo y reglamentario que establece los programas.[109] Además, junto con otras pruebas, el Grupo Especial sobre el cumplimiento también debe considerar el orden general de magnitud de los pagos hechos en el pasado en virtud de los programas impugnados. El Grupo Especial sobre el cumplimiento puede determinar sobre esta base si el efecto de los programas impugnados es una amenaza de perjuicio grave en el futuro.[110]

153. El Brasil señala su acuerdo con la observación hecha por los Estados Unidos en *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, de que ciertas alegaciones hechas en el marco de los acuerdos abarcados no son "fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[111] El Brasil considera que las alegaciones de perjuicio grave se encuentran entre las que no pueden ser fácilmente clasificadas como medidas "en sí mismas" y "en su aplicación".

Preguntas para los Estados Unidos

17. Los Estados Unidos afirman en el párrafo 16 de su comunicación de réplica que "[s]egún el Brasil, sus alegaciones se aplican no solamente a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, sino a los programas además de todos los pagos autorizados en virtud de los programas" (las cursivas figuran en el original). Los Estados Unidos sostienen asimismo en ese sentido que "resulta sobradamente claro que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación relativa al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 del* Acuerdo SMC *en contra de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, ya sea por sí solos o además de los pagos". [Párrafo 43 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

a) ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que los Estados Unidos interpretan erróneamente las alegaciones del Brasil en este procedimiento en el sentido de que el Brasil no impugna los programas de subvenciones en litigio en sí mismos? [Párrafo 31 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos; párrafo 33 de la comunicación de réplica del Brasil]

b) ¿Podrían los Estados Unidos asimismo formular observaciones sobre este particular en relación con los argumentos que figuran en el párrafo 31 de la comunicación del Chad en calidad de tercero? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo o en desacuerdo con la tesis de que es posible impugnar las disposiciones legislativas o reglamentarias en su aplicación y de que las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial "eran alegaciones con respecto a las disposiciones en su aplicación, formuladas respecto de medidas entre las que se incluían disposiciones legislativas y reglamentarias"?

---

[109] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1194.

[110] *Ibid.*, párrafos 7.1173 y 7.1194.

[111] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

18. Los Estados Unidos sostienen que las únicas medidas sujetas a la recomendación del OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *son los pagos realizados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en 1999-2002. Sobre este particular, los Estados Unidos afirman asimismo que el Brasil no aporta pruebas "sobre los efectos presentes, si los hubiera, de las medidas que fueron objeto de la constatación de subvención recurrible formulada por el Grupo Especial inicial".

a) ¿Significan estas aseveraciones que los Estados Unidos consideran que la recomendación del OSD formulada con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *obligaba a los Estados Unidos únicamente a asegurarse de que los pagos desembolsados en 1999-2002 ya no tuvieran efectos desfavorables?

b) ¿Podrían los Estados Unidos formular observaciones sobre el argumento de Nueva Zelandia expuesto en el párrafo 4.08 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero?

19. Con referencia al argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas "destinadas al cumplimiento", ¿opinan los Estados Unidos que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es aplicable exclusivamente a las medidas efectivamente adoptadas por una parte para el cumplimiento y no a las medidas que el Miembro debería haber adoptado para cumplir?

20. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento expuesto en la comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero según el cual el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *no respalda el argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se hallan comprendidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21?

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006

Preguntas para el Brasil

21. ¿Podría explicar el Brasil si su solicitud de una constatación de que [los Estados Unidos] no cumplieron las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 se apoya en la práctica anterior de los grupos especiales en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

154. En el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, el Canadá hizo alegaciones similares a las hechas por el Brasil en esta diferencia, sobre la inexistencia de medidas destinadas a cumplir durante un período especificado posterior al fin del período de aplicación. En esa diferencia, Australia adoptó ciertas medidas de cumplimiento después de que terminara el plazo prudencial el 6 de julio de 1999. El Canadá alegó que, durante el período comprendido entre el 6 de julio de 1999 y la adopción de las medidas de cumplimiento, no existía ninguna medida de cumplimiento. El Grupo Especial sobre el cumplimiento constató lo siguiente:

> [L]a fecha de entrada en vigor de las nuevas medidas difiere según los productos a las que son aplicables. En todos los casos, la fecha de entrada en vigor -y por consiguiente "la existencia" de las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones- es *posterior* al 6 de julio de 1999, fecha de expiración del plazo prudencial concedido a Australia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Habida cuenta de que, en el presente caso, Australia estaba obligada a aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD antes del término del plazo

> prudencial[154], constatamos que durante el período, posterior al 6 de julio de 1999, en que las nuevas medidas no se han aplicado o no se apliquen, no han existido o no existirán medidas destinadas al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21.
>
> [154] Dado que, hasta el momento, Australia y el Canadá no han podido ponerse de acuerdo sobre una compensación como medida temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 22 del ESD, Australia estaba obligada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD antes del término del plazo prudencial, so pena de enfrentarse a la suspensión de concesiones u otras obligaciones al amparo de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD.[112]

155. Por consiguiente, las constataciones del Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* apoyan plenamente las alegaciones del Brasil.

156. El Brasil indica que, en esta diferencia, hay dos arbitrajes pendientes, uno en virtud del párrafo 6 del artículo 22 del ESD, y otro de conformidad con el párrafo 11 del artículo 4 y el párrafo 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, de igual forma que en el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, los Estados Unidos podrían enfrentar contramedidas o suspensión de concesiones u otras obligaciones, en virtud de esas disposiciones con respecto a la no aplicación al final del período de aplicación.

157. Por último, el Brasil señala que, en los dos casos citados por los Estados Unidos, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, ese arbitraje no estaba pendiente.

22. ¿Qué responde el Brasil al argumento de las Comunidades Europeas de que "el hecho de que no hayan tomado [los Estados Unidos] acciones positivas en cumplimiento de las constataciones y resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no necesariamente invalida su defensa"? [Párrafo 48 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

158. El Brasil no está de acuerdo en que un Miembro que otorga subvenciones y que tenga que aplicar el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* pueda no hacer nada y estar cumpliendo las constataciones, conclusiones y recomendaciones de los grupos especiales y el Órgano de Apelación. Para el 21 de septiembre de 2005, los Estados Unidos debían haber adoptado medidas positivas de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, los Estados Unidos no hicieron nada.

159. El párrafo 8 del artículo 7 exige que se actúe, no que no se actúe, a más tardar para el fin del período de aplicación de seis meses posterior a la adopción, por parte del OSD, del informe del grupo especial o del Órgano de Apelación contemplado en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Leídos conjuntamente, estos dos artículos disponen como obligación que un Miembro que otorga subvenciones adoptará "medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención" durante ese período de seis meses.

160. Durante ese período, un Miembro puede optar por retirar la subvención. Esto entraña algún tipo de acto legislativo, reglamentario o ejecutivo para eliminar la subvención.

[112] Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 7.30. *Véase también* el párrafo 8.1 i) de las constataciones y conclusiones del Grupo Especial. Sin subrayar en el original.

161. La segunda parte del párrafo 8 del artículo 7 dispone que un Miembro "*adoptará medidas* apropiadas para eliminar los efectos desfavorables". El sentido corriente del término "*take*" (adoptar) es "*to undertake and perform (a specified function, service, etc.)*" (emprender y realizar (una función, servicio, etc., especificado)) o "*to perform, make or do (an act, movement, etc.*" (llevar a cabo, hacer o realizar (un acto, movimiento, etc.)).[113] Por otra parte, el sentido corriente de "*step*" (medida) es "*the action, measure, or proceeding, especially one of a series, which leads towards a result*" (el acto, la disposición o el procedimiento, especialmente cuando es parte de una serie, que lleva a la consecución de un resultado).[114] Por consiguiente, "adoptar medidas" apropiadas significa *realizar un acto* que elimine por completo los efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro. Las medidas "apropiadas" específicas que deben adoptarse variarán según los hechos particulares de una situación dada. Sin embargo, esta parte del párrafo 8 del artículo 7 exige que se adopten medidas o se realice algún acto positivo para eliminar los efectos desfavorables de "cualquier subvención". No hacer nada no es realizar un acto.

162. No habiendo hecho *nada* en absoluto hasta el 21 de septiembre de 2005, los Estados Unidos no habían adoptado "medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de la subvención ni la [habían] retirado en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que el OSD [había adoptado] el informe del grupo especial [y] del Órgano de Apelación".

163. El Brasil, en sus respuestas a las preguntas 24 y 25 que debe presentar al Grupo Especial para el 6 de marzo, examinará más a fondo la interpretación correcta del párrafo 8 del artículo 7, por sí solo y conjuntamente con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. En esas respuestas se tratará la cuestión a la que se refiere el Grupo Especial en la pregunta 22.

Pregunta para los Estados Unidos

23. ¿Consideran los Estados Unidos que el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD significa que un grupo especial sobre el cumplimiento puede exclusivamente revisar la "existencia" o la "compatibilidad" con un acuerdo abarcado de las medidas destinadas al cumplimiento a la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial y no a la fecha del final del período de aplicación? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

[113] *New Shorter Oxford English Dictionary*, edición de 1993, volumen 2, páginas 3207 y 3208.

[114] *Ibid.*, página 3050.

ANEXO D-7

RESPUESTAS DEL BRASIL A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL (SECCIONES D Y E)

(6 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

CUADRO DE ASUNTOS **144**

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL **146**

1. General **146**

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos **154**

3. Modelo de simulación económica **155**

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN **156**

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa **156**

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento **158**

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* **159**

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa **165**

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Segundo Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW/2, adoptado el 23 de agosto de 2001
Canadá - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, adoptado el 19 de febrero de 2002
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero de 2002
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. General

Preguntas para ambas partes

24. ¿Podrían explicar las partes cómo interpretan las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC?

1. Las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* exigen que se adopten medidas que garanticen la eliminación íntegra y completa de cualesquiera efectos desfavorables o la retirada plena de cualquier subvención recurrible que se haya constatado que causa efectos desfavorables.

2. Como dijo el Brasil en su respuesta a la pregunta 22, los términos utilizados en el párrafo 8 del artículo 7 exigen *acción* del Miembro demandado, y no *inacción*, y que la eliminación de los efectos desfavorables o la retirada de la subvención ha de ser *completa* y no *parcial*.

3. Antes de responder a esta pregunta de interpretación, el Brasil pone de relieve una pregunta preliminar que debe abordar un Grupo Especial sobre el cumplimiento que se enfrenta a recomendaciones formuladas en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*: ¿cuál es la "subvención" que debe retirarse, o cuyos efectos desfavorables deben eliminarse, en la presente diferencia?

4. En la respuesta que dio el 26 de febrero a la pregunta 11 el Brasil explicó que las subvenciones objeto de la recomendación formulada en virtud del párrafo 8 del artículo 7 incluye los programas legislativos y reglamentarios de subvenciones incluidos en la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI") de 2002 y los pagos obligatorios y supeditados a los precios efectuados en el marco de esos programas. En la respuesta que dio el 26 de febrero a la pregunta 15 el Brasil explicó que incluso si las constataciones de existencia de perjuicio grave actual formuladas por el Grupo Especial inicial estuvieran limitadas a los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos realizados durante un período histórico determinado (lo que no es el caso), los pagos ulteriores realizados en virtud del mismo programa también están sujetos a las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación.[1]

5. El párrafo 8 del artículo 7 contiene dos elementos de aplicación enunciados en las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" y demuestra que al Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones se le exige acción y no inacción.

6. El sentido corriente del término "*take*" ("adoptar") es "*to undertake and perform (a specified function, service, etc.*)" (emprender y realizar (una función, servicio, etc., especificado) o "*to perform, make or do (an act, movement, etc.*)"[2] (llevar a cabo, hacer o realizar un acto, movimiento, etc.). A su vez, el sentido corriente de la palabra "*step*" ("medida") es "*the action, measure, or proceeding,*

[1] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 77 ("Algunas medidas con una relación especialmente estrecha con la "medida destinada a cumplir" declarada y con las recomendaciones y resoluciones del OSD pueden ser también susceptibles de examen por un grupo especial que actúe en virtud del párrafo 5 del artículo 21.").

[2] *New Shorter Oxford English Dictionary*, edición de 1993, volumen 2, páginas 3207, 3208.

especially one of a series, which leads towards a result"[3] (el acto, la disposición o el procedimiento, especialmente cuando es parte de una serie, que lleva a la consecución de un resultado"). Como el objeto de la acción son los "efectos desfavorables", las "medidas" apropiadas deben suponer una acción que elimine los efectos desfavorables causados a los intereses de otro Miembro.

7. La determinación de lo que constituyen medidas "apropiadas" para eliminar los efectos desfavorables variará según los hechos de cada caso. Básicamente, las medidas sólo pueden ser "apropiadas" si logran la eliminación plena y permanente de los efectos desfavorables. Por ejemplo, el Grupo Especial inicial identificó la *medida apropiada* concreta con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 que los Estados Unidos han de adoptar con respecto al "conjunto" de subvenciones obligatorias y supeditadas a los precios que se ha constatado que tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios:

> Como las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave "actual" incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002, *los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave "actual". Recordamos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, los Estados Unidos están obligados a adoptar "las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... [a retirar] la subvención"*.[4]

8. El Grupo Especial inicial no sugirió en ningún momento que una "medida apropiada" para eliminar los efectos desfavorables fuera no hacer nada más que esperar a que desaparecieran los efectos de los pagos anteriores. Como el párrafo 8 del artículo 7 exige una acción, y no una inacción, hacerlo habría reducido a la inutilidad el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Cualquier interpretación objetiva de las constataciones del Grupo Especial inicial demuestra que esperaba que los Estados Unidos adoptaran medidas para asegurar que el perjuicio grave actual no continuara durante el resto de vigencia de la Ley FSRI de 2002.[5]

9. La segunda frase pertinente que figura en el párrafo 8 del artículo 7 es "retirará la subvención". La estructura y ubicación de la frase "adoptará las medidas apropiadas", confirmadas por las versiones española y francesa de los textos oficiales[6], indican que esa frase únicamente matiza y se refiere a la frase "eliminar los efectos desfavorables", no a "retirará la subvención".

10. Al examinar el sentido de la frase idéntica "*withdraw the subsidy*" (en la versión española, "la retire [la subvención]") que figura en el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, el Órgano de Apelación exigió en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21*) una acción positiva del Miembro demandado:

---

[3] *New Shorter Oxford English Dictionary*, edición de 1993, volumen 2, página 3050.

[4] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

[5] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1499-7.1503, 8.1 g) i).

[6] El texto español dice así: "… el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención". El texto francés dice así: "… le Membre qui accorde ou maintient cette subvention prendra des mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ou retirera la subvention".

> Examinando el sentido corriente de "retirar", ("*withdraw*") observamos, en primer lugar, que este término ha sido definido como "*remove*" (eliminar, suprimir, etc.) o "*take away*" (quitar, llevarse), y como "*to take away what has been enjoyed; to take from*" (quitar algo de lo que se ha disfrutado; sacar). Esta definición sugiere que la expresión "retirar" una subvención, a tenor del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, se refiere a "eliminar" o "quitar" esa subvención.[7]

11. Habida cuenta de la identidad de este aspecto del párrafo 7 del artículo 4 y el párrafo 8 del artículo 7, la constatación del Órgano de Apelación sobre el sentido y la acción exigida para "retirar la subvención" en el párrafo 7 del artículo 4 también es aplicable al párrafo 8 del artículo 7.

12. El Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones sólo puede "eliminar" o "quitar" una subvención promulgando nueva legislación o adoptando medidas reglamentarias para cesar la aplicación o los desembolsos de pagos con arreglo a los términos de la medida de subvención. Como se demuestra *supra*, el párrafo 8 del artículo 7 exige una *acción positiva* para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención. No basta la inacción.

13. Además, también se exige la eliminación *plena* de los efectos desfavorables o la retirada *plena* de la subvención. Como ha señalado el Órgano de Apelación, "la retirada plena de una subvención prohibida, en el sentido del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* no puede lograrse mediante una 'medida destinada a cumplir' que sustituya la subvención original por otra subvención que se constate que es una subvención prohibida".[8] El mismo razonamiento debería aplicarse al párrafo 8 del artículo 7. No basta con eliminar los efectos desfavorables de una medida de subvención o retirar una medida de subvención que se ha constatado que causa efectos desfavorables y después *sustituirla* por otra que causa efectos desfavorables.

14. Incluso suponiendo, a efectos de argumentación, que la única constatación del Grupo Especial inicial se refiriera a los efectos desfavorables derivados de los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, para que los Estados Unidos cumplan su obligación de eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención no basta con permitir simplemente que vayan disminuyendo y desaparezcan los efectos de los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 únicamente para sustituirlos después por pagos superiores obligatorios y supeditados a los precios durante el período de las campañas de comercialización 2003-2005. El Brasil ha demostrado que estos pagos de "sustitución" tienen un efecto significativo similar, y quizás mayor, de contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

25. ¿Cómo interpretan las partes la relación entre el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD?

15. El Brasil remite al Grupo Especial a la respuesta que ha dado a la pregunta 24 *supra*, en la que expone las características específicas del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

16. El párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* es una norma especial y *adicional*, de conformidad con el Apéndice 2 del ESD. Como no hay conflicto entre el párrafo 8 del artículo 7 y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, la primera disposición no *reemplaza* a la segunda en el procedimiento sobre el cumplimiento, sino que en cambio *complementa* al párrafo 5 del artículo 21.

---

[7] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45 (no se reproducen las notas de pie de página).

[8] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 83.

17. Un grupo especial sobre el cumplimiento establecido en virtud del párrafo 5 del artículo 21 que evalúa la aplicación de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 desempeña dos funciones que se superponen. En primer lugar, el grupo especial sobre el cumplimiento evalúa si el Miembro encargado de la aplicación ha adoptado medidas positivas que constituyan o bien medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o la retirada de la subvención que causa esos efectos desfavorables. En segundo lugar, dicho grupo especial evalúa si existen medidas destinadas a cumplir y, en caso de que existan, si esas medidas, en su totalidad[9], son compatibles con los acuerdos abarcados.

18. Como cuestión práctica, estas dos evaluaciones pueden superponerse y pueden afectar a las mismas pruebas, pero puede haber casos en los que por ejemplo un Miembro ha "retirado la subvención" de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 pero, sin embargo, *no* ha cumplido los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Por ejemplo, una subvención recurrible que se haya constatado que causa efectos desfavorables puede retirarse en el plazo de seis meses en aparente observancia de los párrafos 8 y 9 del artículo 7. Sin embargo, si posteriormente el Miembro encargado de la aplicación establece una subvención de sustitución de una naturaleza, estructura, diseño y aplicación relativamente similares a la antigua subvención, el grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 tendría que determinar: a) si la subvención de sustitución está destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones; y b) si esta nueva medida destinada a cumplir -la subvención de sustitución- es compatible con los acuerdos abarcados y no causa efectos desfavorables. Esa interpretación es necesaria para impedir que un Miembro se limite a retirar una subvención y a sustituirla algo más tarde por una subvención similar.

19. En este caso el Grupo Especial sobre el cumplimiento, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, debe evaluar en primer lugar la alegación del Brasil de que no existen medidas destinadas a cumplir con respecto al período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006. En segundo lugar, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe evaluar si los Estados Unidos adoptaron medidas que constituyan la eliminación completa de los efectos desfavorables causados por el conjunto de las tres medidas obligatorias y supeditadas a los precios o retiraron plenamente esas medidas. En tercer lugar, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe determinar si la medida destinada a cumplir, es decir la modificación limitada de la Ley FSRI de 2002, es incompatible con el apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En este caso, las medidas dos y tres indicadas *supra* entrañan la misma prueba, es decir, que el Brasil sufre perjuicio grave por el efecto colectivo de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

26. ¿Podrían explicar las partes si están de acuerdo o en desacuerdo con los argumentos expuestos por Nueva Zelandia en su comunicación en calidad de tercero según los cuales el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC tiene ciertas consecuencias para la carga de la prueba en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafos 5.04-5.06 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero]

20. El Brasil no está totalmente de acuerdo con los argumentos de Nueva Zelandia relativos a la "carga de la prueba". En las circunstancias específicas de este asunto, el Grupo Especial inicial constató que el "conjunto" de subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización, pagos de la Fase 2 y pagos anticíclicos tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). Sin embargo, los Estados Unidos derogaron una de esas tres medidas -la legislación relativa a los pagos de la Fase 2 incluida en la Ley FSRI de 2002-. En vista de estos hechos concretos y como se expone en la respuesta a la

[9] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 67; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 87.

pregunta 25, el Brasil tiene la carga de demostrar en virtud del párrafo 8 del artículo 7 que los Estados Unidos no adoptaron medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables causados por el conjunto inicial de medidas. Desde el punto de vista del párrafo 5 del artículo 21, el Brasil tiene la carga de demostrar que la Ley FSRI de 2002 revisada, que prevé subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y pagos obligatorios y supeditados a los precios, era una medida destinada a cumplir que es incompatible con el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

21. Cuando no se ha modificado el conjunto de medidas que se ha constatado que causan colectivamente efectos desfavorables, el Miembro reclamante tendría derecho a recurrir inmediatamente al párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y al párrafo 2 del artículo 22 del ESD. La justificación de este derecho se expone en la respuesta dada por el Brasil a la pregunta 24 *supra*, es decir, que el párrafo 8 del artículo 7 exige como mínimo al Miembro que ha de proceder a la aplicación que adopte *alguna* medida.

22. Sin embargo, si a efectos de argumentación, el Miembro reclamante estuviera obligado a impugnar en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 el hecho de que un conjunto de medidas *no modificadas* siguen causando una contención significativa de la subida de los precios, en tal caso el Brasil está de acuerdo con Nueva Zelandia en que podría ser adecuado permitir al Miembro reclamante establecer una presunción *prima facie* simplemente demostrando la inexistencia de modificación alguna de las medidas. Además, por las razones expuestas en la respuesta del Brasil a la pregunta 30, la parte reclamante tendría derecho a basarse en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 en las constataciones anteriores de un grupo especial. Esto es especialmente así cuando el mismo conjunto de medidas que se ha constatado que causan efectos desfavorables sigue existiendo, sin modificaciones, durante el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.

***27. Se ruega a las partes que formulen observaciones sobre la siguiente afirmación de las Comunidades Europeas*:**

> **"El texto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no dice expresamente que un Miembro al que el OSD ha solicitado que aplique sus recomendaciones y resoluciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* tiene que *hacer* algo" (las cursivas figuran en el original).**

23. El Brasil discrepa de esta afirmación de las Comunidades Europeas por las razones expuestas en las respuestas que ha dado a las preguntas 22, 24 y 25 del Grupo Especial.

28. Las partes exponen opiniones divergentes con respecto a la campaña de comercialización pertinente que debe ser considerada por el Grupo Especial en su análisis de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil.

> ***a) ¿Podrían explicar las partes cuáles son a su juicio las consideraciones jurídicas pertinentes por las que debe guiarse el Grupo Especial para determinar si la campaña de comercialización apropiada es la de 2005 o la de 2006?***

24. Al evaluar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, el Grupo Especial debería utilizar el instrumento metodológico de un "período de referencia".[10] El período de referencia adecuado es la campaña de comercialización 2005, la última campaña de comercialización reciente para la que se dispone de información esencialmente

[10] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1195-7.1201.

completa.[11] También puede ser adecuado utilizar información de parte de la campaña de comercialización 2006 cuando la información tiene indicios específicos de fiabilidad y credibilidad. Sin embargo, la información correspondiente a parte del año debe utilizarse con cautela porque la información histórica indica que ha habido cambios bastante significativos de los precios, la demanda y la oferta basados en una serie de factores distintos.

25. Las consideraciones jurídicas pertinentes para elegir un período de tiempo representativo, o un "período de referencia", con el fin de evaluar la existencia de perjuicio grave las analizó el Grupo Especial inicial de la siguiente forma:

> El apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no hacen referencia a ningún período específico dentro del cual debamos hacer nuestra evaluación. … El Grupo Especial está de acuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que la campaña de comercialización 2002 es un año pertinente para nuestra investigación sobre el perjuicio grave. Es un período reciente, para el que se dispone de información esencialmente completa. La identificación de una "[significativa] contención de la subida de los precios" que sea resultado de la subvención requiere que se haga una evaluación de este fenómeno basado en los efectos que no se puede hacer en abstracto. Por el contrario, para determinar los efectos desfavorables de las subvenciones, nos parece necesario hacer referencia a un período histórico reciente. Sin embargo, consideramos que, para la determinación de un perjuicio grave "actual", es importante que se determine que ese perjuicio ha existido hasta un momento reciente inclusive.[12]

26. El Grupo Especial inicial constató asimismo que "la consideración de acontecimientos que cubren un período superior a un año no es indispensable (al menos con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6)", pero que un período más largo "proporciona una base más sólida para una evaluación de perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año reciente".[13]

27. Como señaló el Grupo Especial inicial, no existe una orientación específica para seleccionar un período de referencia para evaluar las alegaciones de contención de la subida de los precios. Sin embargo, otras disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC* contienen contexto para interpretar el párrafo 3 c) del artículo 6. El párrafo 2 del Anexo IV dispone que al "determinar si la tasa global de subvención es superior al 5 por ciento del valor del producto…" se utilice "el último período de 12 meses respecto del que se disponga de datos anterior a aquel en que se haya concedido la subvención". Análogamente, el párrafo 5 del Anexo IV dispone que se utilice la "tasa de inflación registrada en los 12 meses precedentes a aquel en que haya de concederse la subvención".

28. El párrafo 4 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* dispone respecto de las alegaciones de desplazamiento u obstaculización fundadas en el párrafo 3 b) del artículo 6 que "un *período* apropiadamente *representativo*, suficiente para demostrar tendencias claras en la evolución del mercado del producto afectado, … en circunstancias normales será por lo menos de un año". El párrafo 7 del artículo 6 se refiere al "período considerado" a los efectos de las alegaciones fundadas en los párrafos 3 a) y 3 b) del artículo 6. El párrafo 3 d) del artículo 6 prevé que la evaluación del aumento de la participación en el mercado mundial se efectúe comparando la información de un año con "el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia

---

[11] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

[12] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

[13] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1199.

constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". Se hace referencia a períodos menos específicos en lo que respecta a las alegaciones de subvaloración de precios fundadas en los párrafos 3 c) y 5 del artículo 6, en cuyo caso la comparación de precios "se hará … en momentos comparables".

29. Estas distintas disposiciones indican que debe utilizarse *algún* período para evaluar diversas formas de perjuicio grave. Aunque el párrafo 3 del artículo 6 no establece un período determinado para la evaluación de la contención significativa de la subida de los precios, el Brasil está de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que una contención significativa de la subida de los precios en el mismo mercado exige un examen de algún período representativo para evaluar las tendencias, la información y las pruebas con el fin de realizar el análisis hipotético necesario.

30. Sin embargo, la utilización de ese "período de referencia" para determinar si existe perjuicio grave no limita las "medidas" en litigio a dicho período de referencia. Como el Brasil ha demostrado en sus respuestas a las preguntas 11 y 15, las impugnaciones contra subvenciones que causan perjuicio grave no son alegaciones respecto de las medidas "en su aplicación" o "en sí mismas". Por el contrario, se trata de impugnaciones basadas en los "efectos" de "cualquier subvención". En cambio, los Estados Unidos tratan de convertir el "período de referencia" para evaluar el perjuicio grave en una limitación jurisdiccional sobre las medidas propiamente dichas. Los Estados Unidos se equivocan. La utilización necesaria de un período de referencia no tiene consecuencias para las obligaciones de aplicación del Miembro que concede las subvenciones e indudablemente no limita esas obligaciones únicamente a los pagos realizados en el pasado durante el período de referencia. Por el contrario, la constatación de existencia de efectos desfavorables crea la obligación de aplicación de asegurar que la utilización de la subvención en el futuro no cause efectos desfavorables.

31. En síntesis, este Grupo Especial sobre el cumplimiento debería utilizar el período de referencia de la campaña de comercialización de 2005 para evaluar si existe perjuicio grave derivado del nuevo conjunto de medidas. También debería utilizarse información correspondiente a parte de la campaña de comercialización 2006 cuando se considere que es fiable y digna de crédito.

b) ¿Están de acuerdo o en desacuerdo las partes con el argumento de las Comunidades Europeas de que en una diferencia en la que se formula una alegación de perjuicio grave actual las partes deben presentar la información "más reciente que razonablemente esté disponible"? [Párrafos 43 y 54-55 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

32. El Brasil no está de acuerdo con las Comunidades Europeas en la medida en que éstas afirman que un grupo especial que considere impugnaciones de perjuicio grave debe basarse en cualquier información correspondiente a parte del año simplemente porque es la más reciente, con independencia de su fiabilidad para permitir evaluar las tendencias. Como se expone en la respuesta del Brasil a la pregunta 28 a) *supra*, al evaluar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería utilizar el instrumento metodológico de un "período de referencia".[14] El período de referencia adecuado es la campaña de comercialización de 2005, la última campaña de comercialización reciente para la que se dispone de información esencialmente completa.[15] Sin embargo, para evaluar los efectos, el Grupo Especial sobre el cumplimiento también puede utilizar información correspondiente a toda la vigencia de la Ley FSRI de 2002. Esto permite al Grupo Especial evaluar el mantenimiento de la pertinencia de numerosas constataciones de hecho formuladas por el Grupo Especial inicial basadas en el período de referencia anterior de la campaña de comercialización 2002 y 1999-2002.

[14] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1195-7.1201.

[15] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

Entre la información que ha de evaluarse figura la información anual de la campaña de comercialización relativa a la superficie plantada y cosechada, los rendimientos, la producción, las exportaciones, distintos precios actuales y de futuros, los costos de producción y la cuantía de las subvenciones en una campaña de comercialización determinada. La información de una sola semana o un mes, o incluso de parte de un año, no da una idea tan clara porque la información sobre la oferta, la demanda, las exportaciones, los precios y las subvenciones supeditadas a los precios cambia a lo largo del tiempo.

33. Sin embargo, se podría ampliar el período de referencia para permitir evaluar pruebas después del final de la campaña de comercialización 2005. Esto es así especialmente teniendo en cuenta el hecho de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos incluidos en la Ley FSRI de 2002 dan lugar a una serie interminable de subvenciones supeditadas a los precios que causan, sin que haya una línea divisoria clara, perjuicio grave actual y amenaza del mismo mañana y en los años venideros. Las subvenciones obligatorias en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos se pagan actualmente y seguirán pagándose durante meses cuando el Grupo Especial emita su informe. De hecho, las previsiones actuales del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos indican que se pagarán todos los días hasta que se derogue la Ley FSRI de 2002. Las distintas alegaciones de existencia de perjuicio grave formuladas por el Brasil en el presente procedimiento, al igual que ante el Grupo Especial inicial, se refieren al perjuicio grave pasado, actual y futuro derivado de esta corriente interminable de subvenciones impuestas por la Ley FSRI de 2002. Por lo tanto, resulta adecuado que el Grupo Especial sobre el cumplimiento evalúe, con prudencia y únicamente cuando considere que son fiables y dignas de crédito, pruebas relativas a períodos de referencia *posteriores* al 31 de julio de 2006.

Preguntas para los Estados Unidos

29. ¿Cuestionan los Estados Unidos el hecho de que existe una "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (upland) *(superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano* upland*"?*[16] *En particular, sírvanse indicar los Estados Unidos si discrepan de las siguientes afirmaciones*[17]*:*

- *En una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano* (upland) *se sigue plantando dicho algodón el año de pago.*

- *La inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano* (upland) *también disponen de superficie de base de algodón americano* (upland)*.*

Pregunta para el Brasil

30. ¿Qué responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la cuestión de si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o los pagos en virtud de los programas causan una contención significativa de la subida de los precios es una cuestión de primera impresión"? [comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 219]

[16] Véase el párrafo 131 de la Primera comunicación del Brasil. El Grupo Especial aclara que esta frase se refiere al hecho de que "los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)" y los "que siguen plantando algodón americano *(*upland*)*" se superponen entre sí en gran medida. (Véase el párrafo 7.637 del informe del Grupo Especial inicial.) El Grupo Especial entiende que el Brasil emplea esta frase en el mismo sentido.

[17] Estos pasajes se reproducen del párrafo 7.636 del informe del Grupo Especial inicial.

34. El Brasil está de acuerdo en que es una cuestión de "primera impresión" si el nuevo conjunto de medidas de subvenciones supeditadas a los precios -constituido por subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos- causa una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). El Grupo Especial inicial formuló sus constataciones generales de contención de la subida de los precios y existencia de relación causal basándose en gran parte en los efectos colectivos del "conjunto de medidas" que incluía las subvenciones por pagos de la Fase 2, préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

35. Sin embargo, esto no significa, como aducen los Estados Unidos, que todas las constataciones del Grupo Especial inicial acerca de los distintos efectos de las subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, o incluso algunos de los efectos colectivos del conjunto de medidas iniciales no sean pertinentes. El Brasil coincide plenamente con los Estados Unidos en que las constataciones del Grupo Especial inicial "deben darse por ciertas a los efectos del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21".[18] Como declaró el Órgano de Apelación, un grupo especial sobre el cumplimiento debe aplicar las constataciones del grupo especial inicial cuando no "haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente y en las explicaciones dadas por la autoridad investigadora".[19]

36. Al evaluar de nuevo si las subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causan colectivamente perjuicio grave, el Grupo Especial sobre el cumplimiento puede y tiene que basarse en las numerosas constataciones del Grupo Especial inicial que aislaron y examinaron *por separado* el texto, la naturaleza, la cuantía y los efectos de dichas subvenciones.[20] El marco legal y reglamentario de estas subvenciones no ha cambiado. Otras constataciones que no han cambiado se refieren a la existencia del algodón brasileño y estadounidense en el mismo mercado mundial, al mantenimiento de la pertinencia de la gran participación de la oferta de los Estados Unidos en el mercado mundial y a la consiguiente influencia proporcional sustancial de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos en el precio del mercado mundial para el algodón. Como las condiciones de competencia no han cambiado de ninguna manera fundamental desde el período de referencia de la campaña de comercialización 2002 utilizado por el Grupo Especial inicial, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería basarse en estas constataciones anteriores al evaluar de nuevo si las subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causan una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Pregunta para los Estados Unidos

*31. El Brasil alega que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos estadounidenses estimulan la producción estadounidense de algodón americano (*upland*). Tanto el Brasil como los Estados Unidos se han remitido al estudio de Westcott (2005)[21] para apoyar sus*

[18] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 180.

[19] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103.

[20] Primera comunicación del Brasil, secciones 7.3 y 7.8; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.1.

[21] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited" ["Los pagos anticíclicos en la Ley Agrícola de 2002: es probable que sus efectos sobre la producción sean limitados"] (Estados Unidos - Prueba documental 35).

análisis opuestos sobre los posibles efectos de los pagos anticíclicos en la producción. En su réplica, el Brasil cita el siguiente pasaje de Westcott:

> Por tanto, ¿cómo encajan los pagos anticíclicos con otros programas relativos a los productos básicos agropecuarios previstos en la Ley de Agricultura de 2002? Los préstamos para la comercialización se hallan totalmente conectados, pues están disponibles para toda la producción y su vínculo con los precios del mercado significa que afectan a las decisiones de producción de los cultivadores. Los pagos directos están desconectados en su mayoría, pues se pagan sobre una cantidad fija, basada en la producción pasada, y no en la producción actual, y no dependen de los precios del mercado ni de otros factores que puedan afectar a la producción. …
>
> Los pagos anticíclicos se sitúan entre esos dos programas, ya que tienen algunas propiedades semejantes a las de la mayoría de los pagos directos desconectados y otras semejantes a las de los préstamos para la comercialización totalmente conectados. Al igual que los pagos directos, los pagos anticíclicos no dependen de la producción actual, ya que se pagan sobre una cantidad fija basada en la producción pasada. No obstante, análogamente a los préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos están vinculados a los precios del mercado, de modo que puede haber alguna influencia sobre las decisiones de producción actuales de los cultivadores, lo cual haría que los pagos anticíclicos fuesen en potencia al menos parcialmente conectados o algo conectados.

a) *¿Están de acuerdo los Estados Unidos con esta caracterización de los pagos anticíclicos?*

b) *¿Qué responderían los Estados Unidos al argumento de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están conectados hasta cierto punto a las decisiones de producción, ya que parte de los pagos depende de la realización efectiva de los precios del mercado?*

3. Modelo de simulación económica

Pregunta para los Estados Unidos

*32. El Brasil ha presentado un modelo de equilibrio parcial para simular los efectos de la eliminación de los pagos estadounidenses al algodón americano (*upland*), en particular los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En su comunicación y en su réplica, los Estados Unidos dieron a conocer su reacción ante el modelo de simulación.*

a) *¿Sería exacto decir que la respuesta de los Estados Unidos constituye una aceptación general del marco de análisis adoptado por el Brasil pero impugna los supuestos formulados con respecto a los valores de los parámetros, las elasticidades de la oferta y la demanda y el "factor de conexión" que se utilizan en el modelo? (El factor de conexión expresa la cantidad en que aumenta el precio previsto por cada dólar de pago unitario.)*

b) *En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplean el mismo valor de 1 que adopta el Brasil para el factor de conexión asignado a los pagos por préstamos para la comercialización. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos por préstamos para la comercialización constituyen un incentivo de uno a uno a la producción de algodón americano (*upland*)?*

c) En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplearon un valor no nulo de 0,25 (no muy inferior al 0,4 que adopta el Brasil) para el factor de conexión asignado a los pagos anticíclicos. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están parcialmente vinculados a la producción de algodón americano (upland)*, y de una magnitud (25 centavos por dólar de pagos anticíclicos) no muy alejada de la propia estimación del Brasil (40 centavos por dólar de pagos anticíclicos)?*

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas para los Estados Unidos

33. Se ruega que indiquen si (y, en su caso, cómo) las resoluciones del Grupo Especial en Corea - Embarcaciones comerciales *y* Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21 (I y II) *afectan al criterio con que los Estados Unidos interpretan la relación entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.*

34. ¿Consideran los Estados Unidos que el punto j) de la Lista ilustrativa es una de las disposiciones a que se aplica la nota 5 del Acuerdo SMC? ¿Cómo influye esto en la interpretación que hacen los Estados Unidos de la interacción entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC?

35. ¿Qué opinan los Estados Unidos del argumento del Brasil de que permitir una lectura a contrario del punto j) impediría que un Miembro impugnara determinadas garantías de créditos a la exportación o conjuntos de dichas garantías otorgadas por un Miembro a diferencia de los programas de garantías de créditos a la exportación? [Véanse los párrafos 472 y siguientes de la réplica del Brasil]

Preguntas para el Brasil

36. ¿Qué lectura hace el Brasil de la declaración formulada por el Órgano de Apelación en el párrafo 80 de su informe sobre* Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21, *que dice que "... podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa"? ¿Debería el Grupo Especial tener en cuenta dicha declaración a la hora de decidir si el punto j) puede interpretarse a contrario?

37. El Brasil ha explicado que, a su juicio, la nota 5 del *Acuerdo SMC* identifica expresamente las únicas circunstancias en que se puede recurrir a la Lista ilustrativa para identificar medidas que no están prohibidas -a saber, cuando las medidas están "mencionadas … como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación"-. Esta es también la tesis adoptada, tras un amplio análisis, por los grupos especiales en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* y *Corea - Embarcaciones comerciales*, el último de los cuales concluyó sobre esta base que el punto j) de la Lista ilustrativa no satisface los requisitos de la nota 5 y por lo tanto no se puede interpretar *a contrario*.

38. Esta opinión no es incompatible con la declaración no vinculante del Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* en el sentido de que "podríamos haber estado

dispuestos", en efecto, a aceptar una interpretación *a contrario* del primer párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa.[22]

39. Como cuestión preliminar hay que señalar que la declaración del Órgano de Apelación figuraba en los *obiter dicta* e iba acompañada de una reserva expresa de que el Órgano de Apelación *no* pretendía interpretar ni aplicar la nota 5 a esta cuestión. El Órgano de Apelación fue muy claro sobre este aspecto: "[D]eseamos hacer hincapié en que no estamos interpretando la nota 5 del *Acuerdo SMC*, y que no opinamos sobre el alcance de dicha nota…"[23] Por consiguiente, el análisis de la nota 5 que hizo el Grupo Especial en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* y posteriormente el Grupo Especial en *Corea - Embarcaciones comerciales*, no se ve afectado por la declaración del Órgano de Apelación. El Grupo Especial que examinó el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* consideró expresamente la declaración del Órgano de Apelación sobre el primer párrafo del punto k) y llegó a la conclusión de que esa declaración no imponía ningún obstáculo al análisis del Grupo Especial, que se basaba en la nota 5, para impedir una interpretación *a contrario* del punto j).[24]

40. Además, el punto k) es sustantivamente distinto de otros puntos de la Lista ilustrativa. Es decir, aunque pudiera considerarse que el Órgano de Apelación contempló una posible interpretación *a contrario* del primer párrafo del punto k) a pesar de la nota 5, esa licencia no iría más allá del punto k).

41. Como el Brasil explicó al Grupo Especial inicial[25], el primer párrafo del punto k) no es como el punto j). El primer párrafo del punto k) exige un análisis de la "ventaja importante", que guarda estrecha relación con el criterio del "beneficio" establecido en el párrafo 1 del artículo 1.[26] Ambos se centran en una evaluación del "beneficio obtenido por el receptor". Una interpretación *a contrario* del primer párrafo del punto k) no reemplazaría el criterio del "beneficio obtenido por el receptor" que figura en el párrafo 1 b) del artículo 1.

42. No es así con una interpretación *a contrario* del punto j). Una determinación de que un programa de garantías de créditos a la exportación cubre los gastos no dice nada acerca de si esas garantías otorgan beneficios a los receptores en relación con puntos de referencia de mercado. Aun así, una aplicación *a contrario* del punto j) eliminaría definitivamente toda consideración de ese "beneficio". En cuanto tal, no se puede contemplar si sería posible o no una aplicación a contrario del primer párrafo del punto k).

43. No obstante, cabe repetir que el Brasil no entiende que la declaración del Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* haya adoptado una interpretación *a contrario* del punto k) porque el Órgano de Apelación no llevó a cabo un análisis en el que abordara la repercusión de la nota 5 sobre esa cuestión. Por el contrario, el Órgano de Apelación insistió en

---

[22] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 80.

[23] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 80.

[24] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.197.

[25] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), Anexo I-1 (respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 11 de agosto de 2003), párrafos 143-149.

[26] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 61 ("[R]esolvimos que para determinar si un pago 'se [utiliza] para lograr una ventaja importante' hay que comparar las condiciones de los créditos a la exportación disponibles en el marco de la medida en cuestión y algún otro 'punto de referencia comercial'.").

que no lo estaba haciendo y dejaba la cuestión totalmente abierta a este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento

Preguntas para el Brasil

37. El Brasil se apoya en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia* Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) *para respaldar sus argumentos de que los Estados Unidos no "retiraron" la subvención y de que, "[c]omo mínimo ... tiene prohibido hacer 'pagos' por las reclamaciones" contra las garantías de créditos a la exportación pendientes [párrafo 397 de la comunicación de réplica del Brasil]. Se ruega que exponga el modo en que las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en ese asunto se aplican al otorgamiento de las garantías de créditos a la exportación estadounidenses en cuestión.

44. La alegación del Brasil está respaldada por dos elementos de los informes del Grupo Especial sobre el cumplimiento y del Órgano de Apelación en la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21).*

45. En primer lugar, en estos informes se llegó a la conclusión de que al seguir cumpliendo, después del plazo de aplicación, compromisos financieros contraídos antes de la adopción de la recomendación del OSD, el Brasil no estaba retirando plenamente la subvención.[27] Análogamente, al seguir ejecutando, después del plazo de aplicación, garantías de créditos a la exportación otorgadas antes de la adopción de la recomendación del OSD, los Estados Unidos no han retirado plenamente la subvención.

46. En segundo lugar, seguir ejecutando garantías de créditos a la exportación pendientes al 1º de julio de 2005 no se ajusta a la definición del término "retirar" que ofreció el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21).* El Grupo Especial inicial constató que los programas de garantías de créditos a la exportación eran subvenciones a la exportación en el sentido del punto j). Por lo tanto, la recomendación de que los Estados Unidos "retiraran la subvención" era aplicable a los programas de garantías de créditos a la exportación. Sin embargo, la recomendación también incluye la obligación accesoria de no ejecutar determinadas garantías pendientes otorgadas en el marco de esos programas (es decir, las garantías de créditos a la exportación otorgadas para transacciones de exportación que afectaban a productos no consignados en la Lista y al arroz).[28] El Órgano de Apelación definió el término "retirar" como "eliminar" o "quitar" la subvención.[29] El pago de una reclamación por incumplimiento de un crédito GSM 102 sujeto a la recomendación del OSD de "retirar la subvención" no "elimina" o "quita" esa subvención.

---

[27] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45. *Véase también* el informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.17. El Grupo Especial sobre el cumplimiento consideró que "la obligación de cesar de cometer actos ilegales en el futuro es una medida correctiva de carácter fundamentalmente prospectivo". Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21, I)*, párrafo 6.15.

[28] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 223-231 (la recomendación de retirar una subvención en forma de una medida general, las EVE, incluye la obligación de dejar de efectuar pagos previamente comprometidos a las EVE existentes); informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45 ("… seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de 'retirar' subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de 'eliminar' o 'quitar'.").

[29] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 45.

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Pregunta para los Estados Unidos

38. Se ruega su opinión sobre la pertinencia de la caracterización que formula el Grupo Especial inicial, en el párrafo 6.31 de su informe, de la invocación por el Brasil del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, según la cual "no es una alegación separada, sino meramente otro argumento" acerca de la opinión de los Estados Unidos sobre este particular (y especialmente la declaración de los Estados Unidos, en el párrafo 67 de su Primera comunicación escrita, de que "... el Grupo Especial en el procedimiento inicial se abstuvo expresamente de tratar la supuesta 'alegación' del Brasil con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC").

Preguntas para el Brasil

39. El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos sostienen que se han basado en las constataciones del Grupo Especial relativas al punto j) para aplicar las recomendaciones del OSD con respecto a las garantías de créditos a la exportación. A juicio del Brasil, ¿cómo afectaría ello a la función del grupo especial sobre el cumplimiento en el presente procedimiento? ¿Se esperaba asimismo de los Estados Unidos que aplicaran cambios con el fin de que sus programas de garantías de créditos a la exportación fueran compatibles con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, aunque no hubiera constataciones del Grupo Especial inicial a ese respecto?

47. El hecho de que los Estados Unidos se hayan "basado" en las constataciones del Grupo Especial inicial relativas al punto j) no debería afectar a la función del Grupo Especial sobre el cumplimiento en este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.

48. Los Estados Unidos no pueden eludir las disciplinas sobre las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* aduciendo que de algún modo se han basado en el fundamento fáctico y jurídico de la constatación del Grupo Especial inicial de que el programa GSM 102 constituye una subvención a la exportación, es decir, el punto j) de la Lista ilustrativa. La cuestión que se plantea en este procedimiento sobre el cumplimiento no se limita a determinar si los Estados Unidos han subsanado la base con respecto a la cual el Grupo Especial inicial constató una violación. El Órgano de Apelación ha declarado que en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 "un grupo especial no tiene que limitarse a examinar las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial".[30]

49. Por lo tanto, el Brasil entiende que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene que examinar la "nueva" medida -el programa GSM 102 enmendado- desde la perspectiva de las alegaciones y argumentos (además de los hechos) que se le han presentado en este procedimiento, y no de las alegaciones y argumentos que se le presentaron en el procedimiento inicial, con respecto a la "antigua" medida.

50. Además, los Estados Unidos no podían "basarse" legítimamente en las constataciones del Grupo Especial inicial relativas al punto j) como si fueran los límites de sus obligaciones en materia de aplicación. Seguramente los Estados Unidos saben que según la interpretación del Órgano de Apelación del párrafo 5 del artículo 21, cualquier "medida destinada al cumplimiento" de los Estados Unidos sería una nueva medida objeto de examen desde la perspectiva de alegaciones, argumentos y

[30] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 41. *Véase también id.*, párrafo 40.

circunstancias fácticas que pueden diferir del procedimiento inicial. Esta nueva medida tiene que ser plenamente compatible con todas las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados.

51. De hecho, en el procedimiento inicial el Brasil instó al Grupo Especial inicial a que formulara constataciones sobre las amplias pruebas y argumentos del Brasil de que con arreglo a la medida "antigua", las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 otorgan "beneficios" y constituyen subvenciones a la exportación en virtud del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[31] Aunque el Brasil instó reiteradamente al Grupo Especial inicial a que no lo hiciera[32], éste aplicó el principio de economía procesal con respecto a las pruebas y argumentos que presentó el Brasil en el marco del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3. No obstante, los Estados Unidos conocen esos argumentos y deberían haberlos previsto.

52. Como se subrayó en la declaración oral que el Brasil formuló en la reunión con el Grupo Especial sobre el cumplimiento, todo esto no quiere decir que las recomendaciones del OSD no sean pertinentes en un procedimiento de aplicación que tiene que ver con subvenciones prohibidas y el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*. Como ha señalado el Órgano de Apelación, "la *retirada* plena de una subvención prohibida, en el sentido del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* no puede lograrse mediante una 'medida destinada a cumplir' que sustituya la subvención original por otra subvención que se constate que es una subvención prohibida".[33]

53. Por lo tanto, aunque los Estados Unidos hayan retirado los elementos del programa GSM 102 que lo convertían en una subvención a la exportación de conformidad con el punto j) (tesis con la que el Brasil no está de acuerdo), han "sustit[uido] la subvención original por otra" subvención prohibida: el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 supeditadas a la

---

[31] Además de las Pruebas documentales presentadas por el Brasil en el procedimiento inicial, *véanse* las observaciones del Brasil de 18 de febrero de 2004 sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas adicionales, párrafo 65 (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-20); las observaciones del Brasil de 28 de enero de 2004 sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas, párrafos 139-144 (informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-13); las respuestas del Brasil de 20 de enero de 2004 a preguntas adicionales, párrafo 14 (informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-10); la comunicación de réplica complementaria del Brasil de 18 de noviembre de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 229-242; la declaración oral del Brasil de 7 de octubre de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 72; las observaciones del Brasil de 27 de agosto de 2003 sobre la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 68-80 (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo D-3); la comunicación de réplica del Brasil de 22 de agosto de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 102-107; las respuestas del Brasil a las preguntas, de 11 de agosto de 2003, párrafos 139-140, 152-157, 182-189, 192-196 (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-1); la declaración oral del Brasil de 22 de julio de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 116; la Primera comunicación del Brasil, de 24 de junio de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 287-294.

[32] *Véanse* la comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, de 2 de noviembre de 2004, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 19; las observaciones provisionales del Brasil de 17 de mayo de 2004, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 19-23; las observaciones del Brasil de 28 de enero de 2004 sobre las respuestas de los Estados Unidos, párrafo 145 (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-13); la comunicación de réplica complementaria del Brasil de 18 de noviembre de 2003, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 228; las respuestas del Brasil de 11 de agosto de 2003 a las preguntas formuladas, párrafo 150 (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-1).

[33] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21, II)*, párrafo 83 (las cursivas figuran en el original).

exportación y con comisiones inferiores a las del mercado. Por lo tanto, no han logrado "retirar plenamente" la subvención de conformidad con la recomendación relativa al párrafo 7 del artículo 4. Al instar al Grupo Especial a que no examine si su medida de sustitución otorga "beneficios" supeditados a la exportación, los Estados Unidos intentan precisamente eludir la obligación que les impone esa disposición de retirar plenamente la subvención prohibida.

40. En el párrafo 410 de su réplica, el Brasil se refiere al párrafo 7.398 del informe del Grupo Especial en la diferencia* Canadá - Aeronaves II. *Sin embargo, el Grupo Especial observa que, en el mismo párrafo, el Grupo Especial en* Canadá - Aeronaves II *indicó asimismo que habría un "'beneficio' cuando las comisiones cobradas por IQ no compensen el ahorro que obtiene un cliente de Bombardier por la obtención de un préstamo con la garantía crediticia de IQ". A la luz de esta cláusula, rogamos que indiquen si el Grupo Especial debería entender que el Grupo Especial Canadá - Aeronaves II rechazó la idea de que el "costo total de los fondos" sea el criterio de referencia adecuado con arreglo al apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

54. La frase del informe sobre la diferencia *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* que cita el Grupo Especial sobre el cumplimiento parece ser una aproximación muy general de lo que los Estados Unidos caracterizan como criterio del "costo total de los fondos" con respecto al apartado c) del artículo 14.[34] El Brasil no considera que el Grupo Especial encargado de esa diferencia rechazara el criterio del "costo total de los fondos", ni el apartado c) del artículo 14 en general, al concluir posteriormente que "puede afirmarse que tal diferencia de costos no estaría cubierta por las comisiones de [la garantía] si se determina que éstas no se basan en el mercado".[35] Por el contrario, de manera coherente con la interpretación correcta de esa disposición, el Grupo Especial simplemente se abstuvo de aplicarla rígidamente sin tener en cuenta las circunstancias del caso.

55. A instancias de los Estados Unidos, el Órgano de Apelación ha rechazado un enfoque "rígido" respecto a las metodologías de cuantificación incluidas en el artículo 14, incluso tratándose de diferencias relativas a medidas compensatorias a las que la disposición se aplica expresamente. El Órgano de Apelación, que citaba una comunicación de los Estados Unidos, señaló en *Estados Unidos - Madera blanda IV* "que el empleo de la expresión 'directrices', en el artículo 14, sugiere que los apartados a) a d) no deben interpretarse como 'normas rígidas que pretenden contemplar todas las circunstancias de hecho concebibles'".[36] Al Órgano de Apelación le preocupaba que, de no existir flexibilidad en el artículo 14, "las disciplinas referentes a las subvenciones que contiene el *Acuerdo SMC* … podrían ser menoscabad[a]s o eludid[a]s".[37]

---

[34] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

[35] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[36] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92. *Véase también* la comunicación de los Estados Unidos en calidad de apelante, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 25, consultada en febrero de 2007 en la dirección http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file760_6326.pdf. ("[L]as disposiciones del artículo 14 están designadas explícitamente como "directrices" y deben interpretarse de acuerdo con el sentido corriente de esa palabra. Una "*guideline*" ("directriz") es "a *directing or standardizing principle laid down as a guide to procedure, policy*" ("un principio orientador o uniformador que se establece como guía de un procedimiento, política, etc.") El hecho de que los Miembros estén obligados a seguir las directrices del artículo 14 no altera su carácter. Los Miembros han designado específicamente las disposiciones del artículo como "directrices" o "principios", no normas rígidas que pretenden contemplar todas las circunstancias de hecho concebibles".)

[37] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 100.

56. El asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* era una diferencia sobre subvenciones a la exportación planteada en el marco de la Parte II del *Acuerdo SMC*, a la que se aplica el artículo 14, pero como contexto para una conclusión de que el párrafo 1 b) del artículo 1 guarda relación con un criterio de un "beneficio conferido al receptor" y no de un "costo para el gobierno".[38] Como se ha indicado *supra,* incluso en el contexto de diferencias sobre *medidas compensatorias* el artículo 14 admite flexibilidad; el Órgano de Apelación ha prevenido contra la aplicación excesivamente rígida de la norma, sin referencia a las circunstancias de hecho concretas de que se trate. *Fuera* del contexto de diferencias sobre medidas compensatorias, el *Acuerdo SMC* no obliga a que se establezca la existencia de un "beneficio" de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 utilizando una metodología de cuantificación específica. De hecho, a diferencia de lo que ocurre en los procedimientos en materia de derechos compensatorios en los que hay que calcular un derecho, las diferencias planteadas en el marco de la Parte II del *Acuerdo SMC* no exigen una cuantificación exacta del "beneficio" constatado en virtud del párrafo 1 b) del artículo 1.

57. Así pues, aunque el Grupo Especial que examinó el asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* tuvo razón al reconocer la pertinencia del criterio del "costo total de los fondos" en el apartado c) del artículo 14 a cierto nivel, fue totalmente adecuado que se abstuviera de aplicarlo rígidamente en las circunstancias de hecho de esa diferencia. A diferencia de lo que sucede en los procedimientos en materia de derechos compensatorios, en los que debe calcularse un derecho en función de la cuantía del "beneficio" conferido por el apoyo del gobierno, en una diferencia sobre subvenciones a la exportación no se exige un cálculo exacto del "beneficio" derivado del apoyo del gobierno. En la diferencia *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* todo lo que tenía que demostrar el Brasil, como parte reclamante, era que se confirió *algún* "beneficio". El Grupo Especial que examinó esa diferencia llegó a la conclusión de que se habría conferido *algún* "beneficio" si se demostraba que las comisiones por la garantía del gobierno eran inferiores a las del mercado.[39] Esa forma de proceder no fue un "rechazo" del apartado c) del artículo 14 sino que, en cambio, fue coherente con la interpretación correcta del artículo 14 y era el enfoque flexible que exigían las circunstancias de hecho del caso.

Preguntas para ambas partes

41. ¿Cuáles son las consideraciones pertinentes por las que debería guiarse el Grupo Especial para elegir una referencia de mercado en este asunto?:

a) ¿Que la institución que suministra el producto sea rentable, en conjunto o sobre la base de programas o productos específicos? En tal caso, ¿basta "cualquier" volumen de beneficios para que la institución/producto/programa se considere una "referencia de mercado" o es preciso que la institución/producto/programa obtenga un determinado volumen de beneficios? ¿Debe el Grupo Especial realizar un examen del volumen de beneficios obtenido por los agentes comerciales o privados que operen sobre el terreno?

b) ¿Son pertinentes los objetivos declarados de la institución/producto/programa para evaluar si pueden servir de "referencia de mercado"?

c) ¿Es pertinente la "gobernanza" de la institución?

d) ¿Qué otros factores son pertinentes?

[38] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 155.

[39] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

58. Al evaluar una referencia obtenida de una entidad que efectivamente participa en el "mercado"[40] -es decir, una entidad cuya independencia financiera no está "distorsionad[a] por la intervención del gobierno"[41]- un grupo especial no tiene que examinar la rentabilidad, los objetivos ni la gobernanza de la entidad. Si la entidad participa realmente en el mercado, las condiciones en que ofrece sus productos *son*, por definición, el mercado. En esas circunstancias no resulta pertinente que un grupo especial examine la rentabilidad, los objetivos ni la gobernanza de la entidad (salvo que se afirme que esos elementos revelan que la entidad no participa realmente en el mercado).

59. En el presente procedimiento el Brasil ha demostrado que en el mercado no existen productos de protección del crédito que sean comparables a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102.[42] En consecuencia, el programa GSM 102 ofrece un instrumento financiero excepcional que no tiene equivalente en el mercado y por lo tanto confiere "beneficios" por sí mismo. Cuando las medidas de otros Miembros han sido objeto de litigio los Estados Unidos se han mostrado de acuerdo.[43]

60. Además, el Brasil ha presentado pruebas que demuestran que las comisiones de las garantías del programa GSM 102 son considerablemente inferiores a las que cobra por productos prácticamente idénticos una entidad que no participa en el mercado: el Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos ("Ex-Im Bank"). Tomar como referencia las comisiones que cobra una entidad que no participa en el mercado probablemente subestima la magnitud del "beneficio" que confieren las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, por las razones que el Brasil ha expuesto en sus comunicaciones al Grupo Especial sobre el cumplimiento.[44] En las circunstancias de este procedimiento concreto, el Brasil está dispuesto a aceptar esa subestimación. El Grupo Especial recordará que en las diferencias sobre subvenciones prohibidas, a diferencia de lo que ocurre en las diferencias sobre medidas compensatorias, no es necesario calcular la cuantía exacta del "beneficio".

61. Sin embargo, en una diferencia planteada en el marco de la Parte II del *Acuerdo SMC* el Miembro demandado no puede justificar las condiciones en que ofrece una contribución financiera impugnada basándose en una referencia relacionada con un producto ofrecido por un gobierno o una entidad pública. El Brasil considera que la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento es si, en estas circunstancias, el Miembro demandado podría recurrir a la rentabilidad, los objetivos o la gobernanza de ese gobierno o entidad pública para demostrar que incluso si la *entidad* no participa realmente en el mercado, el *producto* que se propone como referencia se ofrece en condiciones de mercado.

---

[40] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 157. ("A nuestro juicio, el mercado proporciona una base de comparación apropiada al determinar si se ha otorgado un 'beneficio', porque los posibles efectos de distorsión del comercio de una 'contribución financiera' pueden identificarse determinando si el receptor ha recibido una 'contribución financiera' en condiciones más favorables que las que hubiera podido obtener en el mercado.").

[41] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21, II)*, párrafo 5.29.

[42] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 377 y 378. *Véase también id*. el anexo III (declaración del profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 8 y 9.

[43] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, anexo C-2 (párrafo 7) ("Si el mercado comercial no ofrece a un determinado prestatario exactamente las mismas condiciones que ofrece un gobierno, ese gobierno proporciona un beneficio al receptor en todos los casos en que las condiciones que ofrece son más favorables que las condiciones que están disponibles en el mercado. Una entidad oficial que 'realiza sus operaciones basándose en principios comerciales' sigue siendo una entidad oficial. No es el mercado comercial.").

[44] *Véase* por ejemplo la declaración oral del Brasil, párrafos 188-192.

62. A juicio del Brasil la respuesta ha de ser negativa, para evitar la elusión de las disciplinas del *Acuerdo SMC*.

63. El Brasil se refirió a la cuestión de la "rentabilidad" de un gobierno o una entidad pública en la declaración inicial que hizo en la reunión con el Grupo Especial sobre el cumplimiento.[45] El Grupo Especial que entendió inicialmente en la presente diferencia observó que las entidades públicas suelen obtener préstamos de los tesoros de los gobiernos o disfrutar de la garantía que se deriva de la solvencia y el crédito de los gobiernos.[46] Como consecuencia de ello los gobiernos o entidades públicas suelen disfrutar de un costo menor de los fondos que sus contrapartes basadas en el mercado. Otras exenciones de las que disfrutan los gobiernos o entidades públicas -en especial de la tributación- reducen aún más los costos.[47] Los Estados Unidos esgrimieron convincentemente este argumento en la diferencia *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves:*

> … [L]as presiones de la competencia que se ejercen sobre los agentes financieros en el mercado generan ofertas de financiación que reflejan cualquier ventaja interna en materia de costos que posee un agente determinado. Sin embargo, en el caso de los agentes totalmente comerciales, la capacidad y la voluntad de competir se ven limitadas por factores como los balances, el costo de los préstamos realmente determinado por el mercado, las políticas crediticias de los accionistas en condiciones de plena competencia, los costos de las operaciones comerciales en régimen de plena competencia y las disciplinas que impone la necesidad de proporcionar beneficios a los propietarios. Las operaciones [del gobierno o la entidad pública] están en gran medida libres de estas limitaciones y, por lo tanto, puede otorgar beneficios superando, aunque a veces sólo por un pequeño margen, lo que pueden ofrecer (o estar dispuestas a ofrecer) las instituciones financieras basadas únicamente en el mercado. Su capacidad de hacerlo explica su existencia, ya que, de lo contrario, no habría ninguna razón para que existieran [operaciones de un gobierno o una entidad pública] paralelamente a los agentes privados del mercado financiero y aún sería menos lógico que los gobiernos limitaran [las] actividades de [sus entidades] a sus nacionales.[48]

64. Cualquiera que sea la definición del término, obtener un "beneficio" no significa que las comisiones cobradas por un gobierno/entidad pública sean congruentes con el mercado. Un gobierno o una entidad pública pueden cobrar comisiones inferiores a las del mercado y aun así obtener un beneficio, especialmente porque sus costos son inferiores a los que tienen que hacer frente sus contrapartes basadas en el mercado. Una entidad basada en el mercado tiene que dar un paso más para sobrevivir: tiene que cobrar comisiones suficientemente elevadas para obtener un beneficio

[45] Declaración oral del Brasil, párrafos 188-192. Para demostrar la naturaleza razonable del estudio que ha hecho sobre el Ex-Im Bank el Brasil ha analizado el grado en que el banco incurre en pérdidas. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 384 y el anexo III (declaración del profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 17-24. Las comisiones del Ex-Im Bank aparentemente no son suficientemente elevadas para obtener un "beneficio" del bajo costo de los fondos de que dispone como organismo del Gobierno de los Estados Unidos respaldados por la total solvencia y crédito del Tesoro de ese país.

[46] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.858.

[47] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 439 (la Corporación Financiera Internacional (IFC) exenta de tributación), 441 (el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) exento de tributación), 442 (el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) exento de tributación).

[48] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, anexo C-2 (Comunicación de los Estados Unidos en calidad de tercero), párrafo 5.

sobre costos superiores a los que tiene su contraparte que es un gobierno o entidad pública y el beneficio tiene que ofrecer un rendimiento suficiente para atraer capital de los inversores. La "rentabilidad" de un gobierno o entidad pública no proporciona una medida pertinente ni suficiente del "beneficio" que se otorga mediante una contribución financiera del gobierno.

65. Los Estados Unidos expusieron este argumento al Grupo Especial que examinó el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*. El Grupo Especial preguntó si los Estados Unidos consideraban pertinente, al evaluar el "beneficio", que un banco del Gobierno coreano, el KEXIM, "operaba con beneficio". Los Estados Unidos respondieron de la siguiente manera:

> No. … [D]ebe aplicarse a la financiación por el KEXIM el enfoque del beneficio para el receptor. Este enfoque, a su vez, exige una comparación de la financiación por el KEXIM con un punto de referencia basado en el mercado, es decir, con financiación comercial comparable. Las pruebas de que el KEXIM obtuvo un beneficio carecerían de pertinencia en este examen, ya que no probarían que el KEXIM estaba aplicando los tipos del mercado.[49]

66. El objetivo declarado de un gobierno o una entidad pública de ofrecer productos de manera compatible con el mercado carece igualmente de pertinencia ya que dicho objetivo puedo considerarse poco más que interesado. La gobernanza de un gobierno o una entidad pública tenderá a demostrar, como señaló el Grupo Especial inicial[50], el acceso que tiene la entidad a fondos a bajo costo o garantías del gobierno, lo que a su vez pone de relieve la falta de pertinencia de la capacidad de la entidad para obtener beneficios.

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas para los Estados Unidos

42. ¿Qué dicen los Estados Unidos sobre los argumentos del Brasil con respecto a los tipos de prima mínimos en el marco del Acuerdo de la OCDE?

Pregunta para el Brasil

43. ¿Cuál es la reacción del Brasil ante el párrafo 25 de la comunicación del Japón en calidad de tercero?

67. Como recordará el Grupo Especial, el Brasil ha demostrado que las comisiones que cobran los Estados Unidos en el programa GSM 102 son significativamente inferiores a los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con ayuda oficial ("Acuerdo de la OCDE") para categorías de riesgo, plazos y esquemas de reembolso similares. El Brasil presenta esta comparación como otra prueba de que las comisiones del programa GSM 102 no están estructuradas ni diseñadas para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas del programa, porque los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE se fijan con el objetivo de asegurarse de "que los Participantes ... impongan tipos de prima además de cargas por

[49] Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por las partes, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, 22 de marzo de 2004, párrafos 6 y 7 (sin subrayar en el original), consultada en febrero de 2007 en la dirección http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file769_5561.pdf.

[50] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.858.

intereses que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento".[51]

68. En el párrafo 25 de su comunicación en calidad de tercero el Japón se opone a que el Brasil invoque el Acuerdo de la OCDE en este contexto. Las objeciones del Japón se basan en la premisa de que el Acuerdo de la OCDE no es fácticamente adecuado para una comparación con las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 porque dicho Acuerdo no abarca los créditos a la exportación para productos básicos agrícolas como el algodón americano (*upland*) y se aplica a créditos a la exportación con plazos distintos a los ofrecidos en el marco del programa GSM 102.

69. Las objeciones del Japón parecen deberse a una interpretación errónea de la finalidad para la que el Brasil ha invocado los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE. El Brasil reconoce estas diferencias de hecho entre el programa GSM 102 y el Acuerdo de la OCDE y de hecho lo hizo en sus propias comunicaciones.[52] Sin embargo, estas diferencias no menoscaban el valor que tiene la comparación de las comisiones del programa GSM 102 y los tipos de prima mínimos para el análisis realizado por el Grupo Especial de conformidad con el punto j). Ello se debe a que el Brasil no sostiene los tipos de prima mínimos de la OCDE sean una referencia cuantitativa estricta para analizar las comisiones de las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*). Por ejemplo, el Brasil no propone el tipo de comparación cuantitativa directa que se activaría en virtud del segundo párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa. Esta comparación ofrece al Grupo Especial sobre el cumplimiento un punto de referencia *cualitativo* para apreciar el grado en que las comisiones del programa GSM 102 están por debajo de los criterios internacionalmente aceptados para los programas de garantías de créditos a la exportación que, según la OCDE, están estructurados y diseñados para recuperar los gastos.

70. El Brasil se ocupa a continuación de las objeciones específicas del Japón. Como explicó el Brasil en su Primera comunicación escrita, si algo puede afirmarse es que comparar las comisiones del programa GSM 102 para las garantías de créditos a la exportación de productos agrícolas con los tipos de prima mínimos de la OCDE para las garantías de créditos a la exportación de productos industriales es algo razonable. Como señala el propio Japón, "los riesgos de los acuerdos para la financiación" de los productos agrícolas son "sustanciales". Como ha señalado el Brasil, el carácter perecedero de los productos agrícolas reduce su valor como garantía para los prestamistas.[53] El Japón se hace eco del argumento del Brasil de que en estas circunstancias la amplia cobertura del programa GSM 102 es excepcional; el Japón reconoce que en circunstancias normales incluso entidades que no se basan en el mercado como el Ex-Im Bank limitan la cobertura en el marco de productos similares de protección del crédito "a 180 días en el caso de los productos agrícolas a granel".[54] Si el Acuerdo de la OCDE abarcara los créditos a la exportación de productos agrícolas indudablemente los tipos de prima mínimos no serían inferiores; la diferencia entre los tipos de prima mínimos y las comisiones del programa GSM 102 no disminuiría y probablemente aumentaría.

71. La objeción del Japón acerca de la divergencia entre los plazos correspondientes a los créditos abarcados por el programa GSM 102 y los créditos sujetos a los tipos de prima mínimos del Acuerdo de la OCDE tampoco socava la referencia del Brasil a este último por dos razones.

---

[51] Brasil - Prueba documental 547 (Documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, párrafo 1).

[52] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 442.

[53] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 443.

[54] *Véase* la comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 25, donde *se cita* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 387 y 389.

72. En primer lugar, aunque el Acuerdo de la OCDE abarca formalmente los créditos a la exportación con un plazo de dos años o superior, establece una fórmula que permitió al Brasil extrapolar los tipos de prima mínimos que *serían* aplicables a las garantías de créditos a la exportación con plazo inferiores a los dos años. Esto permite comparar elementos homogéneos en lo que respecta a las comisiones de créditos con plazos inferiores a dos años.

73. En segundo lugar, la comparación que presenta el Brasil abarca garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con plazos que duran hasta 36 meses.[55] Incluso si se aceptara la premisa de que las comisiones del programa GSM 102 sólo se pueden comparar con los tipos de prima mínimos correspondientes a los créditos a la exportación con plazos de dos años o superiores, los puntos de comparación a los 24, 30 y 36 meses seguirían siendo válidos.[56] A su vez, esos puntos de comparación ponen de manifiesto no sólo una amplia diferencia entre las comisiones del programa GSM 102 y los tipos de prima mínimos, sino también una diferencia que crece a medida que aumenta el plazo de la transacción y el riesgo correspondiente. Esta misma pauta aparecía en la comparación realizada por el Brasil de las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones que cobra el Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos. A medida que aumentan los riesgos de las transacciones, se hace incluso más pronunciada la insuficiencia de las comisiones del programa GSM 102 en comparación con los tipos de prima mínimos (o con las comisiones del Ex-Im Bank).

74. En consecuencia, el Brasil sostiene que una comparación de las comisiones cobradas en el programa GSM 102 con los tipos de prima mínimos fijadas con arreglo al Acuerdo de la OCDE constituye un punto de referencia válido para este Grupo Especial sobre el cumplimiento. Las diferencias de hecho señaladas por el Japón en realidad sugieren que el punto de referencia es moderado, de tal manera que es incluso más evidente que el programa GSM 102 no está estructurado ni diseñado para cobrar comisiones que cubran a largo plazo sus costos y pérdidas de funcionamiento.

[55] Brasil - Prueba documental 548 (Comparación anual de los tipos de prima mínimos y las comisiones de la CCC) y Brasil - Prueba documental 549 (Comparación semianual de los tipos de prima mínimos y las comisiones de la CCC).

[56] *Véanse* Brasil - Prueba documental 548 (Comparación anual de los tipos de prima mínimos y las comisiones de la CCC) y Brasil - Prueba documental 549 (Comparación semianual de los tipos de prima mínimos y las comisiones de la CCC).

ANEXO D-8

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL (SECCIONES A-C)

(27 de febrero de 2007)

ÍNDICE

Página

Cuadro de Pruebas documentales 169

A. PREGUNTAS GENERALES 170

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 172

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS 176

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral 176

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 180

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 188

Cuadro de Pruebas documentales

Prueba documental de los Estados Unidos	Título
112	Commodity Estimates Book de la CCC, 5 de febrero de 2007 (Rendimientos de los programas)

A. PREGUNTAS GENERALES

Preguntas para ambas partes

1. ¿Opinan el Brasil y los Estados Unidos que una parte en una diferencia sometida a un grupo especial establecido con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (una parte en un grupo especial sobre el cumplimiento) puede exponer los mismos argumentos jurídicos que presentó en el procedimiento del grupo especial inicial?

1. Los procedimientos sobre el "cumplimiento" sustanciados en virtud del párrafo 5 del artículo 21 están delimitados en función de las *alegaciones* que pueden hacerse y de las *medidas* respecto de las cuales pueden hacerse las alegaciones. Como ha explicado el Órgano de Apelación, "[l]os procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto *cualquier* medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las 'medidas *destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones' del OSD".[1] Además, "[s]i una *alegación* impugna una *medida* que no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[2] Aunque el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no enuncia ninguna limitación expresa similar en cuanto a los argumentos jurídicos que puedan presentarse en un procedimiento sobre el cumplimiento, de la limitación respecto de las alegaciones y las medidas se desprende necesariamente que, para que los argumentos jurídicos sean pertinentes en un procedimiento sobre el cumplimiento, deben guardar relación con alegaciones y medidas que queden debidamente comprendidas en el ámbito del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

2. El Órgano de Apelación ha explicado que "[los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21] ... se refieren en principio, no a la medida inicial, sino a una medida nueva y distinta que no fue sometida al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto".[3] Así pues, no está claro que las partes presentarían *exactamente* los mismos argumentos jurídicos en un procedimiento sobre el cumplimiento (es decir, en apoyo de alegaciones contra medidas destinadas a cumplir) que los que presentaron en el procedimiento inicial (es decir, en apoyo de alegaciones iniciales contra medidas iniciales). No obstante, nada de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD impide a las partes aplicar la misma *lógica* o el mismo *razonamiento* en los dos contextos distintos. De hecho, la situación respecto del Brasil en el presente procedimiento, en el que ha presentado un conjunto de argumentos en el procedimiento inicial y, seguidamente, ha alegado argumentos directamente contradictorios en el procedimiento sobre el cumplimiento -por ejemplo, en relación con los efectos del programa de la Fase 2 y la procedencia del enfoque de modelización del FAPRI- parecería ser excepcional y no corresponder al enfoque que exige el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

2. ¿Podría cada parte explicar su opinión sobre la cuestión de si el presente Grupo Especial debe apoyarse -y en qué medida- en el análisis jurídico y fáctico en el que se fundan las constataciones del Grupo Especial inicial? ¿Cuáles son las disposiciones pertinentes del ESD acerca de este particular?

---

[1] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 36 (las cursivas figuran en el original; el subrayado es de los Estados Unidos).

[2] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) (Órgano de Apelación)*, párrafo 78 (las cursivas figuran en el original).

[3] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 41.

3. La procedencia del análisis jurídico y fáctico de un grupo especial inicial para la resolución del asunto presentado a un grupo especial sobre el cumplimiento depende de la medida impugnada en el procedimiento sobre el cumplimiento.

4. Cuando una parte reclamante alega que un Miembro ha *dejado* de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD -es decir, que no existe una medida destinada a cumplir- el análisis del grupo especial que entendió inicialmente en el asunto (modificado por el Órgano de Apelación) es un considerando fundamental. En ese caso, es importante examinar las recomendaciones y resoluciones del OSD para poder determinar si el Miembro demandado tenía efectivamente la obligación de adoptar medidas para ajustarse al cumplimiento y, de ser así, el alcance de esa obligación. Como esas recomendaciones y resoluciones se basan en el análisis del grupo especial inicial (modificado por el Órgano de Apelación), ese análisis es importante para poder discernir qué son realmente las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia de que se trate.[4]

5. El segundo caso es cuando la parte reclamante acepta que un Miembro ha adoptado medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD pero impugna su "compatibilidad con un acuerdo abarcado". En ese caso, puede que el análisis jurídico y fáctico del grupo especial inicial revista mucha menos importancia. Como argumentó el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, "[los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21] ... se refieren en principio, no a la medida inicial, sino a una medida nueva y distinta que no fue sometida al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto".[5] Así pues, "los hechos pertinentes que revisten importancia en relación con la 'medida destinada a cumplir' [...] pueden ser diferentes de los hechos pertinentes relativos a la medida en litigio en el procedimiento inicial".[6] Además, "es lógico, por consiguiente, que las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas pertinentes a la 'medida destinada a cumplir' las recomendaciones y resoluciones no sean, necesariamente, los mismos que eran pertinentes en la diferencia inicial".[7] El Órgano de Apelación, en consecuencia, ha aclarado que:

> la utilidad del examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD quedaría gravemente menoscabada si un grupo especial estuviera obligado a examinar la nueva medida desde la perspectiva de las alegaciones, los argumentos y las circunstancias fácticas relativas a la medida inicial, por cuanto un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no podría en tal caso examinar plenamente la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, como exige ese precepto.[8]

6. Ese mismo razonamiento impide que se "restrinja" a un grupo especial a seguir exactamente el mismo razonamiento jurídico y fáctico que el grupo especial inicial.[9] No obstante, en virtud del

---

[4] *Véase, por ejemplo, Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá) (Órgano de Apelación)*, párrafo 68.

[5] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 41.

[6] *Ibid.*

[7] *Ibid.*

[8] *Ibid.*

[9] Lo que concuerda también con el hecho de que en la solución de diferencias en la OMC no sea aplicable el principio de la obligatoriedad del precedente, o *stare decisis*.

artículo 11 del ESD, el cometido de un grupo especial sobre el cumplimiento -igual que el de un grupo especial inicial- es hacer una "evaluación *objetiva* del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación *objetiva* de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos". Al hacerlo, cabe muy bien que estime que el razonamiento del grupo especial inicial resulta persuasivo acerca de aspectos que son pertinentes. El Órgano de Apelación así lo confirmó en *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, en que constató que el grupo especial sobre el cumplimiento estaba justificado al "tener en cuenta el razonamiento" expuesto en el informe adoptado del Órgano de Apelación correspondiente al procedimiento inicial. El Órgano de Apelación recordó a este respecto que los informes adoptados de los grupos especiales y del Órgano de Apelación "son una parte importante del acervo del GATT. Los grupos especiales posteriores suelen examinarlos. Estos informes crean expectativas legítimas en los Miembros de la OMC y, por consiguiente, deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes para una diferencia".[10]

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13

Preguntas para los Estados Unidos

3. ¿Sostienen los Estados Unidos que el Brasil debe identificar el producto subvencionado correspondiente a cada uno de los tipos de subvenciones por los que alega un perjuicio grave? ¿Aducen los Estados Unidos que los pagos que permiten flexibilidad en materia de cultivos no están vinculados a la producción de algodón americano (*upland*), por lo cual el Brasil debe asignar esos pagos dentro del valor total de la producción de cada receptor?

7. Los Estados Unidos consideran *efectivamente* que el Brasil debe identificar el producto subvencionado correspondiente a cada uno de los tipos de subvenciones por las que alega un perjuicio grave. Como el Órgano de Apelación explicó en el procedimiento inicial, se trata de una prescripción del propio párrafo 3 c) del artículo 6:

> el "producto subvencionado" ha de ser debidamente identificado a los efectos de la contención significativa de la subida de los precios a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC. Y en el caso de que los pagos impugnados no subvencionen de hecho ese producto, ello podría menoscabar la conclusión de que la subvención tiene un efecto significativo de contención de los precios de ese producto en el mercado pertinente.[11]

8. Existe la misma obligación respecto del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que alude expresamente a "producto primario o básico subvencionado".[12]

---

[10] *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia) (Órgano de Apelación)*, párrafo 108 (citando *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas (Órgano de Apelación)*, página 108).

[11] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 472.

[12] El párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* dispone que "la subvención tenga por efecto el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". (no se reproduce la nota de pie de página)

9. El Brasil y los Estados Unidos estuvieron de acuerdo en el procedimiento inicial -y el Grupo Especial inicial constató- en que el "producto subvencionado" era el algodón americano (*upland*) despepitado.[13] El Brasil ha señalado que considera que el mismo "producto subvencionado" es el que está en litigio en el presente procedimiento sobre el cumplimiento.[14] Ateniéndose al razonamiento del Órgano de Apelación, es necesario cerciorarse de que "los pagos impugnados ... subvencionen de hecho ese producto".[15] En el caso de pagos anticíclicos, los pagos impugnados son pagos relacionados con superficies de base de algodón americano (*upland*).[16] Los Estados Unidos sostienen que la metodología de asignación correcta de pagos como los anticíclicos -que no están vinculados a la producción o venta de un producto dado- se puede encontrar en el Anexo IV del *Acuerdo SMC*. En dicho Anexo se enuncian las metodologías para determinar las tasas de "subvención" de un "producto" a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que actualmente no está vigente.

10. El Anexo IV no se aplica directamente a las determinaciones de perjuicio grave en el marco del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6. Ahora bien, al tratarse de la única metodología de asignación en la que los Miembros han convenido en el *Acuerdo SMC* y se ocupa específicamente de la cuestión de cómo asignar subvenciones que no están vinculadas a la producción o venta de un producto dado, aporta un contexto esencial.[17]

11. Según el párrafo 2 del Anexo IV, "el valor del producto" subvencionado en el caso de subvenciones que no están vinculadas a la producción o venta es igual a "el valor total de las ventas de la empresa receptora".[18] (Por el contrario, cuando una "subvención esté vinculada a la producción o venta de un producto dado, se estimará que el valor del producto [subvencionado] es el valor total

---

[13] *Véase Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 407, notas 450 y 451 (en que se afirma que "el producto estadounidense subvencionado es, específicamente, el algodón americano (*upland*) despepitado. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.139 y 7.1221 a 7.1224 y nota 191 del párrafo 7.139)" y "[l]os Estados Unidos y el Brasil, durante la audiencia, confirmaron que no cuestionaban esta identificación del producto subvencionado".).

[14] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 80.

[15] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 472.

[16] Los Estados Unidos explicaron en su carta de fecha 19 de enero de 2007 y nuevamente en su comunicación de réplica que "las medidas que otorgan la ayuda por lo que respecta a la superficie de base histórica no destinada al algodón", *no* estaban incluidas en la ayuda de la que se constató que superaba los límites de la disposición de la cláusula de paz, y que dichas medidas estaban exentas de medidas en virtud de la cláusula de paz del *Acuerdo sobre Agricultura*, incluidas las alegaciones del Brasil sobre perjuicio grave. Por consiguiente, no podía haber habido, ni hubo, recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de tales medidas, y los pagos anticíclicos para superficies de base no destinadas al algodón no son "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

[17] Aunque esta metodología no se aplicó en el procedimiento inicial, la razón principal fue la insistencia del Brasil de que no hay necesidad de efectuar un cálculo preciso en el contexto de alegaciones en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC*. *Véase, por ejemplo, Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafos 98 ("el recurso en el marco de la Parte III se centra en los efectos de la subvención antes que en la imposición de derechos, y, a juicio del Brasil, la magnitud de una subvención no determina necesariamente sus efectos") y 467. En la medida en que se cuantifique la cuantía exacta de la subvención -y los Estados Unidos siguen creyendo que es importante que se cuantifique- procede utilizar la metodología de asignación enunciada en el Anexo IV.

[18] *Acuerdo SMC*, Anexo IV, párrafo 2 (no se reproduce la nota de pie de página).

de las ventas de ese producto efectuadas por la empresa receptora".[19]) Así pues, el Anexo IV sugiere una metodología para determinar la cuantía de una subvención no vinculada que beneficia a un producto dado: la subvención se asignaría al producto con arreglo a la relación entre las ventas de ese producto y el valor total de las ventas de la empresa receptora. De ese modo, la metodología del Anexo IV reconoce que un pago que no está vinculado a la producción o venta de un producto dado beneficia a todos los productos que produce el receptor. Asignar un pago no vinculado de esa índole exclusivamente a un producto en preferencia a otro sería económicamente arbitrario. El Anexo IV señala una metodología económicamente neutral para asignar los beneficios de subvenciones no vinculadas que los Miembros han aceptado.

12. La aplicación de la citada metodología a la circunstancia presente arroja los siguientes resultados:

Valor de la producción de algodón por unidad familiar rural que cosechó algodón (2003-2005)

	2003	2004	2005	Promedio 2003-2005
Valor total de la producción agrícola	388.720	367.634	406.181	387.512
Valor total del algodón	162.379	198.276	189.831	183.495
Algodón en porcentaje del total	41,8%	53,9%	46,7%	47,4%

Fuente: 2003-2005 USDA Agricultural Resource Management Survey.

Asignación de pagos anticíclicos (millones de dólares)

	2003	**2004**	**2005**
Total de pagos anticíclicos (A)	392	1.375	1.375
Relación entre el total de la superficie de base de algodón en la que se plantó algodón y el total de la superficie de base de algodón (B)[1/]	59,1%	59,0%	60,2%
Pagos anticíclicos abonados respecto del total de la superficie de base de algodón en establecimientos agrícolas que plantaron algodón (C = A * B)	231,7	811,3	827,8
Algodón en porcentaje del total en establecimientos agrícolas que cosecharon algodón (D)	41,8%	53,9%	46,7%
Pagos anticíclicos asignados basados en la cuota del valor total de la cosecha correspondiente al algodón (E = D * C)	96,8	437,3	386,6
En porcentaje del total de pagos anticíclicos (F = E/A)	24,7%	31,8%	28,1%

[1/] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

4. ¿Ponen en duda los Estados Unidos la exactitud de las cifras correspondientes a 2003-2005 citadas en el "cuadro 6" de la Primera comunicación del Brasil y en el "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil? De ser así, les rogamos que aporten las cifras exactas, o las cifras que los Estados Unidos estimen más exactas.

13. Los Estados Unidos no están de acuerdo en que las cifras de pagos por préstamos para la comercialización que figuran en el "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita del Brasil

[19] *Ibid.*, párrafo 3 [sin cursivas en el original].

correspondientes a las campañas de comercialización (CC) de 2004 y 2005 sean exactas.[20] Dichos pagos tienen tres elementos distintos -las primas complementarias de los préstamos ("LDP"), los beneficios por préstamos para la comercialización ("MLG"), y los beneficios por operaciones de canje de certificados ("CEG")-. Como señala el Brasil, las proyecciones presupuestarias del USDA ya incluyen un "complemento estocástico" que tiene en cuenta la variabilidad de las proyecciones.[21] Pero este "complemento" se aplica únicamente a efectos de proyección. El Brasil ha incluido incorrectamente las cifras proyectadas -entre ellas el "complemento" correspondiente a las campañas de comercialización de 2004 y 2005-.[22]

14. Los desembolsos reales correspondientes a las campañas de comercialización de 2004 y 2005 son los siguientes:

	CC de 2004	CC de 2005
LDP	374	256
MLG	10	8
CEG	1.396	1.005
TOTAL	**1.780**	**1.269**

15. Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el "cuadro 5" de la comunicación de réplica sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el "cuadro 6" de su Primera comunicación escrita. El Brasil ha tratado de asignar pagos anticíclicos respecto de superficies de base de algodón americano (*upland*) aplicando la metodología denominada "al algodón para el algodón".[23] Por las

[20] Los Estados Unidos consideran que sólo los datos correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 vienen al caso a los efectos de las alegaciones de perjuicio grave "actual" del Brasil. No obstante, en aras de la exhaustividad, los Estados Unidos han contrastado las cifras de las campañas de comercialización de 2003 a 2005. Los Estados Unidos no han contrastado las cifras indicadas de pagos para seguros de cosechas, pagos directos, pagos por contratos de producción flexible, pagos por préstamos para la comercialización y pagos por semillas de algodón, puesto que no son objeto de litigio en el presente procedimiento.

[21] Estimaciones presupuestarias de la actualización complementaria del Presupuesto (*Mid-Session Review*) del USDA (Brasil - Prueba documental 456).

[22] *Véase ibid.*

[23] El Órgano de Apelación indicó que la metodología denominada "al algodón para el algodón" resultaba adecuada para el análisis con arreglo a la cláusula de paz. *Véase Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 392 ("a efectos de la comparación prevista por el apartado b) ii) del artículo 13, los valores de las cuatro medidas, es decir, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos en los años 1999, 2000, 2001 y 2002 se determinan adecuadamente utilizando la metodología "al algodón para el algodón. ...").

razones expuestas en respuesta a la pregunta 3 *supra*, los Estados Unidos consideran que la metodología enunciada en el Anexo IV del *Acuerdo SMC* representa el enfoque más exacto y más procedente.

16. No obstante, los Estados Unidos han intentado aplicar la prueba a los cálculos efectuados por el Brasil en el cuadro 5 de su comunicación de réplica. El Brasil cita la Prueba documental 567 que presentó (Indicadores de las perspectivas agrícolas, cuadro 19) como fuente de tasas de pago y rendimientos de pago. Empero, dicha fuente sólo incluye datos hasta la campaña de comercialización de 2002. Los Estados Unidos han utilizado datos a disposición del público para tratar de reproducir las cifras del Brasil. Las cifras se indican a continuación:

Partida	**CC de 2003**	**CC de 2004**	**CC de 2005**
Total de la superficie de base de algodón en la que se plantó algodón (a)[1/]	**11.108**	**11.041**	**11.155**
Superficie objeto de pago (b)[2/]	**9.442**	**9.385**	**9.482**
Rendimiento del programa (c)[3/]	**639**	**636**	**634**
Tasa de pago (d)[4/]	**0,0393**	**0,1373**	**0,1373**
Pagos anticíclicos (e)[5/]	**237**	**820**	**825**

[1/] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, 15 de diciembre de 2007, párrafo 224.
[2/] 85 por ciento de la superficie de base de algodón (a).
[3/] Los datos correspondientes a la campaña de comercialización de 2002 proceden de las Estimaciones presupuestarias de la actualización complementaria del Presupuesto (*Mid-Session Review*) del USDA (Brasil - Prueba documental 456). Los de otras campañas han sido tomados del Commodity Estimates Book de la CCC, 5 de febrero de 2007, página 202 (Estados Unidos - Prueba documental 112).
[4/] Los datos de la campaña de comercialización de 2003 proceden del comunicado de prensa 0455.04 de la FSA, que puede consultarse en http://content.fsa.usda.gov/pas/FullStory.asp?StoryID=1897.
[5/] Los pagos anticíclicos (e) son iguales a b*c*d.

Pregunta para el Brasil

5. ***El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de fecha 22 de enero de 2007 acerca de su solicitud en relación con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. ¿Estaría en lo cierto el Grupo Especial si entendiese que, en lo que se refiere a los datos de 2005, los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos satisfacen todas las solicitudes que el Brasil formuló en la Parte A del Anexo 1 de su comunicación de 1º de noviembre?***

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral

Pregunta para ambas partes

6. ***Las partes discrepan con respecto a que, en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, una parte pueda exponer una alegación que fue planteada en el procedimiento inicial pero respecto de la cual no se formuló ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC debido a que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis.***

a. ¿Podrían explicar las partes el fundamento jurídico que tiene en el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y de otras disposiciones pertinentes del ESD su posición sobre esta cuestión?

b. ¿Podrían explicar las partes si su posición sobre esta cuestión es acorde con anteriores informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación y, en ese caso, de qué modo lo es?

17. Cuando no se haya formulado ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC respecto de una medida -ya fuere porque el grupo especial o el Órgano de Apelación no pudo formular las debidas constataciones, porque la parte reclamante no pudo acreditar su presunción, o por algún otro motivo- no existen recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de la medida. Como nunca se ha constatado que la medida *incumpliera* cualquiera de los acuerdos abarcados, lógicamente no es cuestión de ajustarla al *cumplimiento*. Un grupo especial de la OMC no puede presumir que un Miembro incurre en incumplimiento y no existe fundamento para suponer que un Miembro lo hiciera pese a sus propias opiniones cuidadosamente sopesadas de lo que entrañan sus obligaciones en el marco de la OMC.[24] Dicho llanamente, la obligación de la aplicación nace únicamente cuando existen recomendaciones y resoluciones del OSD que obligan a la aplicación.

18. Según el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, los procedimientos sobre el "cumplimiento" podrán abordar dos categorías de asuntos: a) la inexistencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD; y b) la incompatibilidad de las medidas (si existen) destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD con un acuerdo abarcado.[25] En los dos casos, es un presupuesto necesario que existan recomendaciones y resoluciones del OSD.

19. Cuando una medida no está sujeta a ninguna recomendación o resolución del OSD porque no se ha producido una constatación de incompatibilidad con las normas de OMC en relación a ella, lógicamente no existe fundamento para alegar que un Miembro no haya cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a dicha medida (es decir, que no *existe* ninguna medida destinada a cumplir con respecto a la medida). Además, a menos que se considere que la *propia* medida inicial es una medida destinada a cumplir otras recomendaciones y resoluciones -y toda determinación de esa índole debe venir dictada por las recomendaciones y resoluciones concretas que se pronuncien, y no por las aseveraciones unilaterales de la parte reclamante- no existe fundamento para formular alegaciones contra la medida en un procedimiento sobre el cumplimiento,

[24] Es un principio establecido que no puede presumirse que las medidas de los Miembros son incompatibles con las normas de la OMC. *Véase, por ejemplo, Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Órgano de Apelación)*, párrafo 173 ("La presunción de que los Miembros de la OMC actúan de buena fe en el cumplimiento de sus compromisos en el marco de la OMC es particularmente oportuna en el contexto de las medidas impugnadas 'en sí mismas'.").

[25] Que los procedimientos sobre "cumplimiento" se ocupan de la aplicación de recomendaciones y resoluciones se desprende no sólo del texto del párrafo 5 del artículo 21, sino también de su contexto; por ejemplo, el hecho de que forme parte del artículo 21, que versa en su conjunto sobre la "Vigilancia de la aplicación de las recomendaciones y resoluciones". El párrafo 1 del artículo 21 del ESD dice que "[p]ara asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD". Y las disposiciones que le siguen se refieren todas ellas a la aplicación. Por ejemplo, los párrafos 3 y 4 del artículo 21 del ESD se ocupan de las reglas y procedimientos para establecer un plazo prudencial para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. El párrafo 5 del artículo 21 trata de los procedimientos de solución de diferencias a que puede recurrirse cuando exista un desacuerdo en cuanto a si un Miembro ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD y si ese cumplimiento es compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC. Y el párrafo 6 del artículo 21 aborda la vigilancia por parte del OSD del cumplimiento de los Miembros.

aduciendo para ello que es incompatible con un acuerdo abarcado. En resumen, no sería una medida debidamente comprendida en el ámbito del párrafo 5 del artículo 21 y las alegaciones que pudieran formularse en su contra no se corresponderían con la categoría de alegaciones debidamente enmarcadas en el ámbito de esa disposición.

20. Este razonamiento concuerda con el razonamiento de informes anteriores del Órgano de Apelación en los que se interpreta el alcance del párrafo 5 del artículo 21. Por ejemplo, en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, el Órgano de Apelación aclaró que:

> [l]os procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto cualquier medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las "medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD. En nuestra opinión, la expresión *"medidas destinadas a cumplir" designa a aquellas medidas adoptadas o que deberían ser adoptadas por* un Miembro *para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD*.[26]

21. Con ello, el Órgano de Apelación confirmó que los procedimientos sobre el cumplimiento giran en torno a las recomendaciones y resoluciones del OSD -si se han cumplido y, de ser así, si las medidas de cumplimiento son en sí mismas compatibles con el acuerdo abarcado-.

22. El razonamiento (coherente) del Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* es incluso más notable. En ese caso, el Órgano de Apelación confirmó una vez más que "el mandato de los grupos especiales del párrafo 5 del artículo 21 es examinar ya sea la 'existencia' de 'medidas destinadas a cumplir' o, más frecuentemente, la 'compatibilidad con un acuerdo abarcado' de *las medidas de aplicación*".[27] El Órgano de Apelación reconoció que el procedimiento del grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 *no* estaba concebido para conceder a las partes reclamantes una "segunda oportunidad" para volver a plantear alegaciones que no habían prosperado en el procedimiento inicial.[28] De hecho, el Órgano de Apelación rechazó el intento de la India de reafirmar la misma alegación contra un aspecto de una determinación antidumping (el análisis relativo a "otros factores") que el grupo especial inicial había desestimado por no haberse acreditado la presunción.[29]

23. Con ello, el Órgano de Apelación siguió precisamente el razonamiento enunciado *supra* acerca de la razón por la que las medidas quedan fuera del ámbito del párrafo 5 del artículo 21 cuando nunca se ha constatado que son incompatibles con las normas de la OMC y no son en sí mismas medidas destinadas a cumplir. Concretamente, el Órgano de Apelación concluyó, en primer lugar, que "las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas no estaban obligadas a modificar la determinación en cuanto guardaba relación con los 'efectos de otros factores' en esta diferencia concreta".[30] Dicho de otro modo, el Órgano de Apelación reconoció que una alegación relativa a la *existencia* de medidas destinadas a cumplir con respecto a ese aspecto de la determinación no tenía fundamento. Luego, el Órgano de Apelación señaló que "no vemos por qué motivo la parte de la

---

[26] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 36 (sin cursivas en el original).

[27] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) (Órgano de Apelación)*, párrafo 79 (sin cursivas en el original).

[28] *Ibid.*, párrafo 74.

[29] *Ibid.*, párrafo 87.

[30] *Ibid.*, párrafo 86.

redeterminación que simplemente incorpora elementos de la determinación inicial sobre 'otros factores' constituiría un elemento inseparable de una medida destinada a cumplir las resoluciones del OSD en la diferencia inicial".[31] O sea, el Órgano de Apelación determinó que la determinación sobre "otros factores" no era en sí misma una medida destinada a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD.

24. Aunque en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* entraban en juego hechos ligeramente distintos de los que están en litigio en el presente caso -a saber, en esa diferencia se constató una incompatibilidad con las normas de la OMC porque la parte reclamante no pudo acreditar su presunción y no porque obraran en poder del Órgano de Apelación insuficientes hechos para determinar si las medidas en litigio eran incompatibles con las normas de la OMC- el razonamiento en ambos casos es el mismo. Cuando no hay ni fundamento para una alegación de la *existencia* de medidas destinadas a cumplir (porque no existen recomendaciones y resoluciones del OSD que haya que aplicar con respecto a la medida) ni una alegación de *compatibilidad con un acuerdo abarcado* (porque la medida no es una medida destinada a cumplir otras recomendaciones y resoluciones del OSD), tanto la medida como cualesquiera alegaciones en su contra no encajan debidamente en el ámbito de un procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21.

Preguntas para el Brasil

7. ***¿Opina el Brasil que solamente en las circunstancias señaladas por el Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 queda limitado por el ámbito del procedimiento inicial? [Párrafos 11-15 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos]***

8. ***¿Qué responde el Brasil a los argumentos de los Estados Unidos de que el Brasil "supone incorrectamente que el criterio es si ha habido una 'resolución definitiva' de la cuestión en el procedimiento inicial" y de que el Brasil interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *y confunde la cuestión del "ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD" y la cuestión, que es distinta, del "momento en que cabe considerar que se ha 'resuelto definitivamente' una alegación contra una medida específica o un aspecto específico de una medida a los efectos de la solución de diferencias de la OMC"? [Párrafos 8 y 12 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]***

9. ***¿Cuáles son las observaciones del Brasil sobre los argumentos que figuran en la nota 22 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos?***

Pregunta para los Estados Unidos

10. ***¿Pueden explicar los Estados Unidos por qué consideran que lo que denominan el criterio de la "resolución definitiva" no es el criterio idóneo para decidir si las alegaciones del Brasil con respecto a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral están comprendidas en el ámbito de este procedimiento?***

[31] *Ibid.*, párrafo 86.

25. El párrafo 5 del artículo 21 del ESD define el ámbito de los procedimientos sobre el cumplimiento celebrados con arreglo a lo previsto en esa disposición. Define las medidas que están debidamente comprendidas en el ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento -"medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD"-. También define las alegaciones que pueden presentarse con respecto a dichas medidas -a) alegaciones en cuanto a la "existencia" de medidas destinadas a cumplir y b) alegaciones en cuanto a la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las medidas destinadas a cumplir-. El párrafo 5 del artículo 21 no define el ámbito de las alegaciones debidamente examinadas en un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 en función de si se han resuelto definitivamente o no.

26. Que una alegación haya sido resuelta definitivamente entre las partes en una diferencia o no lo haya sido es una cuestión distinta. Como explicó el Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama*, dicha cuestión se rige por el párrafo 14 del artículo 17 del ESD, que dispone que "[l]os informes del Órgano de Apelación serán adoptados por el OSD y aceptados sin condiciones por las partes en la diferencia ...".[32] El Órgano de Apelación aclaró que el mismo razonamiento es aplicable con respecto a toda constatación *que no haya sido objeto de apelación* y que figure en el informe de un grupo especial adoptado.[33] Cuando una alegación concreta ha quedado resuelta definitivamente con respecto a una medida en particular (o un componente de esa medida) que era el objeto de la alegación, esa resolución en particular es vinculante para las partes y no puede plantearse nuevamente sobre la base de los mismos hechos y argumentos en ningún otro procedimiento. Por el contrario, incluso en el caso en que una alegación quede fuera del ámbito limitado de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, puede perfectamente plantearse en un procedimiento por separado.

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Preguntas para el Brasil

11. ***¿Opina el Brasil que una constatación en virtud del artículo 6 del* Acuerdo SMC *de que una "subvención" causa perjuicio grave se aplica siempre necesariamente tanto a los "pagos" en concepto de subvención como al "programa" de subvenciones? [Párrafos 31-35 de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos y párrafo 38 de la comunicación de réplica del Brasil]***

12. ***En el párrafo 44 de su comunicación de réplica, el Brasil dice lo siguiente:***

> ***"En consecuencia, no es preciso que el Brasil impugne* per se *la Ley FSRI de 2002. Tampoco hace valer una impugnación de esa Ley 'en su aplicación'. Más bien, el Brasil impugna los programas de préstamos para la comercialización y anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002 y los pagos establecidos en dichos programas en favor de los cultivadores***

[32] *Ibid.*, párrafo 91.

[33] *Ibid.*, párrafo 93 ("una constatación incluida en el informe de un grupo especial y que no ha sido objeto de apelación y ha sido adoptada por el OSD debe ser tratada como una resolución definitiva de una diferencia entre las partes por lo que respecta a la alegación en particular y al componente específico de una medida que es el objeto de esa alegación".).

estadounidenses de algodón americano (*upland*) por cuanto causan efectos desfavorables." (sin cursivas en el original)

Sírvase el Brasil explicar:

a. ¿En qué difieren sus alegaciones contra los "programas y pagos ... por cuanto causan efectos desfavorables" de las alegaciones contra los programas en sí mismos?

b. ¿En qué difieren esas alegaciones de las alegaciones contra los programas en su aplicación?

13. En el párrafo 45 de su comunicación de réplica, el Brasil se refiere a que los Estados Unidos no "aplicaron la recomendación inicial del OSD en que se exigía a los Estados Unidos que adoptaran medidas con respecto a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos".

a. ¿Considera el Brasil que la afirmación, en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario ..." forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe?

b. ¿Considera el Brasil que la ausencia de medidas de los Estados Unidos "concernientes a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" constituye en sí misma una base suficiente para que este Grupo Especial constate que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC*?

c. A juicio del Brasil, ¿hay alguna diferencia entre, por un lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar con respecto a su marco legislativo y reglamentario como consecuencia de la recomendación del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial y, por otro lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos habrían estado obligados a adoptar si el Grupo Especial inicial hubiese constatado que las disposiciones pertinentes de ese marco legislativo y reglamentario eran incompatibles con las normas de la OMC en sí mismas?

14. ¿Podría explicar el Brasil cómo debería interpretar este Grupo Especial la relación entre las tres categorías de medidas señaladas en los incisos v), vii) y viii) del párrafo 3.1 del informe del Grupo Especial inicial? ¿Opina el Brasil que debe interpretarse que las "subvenciones concedidas" o las "subvenciones que se prescribe conceder" abarcan tanto los pagos de subvenciones como las disposiciones reglamentarias con arreglo a las cuales "se concedieron" o "se prescribió conceder" esos pagos?

15. ¿Está el Brasil en acuerdo o en desacuerdo con los Estados Unidos en que la enumeración de ciertas disposiciones legislativas y reglamentarias en el párrafo 7.1107 del informe del Grupo Especial inicial refleja la opinión de éste de que "los pagos en virtud de un programa constituyen programas 'en su

aplicación'"? [Párrafos 46-47 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

16. ¿Puede aclarar el Brasil si su alegación en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 referente a la amenaza de perjuicio grave causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es una alegación en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos? [Párrafos 237-314 de la Primera comunicación escrita del Brasil]

Preguntas para los Estados Unidos

17. Los Estados Unidos afirman en el párrafo 16 de su comunicación de réplica que "[s]egún el Brasil, sus alegaciones se aplican no solamente a los* programas *de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, sino a los programas* además de *todos los pagos autorizados en virtud de los programas" (las cursivas figuran en el original). Los Estados Unidos sostienen asimismo en ese sentido que "resulta sobradamente claro que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación relativa al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 del* Acuerdo SMC *en contra de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, ya sea por sí solos o además de los pagos". [Párrafo 43 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

a. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que los Estados Unidos interpretan erróneamente las alegaciones del Brasil en este procedimiento en el sentido de que el Brasil no impugna los programas de subvenciones en litigio* en sí mismos*? [Párrafo 31 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos; párrafo 33 de la comunicación de réplica del Brasil]

27. En el párrafo 31 de su comunicación relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos -el mismo párrafo que el grupo especial señala *supra*-, el Brasil afirma que "impugna en el presente procedimiento las subvenciones de los Estados Unidos en la medida en que provocan efectos desfavorables". Según el Brasil, "*las medidas que constituyen estas 'subvenciones'* son las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley FSRI de 2002 que guardan relación con el algodón americano (*upland*), a saber, las disposiciones relacionadas con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" así como los pagos en el marco del Programa que supuestamente "se han efectuado y se seguirán efectuando durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, es decir, hasta la campaña de comercialización de 2007 ...".[34] Por lo tanto, el Brasil contradice su propia declaración de que no impugna los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "en sí mismos". Como explicó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*: "[p]or definición, las alegaciones referentes a medidas 'en sí mismas' impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso

[34] Comunicación del Brasil con respecto a las solicitudes de resoluciones preliminares de los Estados Unidos, párrafo 31.

particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".[35]

28. La declaración del Brasil citada en el párrafo anterior indica que no está tratando de impugnar los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos *únicamente* "en sí mismos", y que está intentado impugnar *también* los programas "en su aplicación" (es decir, los pagos en el marco de los programas). Sin embargo, el hecho de que el Brasil agregue alegaciones referentes a medidas "en su aplicación" no le exonera de tener que demostrar sus alegaciones contra los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "en sí mismos", lo que incluye la obligación de demostrar que la aplicación de "las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 que guardan relación con el algodón americano (*upland*), es decir, las disposiciones relacionadas con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" "es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".[36] De hecho, el Órgano de Apelación ha hecho hincapié en que:

> A nuestro juicio, las impugnaciones de medidas de un Miembro "en sí mismas" en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC son impugnaciones graves. ... En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas "en sí mismas" procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos. Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación". También partimos del supuesto de que las medidas que son objeto de impugnación "en sí mismas" habrán sido sometidas conforme al derecho interno a un estudio a través de diversos procedimientos deliberativos para asegurar su compatibilidad con las obligaciones internacionales del Miembro, incluidas las que se encuentran en los acuerdos abarcados, y que la aprobación de tal medida refleja implícitamente la conclusión de ese Miembro de que la medida no es incompatible con esas obligaciones. La presunción de que los Miembros de la OMC actúan de buena fe en el cumplimiento de sus compromisos en el marco de la OMC es particularmente oportuna en el contexto de las medidas impugnadas "en sí mismas".[37]

b. ***¿Podrían los Estados Unidos asimismo formular observaciones sobre este particular en relación con los argumentos que figuran en el párrafo 31 de la comunicación del Chad en calidad de tercero? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo o en desacuerdo con la tesis de que es posible impugnar las disposiciones legislativas o reglamentarias* en su aplicación *y de que las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial "eran alegaciones con respecto a las disposiciones* en su aplicación, *formuladas respecto de medidas entre las que se incluían disposiciones legislativas y reglamentarias"?***

29. En la medida en que el Chad aduce que las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial se *limitaban* a alegaciones "en su aplicación", los Estados Unidos se permiten discrepar con todo respeto. Ese argumento no puede reconciliarse con la propia explicación del Grupo Especial inicial sobre las alegaciones formuladas por el Brasil en el procedimiento inicial. El Grupo Especial inicial explicó específicamente que "en lo que se refiere a las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI

[35] *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina (Órgano de Apelación)*, párrafos 172 y 173.

[36] *Ibid.*

[37] *Ibid.*

de 2002 y la Ley ARP de 2000", el Brasil impugnaba "los siguientes artículos" puesto que "infringen, *en sí mismos*, el apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994 en la medida en que se relacionen con el algodón americano (*upland*) ...".[38]

30. En cuanto a la cuestión de si la aplicación de disposiciones legislativas y reglamentarias puede ser objeto de impugnación en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, los Estados Unidos están de acuerdo en que tales disposiciones pueden ser impugnadas "en su aplicación". De hecho, el Brasil, en la diferencia inicial, impugnó, entre otros, los pagos efectuados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en las campañas de comercialización 1999-2002 por haber causado una contención significativa de los precios y un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[39] Esto constituía una impugnación de la aplicación de los programas durante esos años. Y la alegación del Brasil se aceptó:

> [e]n conclusión, a la luz de todas estas consideraciones, constatamos que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2) y los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC.[40]

31. El Brasil, sin embargó, no prevaleció en sus alegaciones relativas a los pagos que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007 (es decir, la (supuesta) aplicación de los programas en campañas de comercialización ulteriores).[41] Tampoco prevaleció el Brasil en sus alegaciones respecto de, entre otras cosas, los pagos de la Fase 2, los pagos para comercialización y los pagos anticíclicos "*per se*".[42] De lo que se trata ahora es de si el Brasil, en este procedimiento sobre el "cumplimiento", tiene fundamento para presentar alegaciones con respecto a esas medidas una vez más.

32. Ese fundamento no existe. Adhiriéndose estrictamente a los términos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, un procedimiento sobre el "cumplimiento" en virtud de esa disposición prevé que se analice si un Miembro ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD de manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC. Si no existen recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de disposiciones legislativas y reglamentarias en sí mismas, y tampoco existen recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de la aplicación de esas disposiciones en años ulteriores, no hay obligación de aplicación en relación con esas medidas. Así pues, una alegación de que no *existen* medidas destinadas a cumplir con respecto a esas recomendaciones y resoluciones carece de fundamento. Además, si las medidas no han sido modificadas para poder cumplir recomendaciones o resoluciones, las alegaciones sobre su "compatibilidad con un acuerdo abarcado" carecen de base. Que pueda impugnarse la *aplicación* de disposiciones legislativas y presupuestarias no altera para nada ese análisis.

---

[38] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 3.1 viii).

[39] *Ibid.*, párrafo 3.1 vi) (sin cursivas en el original).

[40] *Ibid.*, párrafo 7.1416 (sin cursivas en el original).

[41] *Ibid.*, párrafos 7.1503 a 7.1505.

[42] *Ibid.*, párrafo 7.1511.

18. Los Estados Unidos sostienen que las únicas medidas sujetas a la recomendación del OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *son los pagos realizados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en 1999-2002. Sobre este particular, los Estados Unidos afirman asimismo que el Brasil no aporta pruebas "sobre los efectos presentes, si los hubiera, de las medidas que fueron objeto de la constatación de subvención recurrible formulada por el Grupo Especial inicial".

a. ¿Significan estas aseveraciones que los Estados Unidos consideran que la recomendación del OSD formulada con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *obligaba a los Estados Unidos únicamente a asegurarse de que los pagos desembolsados en 1999-2002 ya no tuvieran efectos desfavorables?

33. La recomendación del Grupo Especial inicial -que fue adoptada por el OSD- fue que los Estados Unidos tenían "la obligación de 'adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención'".[43] En consecuencia, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos tenían la opción de retirar la "subvención" sujeta a la constatación de perjuicio grave "actual" del grupo especial inicial *o* eliminar sus efectos desfavorables.

34. Las subvenciones que eran objeto de la alegación del Brasil de perjuicio grave "actual" eran "las subvenciones [estadounidenses] concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002"[44], incluidos los *pagos* de la Fase 2, los *pagos* por préstamos para la comercialización y los *pagos* anticíclicos.[45] El Grupo Especial concluyó que dichas subvenciones causaron perjuicio grave "actual" en las campañas de comercialización 1999-2002:

> [e]n conclusión, a la luz de todas estas consideraciones, constatamos que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2) y los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC.[46]

35. Eran, pues, estas subvenciones las que también fueron objeto de la "obligación [de los Estados Unidos] de 'adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención'".[47]

---

[43] *Ibid.*, párrafo 8.3 d).

[44] *Ibid.*, párrafo 3.1 vi). *Véase también ibid.*, párrafo 7.1108 ("El Brasil sostiene que las subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002 han causado, causan y siguen causando 'perjuicio grave' a los intereses del Brasil ... .").

[45] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1120.

[46] *Ibid.*, párrafo 7.1416 (sin cursivas en el original).

[47] *Ibid.*, párrafo 8.3 d).

b. ¿Podrían los Estados Unidos formular observaciones sobre el argumento de Nueva Zelandia expuesto en el párrafo 4.08 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero?

36. Nueva Zelandia aduce en el párrafo 4.08 de su comunicación en calidad de tercero que "la distinción que hacen los Estados Unidos entre pagos y programas conduce a un resultado absurdo" porque, según Nueva Zelandia "habría que probar anualmente el perjuicio grave a la luz de los pagos realizados, momento en el que ya habrán tenido lugar los efectos desfavorables y en el que será tarde para retirar la medida que los causó".[48] El argumento de Nueva Zelandia parece basarse en una serie de supuestos erróneos que ni siquiera cuadran con los hechos objeto de la presente diferencia.

37. En primer lugar, Nueva Zelandia da por supuesto que la distinción entre los pagos y los programas es una "distinción que hacen los Estados Unidos".[49] En realidad, la distinción entre los pagos y los programas es una distinción de *hecho* que el Brasil reconoció cuando interpuso alegaciones por separado contra pagos concretos y los propios programas en el procedimiento inicial.[50] El Grupo Especial inicial reconoció esta distinción en su resolución de las alegaciones por separado planteadas por el Brasil.[51] Y la distinción ha sido reconocida y respetada en otras diferencias.[52]

38. En segundo lugar, Nueva Zelandia parece suponer erróneamente que reconocer el *hecho* de que los pagos son medidas distintas de las disposiciones legislativas y reglamentarias que los autorizan significa que estas últimas no pueden ser impugnadas en la solución de diferencias en el marco de la OMC. Ello no es necesariamente un corolario de reconocer que los pagos y los programas son medidas distintas. De hecho, la presente diferencia es un ejemplo de que los programas *pueden* ser impugnados en sí mismos.[53] Sencillamente, no prevaleció la posición del Brasil con respecto a las alegaciones contra los programas en sí mismos. La realidad es que la posición del Brasil únicamente prevaleció respecto de sus alegaciones relativas a pagos concretos en las campañas de comercialización 1999-2002.

39. En tercer lugar, Nueva Zelandia hace al parecer caso omiso del hecho de que un Miembro reclamante puede presentar alegaciones de "amenaza" de perjuicio grave sobre pagos en años ulteriores (o, efectivamente, respecto del programa por el que se autorizan los pagos) en caso de que no desee formular alegaciones de perjuicio grave "actual" contra pagos concretos que se han efectuado o alegaciones contra los programas, en sí mismos. La presente diferencia es también ejemplo de ello.

40. En cuarto lugar, Nueva Zelandia parece suponer que los efectos de un pago periódico se limitan al año en el que se abona la subvención de forma que "la subvención [ ] ya ha terminado y ya ha pasado el efecto de subvención" "anualmente". Este argumento fue rechazado por el Órgano de

---

[48] Comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 4.08.

[49] *Ibid.*

[50] *Véase Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 3.1 vi) a viii) y comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 30 a 37.

[51] Comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 4.08.

[52] *Véase, por ejemplo, Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá II)*, párrafo 2.1.

[53] *Véase Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 3.1 vi) a viii) y comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 30 a 37.

Apelación en la presente diferencia: "El contexto del párrafo 3 c) del artículo 6, que figura en la Parte III del Acuerdo SMC, no confirma la idea de que el efecto de una subvención es inmediato, tiene una breve duración y está limitado a una campaña, independientemente de que se pague o no cada año."[54] De hecho, el Órgano de Apelación siguió este razonamiento para concluir que el Brasil podía impugnar los pagos estadounidenses efectuados en las campañas de comercialización 1999-2001, y no sólo los pagos en la campaña de comercialización de 2002, año en el que el Brasil interpuso el procedimiento inicial.[55] En este caso, una vez más, los hechos de la presente diferencia contradicen el argumento de Nueva Zelandia.

19. Con referencia al argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas "destinadas al cumplimiento", ¿opinan los Estados Unidos que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es aplicable exclusivamente a las medidas efectivamente adoptadas por una parte para el cumplimiento y no a las medidas que el Miembro debería haber adoptado para cumplir?

41. Los Estados Unidos estiman que párrafo 5 del artículo 21 del ESD establece dos categorías de alegaciones: a) las alegaciones de que no existen medidas destinadas a cumplir y b) las alegaciones de que existen medidas destinadas a cumplir pero que dichas medidas no son compatibles con un acuerdo abarcado. En el primer caso, no existe -por definición- una medida destinada a cumplir y, en ese sentido la "medida" podría ser la ausencia de "medidas que el Miembro debería haber adoptado para cumplir". En el segundo caso, existe una medida destinada a cumplir y que es el único objeto procedente de cualquier incompatibilidad con las normas de la OMC en el procedimiento.

20. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento expuesto en la comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero según el cual el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *no respalda el argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se hallan comprendidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21?

42. Al parecer, el Japón interpreta erróneamente el argumento de los Estados Unidos. En contra de la afirmación del Japón, los Estados Unidos *no* han aducido que un Miembro reclamante esté "impedi[do]" de "acce[der] a un examen en virtud del párrafo 5 del artículo 21" en caso de que el Miembro demandado no haya adoptado medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.[56] Al contrario, los Estados Unidos señalan que el párrafo 5 del artículo 21 prevé expresamente que un Miembro reclamante pueda invocar el examen del "cumplimiento" en el marco de esa disposición "en caso de desacuerdo en cuanto a la *existencia* de medidas destinadas a cumplir las resoluciones y decisiones". (sin cursivas en el original) Los Estados Unidos consideran que ello abarca la situación en la que un Miembro no haya adoptado medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones.

43. Los argumentos estadounidenses a los que se refiere el Japón giran en torno a la cuestión de las medidas que puedan ser objeto de "alegaciones de compatibilidad con un acuerdo abarcado" nuevas o repetidas en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21. Esa disposición del ESD prevé que sólo podrán interponerse dichas alegaciones con respecto a *medidas destinadas a*

[54] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 477.

[55] *Ibid.*, párrafo 484.

[56] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 18.

cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. En el presente caso, ni los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos -ni tampoco los programas y "todos los pagos" en el marco de los mismos- son medidas destinadas a cumplir recomendaciones y resoluciones del OSD. El hecho de que no se hayan modificado, ya sea para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD o por cualquier otro motivo, lo confirma. Y dado que no se trata de "medidas destinadas a cumplir", no pueden -con arreglo a los términos expresos del párrafo 5 del artículo 21- ser objeto de "alegaciones de compatibilidad con un acuerdo abarcado" nuevas o repetidas.

44. El razonamiento del Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama* coincide íntegramente con el argumento de los Estados Unidos. El Órgano de Apelación reconoció en ese caso que "[s]i una alegación impugna una medida que no es una 'medida destinada a cumplir', esa alegación no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[57] O sea, un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se refiere a si la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD es compatible con las obligaciones de los Miembros en el marco de la OMC. Como reconoció el Órgano de Apelación, no concede a los Miembros reclamantes una "segunda oportunidad" de formular "alegaci[ones] que, desde una perspectiva jurídica y práctica, podía[n] haberse planteado y sustanciado en la diferencia inicial".[58]

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006

Preguntas para el Brasil

> ***21. ¿Podría explicar el Brasil si su solicitud de una constatación de que [los Estados Unidos] no cumplieron las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 se apoya en la práctica anterior de los grupos especiales en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]***
>
> ***22. ¿Qué responde el Brasil al argumento de las Comunidades Europeas de que "el hecho de que no hayan tomado [los Estados Unidos] acciones positivas en cumplimiento de las constataciones y resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no necesariamente invalida su defensa"? [Párrafo 48 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]***

Pregunta para los Estados Unidos

> ***23. ¿Consideran los Estados Unidos que el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD significa que un grupo especial sobre el cumplimiento puede exclusivamente revisar la "existencia" o la "compatibilidad" con un acuerdo abarcado de las medidas destinadas al cumplimiento a la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial y no a la fecha del final del período de aplicación? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]***

45. En el párrafo 68 de su comunicación de réplica, los Estados Unidos explicaron que el Brasil no había concretado ninguna base textual para presentar *ni* a) una alegación sobre la "existencia" de medidas destinadas a cumplir una recomendación del OSD relativa a circunstancias de hecho sobre

[57] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) (Órgano de Apelación)*, párrafo 78.

[58] *Ibid.*, párrafo 74.

las que ambas partes están de acuerdo en que ya ni siquiera existen *ni* b) una alegación sobre "medidas destinadas a cumplir" respecto de la *misma* recomendación del OSD en el marco de circunstancias de hecho sobre las que ambas partes están de acuerdo en que *efectivamente* existen.

46. Al contrario, como reconoció el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, una constatación como la que se describe en a) *supra* relativa a hechos ya superados no "favorec[e] la pronta solución de la diferencia".[59] De igual manera, el Grupo Especial que examinó el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* se negó a "tomar dos decisiones sobre la existencia o compatibilidad de medidas destinadas a cumplir: una desde el final del plazo prudencial, y una desde la fecha de establecimiento del Grupo Especial"[60] porque "[p]or razones de economía procesal, no creemos necesario ni adecuado examinar primero si se había producido el cumplimiento al final del plazo prudencial, para determinar después si hubo cumplimiento en fecha posterior".[61] Esta aclaración del Grupo Especial que examinó la diferencia *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* -que la cuestión es de "economía procesal"- es particularmente útil. Por "economía procesal" se entiende el principio de que los grupos especiales han de "[formular] conclusiones sólo sobre aquellas alegaciones que, según los grupos especiales, eran necesarias para resolver el asunto de que se trataba".[62] En *CE - Ropa de cama*, la parte reclamante no demostró que las constataciones relativas al cumplimiento en cuanto al final del plazo de aplicación fueran "necesarias o pertinentes" para resolver el asunto concreto que obraba en manos del Grupo Especial. De igual manera, en este caso, el Brasil no ha demostrado que las constataciones requeridas respecto del cumplimiento con relación a los hechos superados que existían en la fecha de aplicación sean necesarias o pertinentes para resolver el asunto concreto que el Grupo Especial tiene ante sí.

[59] *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia) (Órgano de Apelación)*, párrafo 5.12.

[60] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) (Grupo Especial)*, párrafo 6.28.

[61] *Ibid.*

[62] *Estados Unidos - Camisas y blusas (párrafo 5 del artículo 21 - India) (Órgano de Apelación)*, página 22.

ANEXO D-9

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL (SECCIONES D Y E)

(6 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

Lista de Pruebas documentales **191**

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL **192**

1. General **192**

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos **200**

3. Modelo de simulación económica **203**

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN **208**

1. Permisibilidad de una interpretación a contrario del punto j) de la Lista ilustrativa **208**

A. La nota 5 del Acuerdo SMC es plenamente compatible con la interpretación de los Estados Unidos ***210***

B. Los informes de los Grupos Especiales encargados de los asuntos* Corea - Embarcaciones comerciales *y* Brasil - Aeronaves *no restan valor a la interpretación correcta del punto j) ***213***

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento **216**

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* **216**

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa **219**

Lista de Pruebas documentales

Pruebas documentales de los Estados Unidos	Título
125	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3206, volumen 2 (edición de 1993)
126	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3050, volumen 2 (edición de 1993)
127	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 2543, volumen 2 (edición de 1993)
128	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 103, volumen 1 (edición de 1993)
129	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1421 volumen 1 (1993 Edition)
130	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 195, volumen 1 (edición de 1993)

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. General

Preguntas para ambas partes

24. ¿Podrían explicar las partes cómo interpretan las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC*?

1. Las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 se refieren a las dos opciones de que dispone un Miembro demandado "[s]i se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención [del Miembro demandado] ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5". Para interpretar estas dos frases, es necesario examinar el "sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".[1]

2. En lo concerniente a la primera opción -"adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables"- "adoptará" se refiere, entre otras cosas, a "emprender y realizar [*undertake and perform*]" "responsabilizarse (de una función, etc.) [*make oneself responsible for (a duty etc.)*]", "tomar o elegir con un fin particular [*adopt or choose for a particular purpose*]" o "recibir u obtener (algo otorgado, concedido o administrado) [*receive or obtain (something given, bestowed, or administered)*]".[2] "Medidas [*steps*]" -especialmente en el sentido de "adoptar medidas"- se refiere a "una acción, disposición o procedimiento, especialmente si forma parte de una serie, que conduzca a un resultado [*an action, measure, or proceeding, esp. one of a series, which leads towards a result*]".[3]

3. En el contexto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, el "resultado" particular con vistas al cual se han de adoptar medidas es la eliminación de los efectos desfavorables. "Eliminar [*remove*]" se define, entre otras cosas, como "la acción de retirar un objeto o deshacerse de él [*the action of taking away or getting rid of a thing*]".[4] Con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, el objeto que se ha de "eliminar" son "los efectos desfavorables". Si bien el párrafo 8 del artículo 7 no especifica que lo que se debe "eliminar" son los efectos desfavorables *de la subvención* que se indiquen en el informe que hayan adoptado un grupo especial o del Órgano de Apelación, esto se desprende del contexto.[5]

4. El párrafo 8 del artículo 7 no especifica cuáles medidas concretas deberán adoptarse para "eliminar los efectos desfavorables", pero sí estipula que estas medidas deben ser "apropiadas". En otras palabras, deben ser "especialmente idóneas *(para)* [*must be 'specially suitable (for, to)*']" eliminar los efectos desfavorables cuya existencia se haya constatado en los informes del grupo

[1] *Véase, por ejemplo, CE - Trozos de pollo (Órgano de Apelación)*, párrafo 175.

[2] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3206, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 125).

[3] *Ibid.*, página 3050, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 126).

[4] *Ibid.*, página 2543, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 127).

[5] Por ejemplo, la disposición inmediatamente siguiente, o sea, el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, se refiere a las situaciones en que a un Miembro "no haya adoptado medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables *de la subvención* ...".

especial y el Órgano de Apelación.[6] Esto confirma el carácter fáctico de las constataciones de efectos desfavorables y las medidas correctivas aplicables. Lo que sea "apropiado" -o sea, "especialmente idóneo (*para*) [*specially suitable (*for, to*)*]"- para la eliminación de los efectos desfavorables en un caso en concreto dependerá de los hechos del caso y de los efectos desfavorables particulares cuya existencia se constate.

5. En lo concerniente a la segunda opción -"retirar la subvención"- "retirar" significa, entre otras cosas, "provocar una disminución o desaparición [*cause to decrease or disappear*]" y "suprimir o quitar (algo concedido o disfrutado) [*take back or away (something bestowed or enjoyed)*]".[7] Según el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, el objeto cuya "disminución o desaparición" se provocaría o que habría que "suprimir o quitar" es la "subvención". Una vez más, el contexto aclara que la "subvención" en litigio es la que, según se determina en el informe del grupo especial o del Órgano de Apelación, ha producido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

25. ¿Cómo interpretan las partes la relación entre el párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD?

6. El párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* establece que hay una obligación del Miembro demandado "[s]i se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención [del Miembro demandado] ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5". Ante esa situación, el Miembro demandado dispone de dos opciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7. Como se ha indicado *supra*, el Miembro puede a) "adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" o b) "retirar la subvención".

7. El párrafo 5 del artículo 21 del ESD se refiere al uso de procedimientos de solución de diferencias para resolver desacuerdos en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado.

8. No hay referencias cruzadas a la otra disposición ni en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* ni en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. No obstante, dada la obligación prevista en el párrafo 8 del artículo 7 de "adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" o de "retirar la subvención", en el grado en que haya desacuerdo en cuanto a si el Miembro demandado ha cumplido sus obligaciones, el párrafo 5 del artículo 21 del ESD prevé procedimientos de solución de diferencias para resolver el desacuerdo. En otras palabras, una parte reclamante podría invocar el párrafo 5 del artículo 21 del ESD para alegar que el Miembro de que se trata no ha adoptado medidas para ponerse en cumplimiento (es decir, que no se han eliminado los efectos desfavorables o no se ha retirado la subvención) o que la medida destinada a cumplir no es compatible con un acuerdo abarcado.

26. ¿Podrían explicar las partes si están de acuerdo o en desacuerdo con los argumentos expuestos por Nueva Zelandia en su comunicación en calidad de tercero según los cuales el párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *tiene ciertas consecuencias para la carga de la prueba en un procedimiento del párrafo 5 del

---

[6] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 103, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 128).

[7] *Ibid.*, página 3704, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 118).

artículo 21? [Párrafos 5.04-5.06 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero.]

9. Los Estados Unidos no están de acuerdo con el argumento de Nueva Zelandia de que "el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* distribuye la carga de la prueba de manera algo diferente" en un procedimiento relativo al cumplimiento.[8] Ese argumento carece de fundamento jurídico. El párrafo 8 del artículo 7 estipula lo siguiente:

> Si se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5, el Miembro que otorgue o mantenga esa subvención adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirará la subvención.

10. Esta disposición no dice nada con respecto a la carga de la prueba en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21, y mucho menos revierte la norma bien establecida de que la carga de probar las alegaciones corresponde a la parte reclamante, sea en un procedimiento inicial o en un procedimiento relativo al cumplimiento.[9] Al igual que en cualquier otro procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, sigue recayendo sobre la parte reclamante la carga de probar su alegación de que no se ha adoptado ninguna medida encaminada al cumplimiento (es decir, que no se han eliminado los efectos desfavorables o no se ha retirado la subvención) o que la medida destinada a cumplir no es compatible con un acuerdo abarcado.

27. Se ruega a las partes que formulen observaciones sobre la siguiente afirmación de las Comunidades Europeas:

> ***"El texto del párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *no dice expresamente que un Miembro al que el OSD ha solicitado que aplique sus recomendaciones y resoluciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del* Acuerdo SMC *tiene que hacer algo" (el subrayado figura en el original)***

11. Los Estados Unidos coinciden con la afirmación de las Comunidades Europeas, en tanto y en cuanto significa que el párrafo 8 del artículo 7 no especifica ninguna medida en particular para eliminar los efectos desfavorables de una subvención o retirar una subvención. La decisión se deja en manos del Miembro demandado. En el caso de la primera opción (eliminar los efectos desfavorables), la única orientación facilitada en el texto es que las medidas que se adopten tienen que ser "apropiadas".[10] Lo que es "apropiado" en cada caso particular debe determinarse teniendo en cuenta

---

[8] Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 5.06.

[9] *Véase, por ejemplo, Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos y Nueva Zelandia)*, párrafo 6.4 ("El Grupo Especial no considera que las normas sobre asignación de la carga de la prueba varíen simplemente porque se haya formulado una alegación en el contexto del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.") (cita del informe del Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 66). Los Estados Unidos señalan además que el argumento de Nueva Zelandia se basa en una lectura errónea de las constataciones formuladas en las actuaciones iniciales. Nueva Zelandia presupone que el Grupo Especial inicial constató que los "programas" de préstamos para la comercialización, de pagos anticíclicos y de la Fase 2 causaban perjuicio grave. No obstante, como se desprende del informe del Grupo Especial inicial, éste declaró expresamente que optaba por no formular esa constatación. *Véanse* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 31-44, y la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 16-63.

[10] *Véase* el análisis del término "apropiadas" en la respuesta a la pregunta 24 *supra*.

los hechos concretos según cuál sea la subvención particular, sus efectos desfavorables y otras circunstancias en juego. En el caso de la segunda opción (retirar la subvención), no existe ninguna limitación sobre la manera de eliminar la subvención. Además, quizá no siempre sea necesario cambiar la medida misma. Pueden producirse cambios en las condiciones del mercado u otras condiciones, de modo que la subvención deje de causar efectos desfavorables o que la medida deje de ser una subvención (por ejemplo, porque ya no otorga un beneficio).

28. Las partes exponen opiniones divergentes con respecto a la campaña de comercialización pertinente que debe ser considerada por el Grupo Especial en su análisis de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil.

a. ¿Podrían explicar las partes cuáles son a su juicio las consideraciones jurídicas pertinentes por las que debe guiarse el Grupo Especial para determinar si la campaña de comercialización apropiada es la de 2005 o la de 2006?

12. Los Estados Unidos consideran que la actual campaña de comercialización (2006) es el período pertinente para analizar si una subvención tiene actualmente un "efecto significativo de contención de la subida de los precios ... en el mismo mercado" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Esto se desprende necesariamente del uso de la forma verbal "*is*", en tiempo presente, en dicha disposición. Esta forma verbal se refiere a "lo que existe, lo que es; el hecho o calidad de la existencia [*that which exists, that which is; the fact or quality of existence*]".[11] Viene del verbo "ser [*to be*]", que a su vez significa, entre otras cosas, "tener lugar en el ámbito de los hechos, existir, vivir [*have place in the realm of fact, exist, live*]" "ser el caso o lo real; prevalecer [*be the case or the fact; obtain*]".[12] A fin de determinar el efecto (de haberlo) de una subvención que "existe" actualmente, es evidentemente necesario examinar el período (o la campaña de comercialización) actual. Es posible que algunos datos correspondientes a la actual campaña de comercialización, la de 2006, no estén disponibles. En esa circunstancia, procede examinar los datos históricos como sustitutivos del período "actual".[13] Sin embargo, en los casos en que se dispone de datos fiables sobre la campaña de comercialización de 2006, o sobre parte de ella, el Grupo Especial debería examinar esos datos al evaluar las alegaciones de perjuicio grave "actual" formuladas por el Brasil. Esto es especialmente pertinente cuando los datos correspondientes específicamente a la campaña de comercialización de 2006 *están* disponibles y son completos, incluidos, por ejemplo, los datos sobre futuros que los productores estadounidenses habrían tenido en cuenta en el momento de la plantación de la campaña de comercialización de 2006 (o sea, entre enero y marzo de 2006).

b. ¿Están de acuerdo o en desacuerdo las partes con el argumento de las Comunidades Europeas de que en una diferencia en la que se formula una alegación de perjuicio grave actual las partes deben presentar la

[11] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1421, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 129).

[12] *Ibid.*, página 195, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 130).

[13] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 49 ("Los datos para la campaña completa relativos a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos a los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2006, el primer año en que no existió la Fase 2, no estarán disponibles hasta septiembre de 2007. *No obstante*, el Grupo Especial sobre el cumplimiento puede determinar si la derogación del programa de la Fase 2 es suficiente para poner el nuevo 'conjunto de medidas' de ayuda a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en conformidad con los acuerdos abarcados, basándose en datos sobre toda la campaña de comercialización de 2005".) (sin cursivas en el original)

información "más reciente que razonablemente esté disponible"? [Párrafos 43 y 54-55 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero.]

13. Como se indicó *supra*, los Estados Unidos están de acuerdo en que, en el caso de una alegación de perjuicio grave "actual", la actual campaña de comercialización y todos los datos (fiables) relativos a dicha campaña de comercialización son los más pertinentes.[14]

Preguntas para los Estados Unidos

29. ¿Cuestionan los Estados Unidos el hecho de que existe una "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano upland"?[15] En particular, sírvanse indicar los Estados Unidos si discrepan de las siguientes afirmaciones[16]:

- ***en una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano (upland) se sigue plantando dicho algodón el año de pago;***

- ***la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano (upland) también disponen de superficie de base de algodón americano (upland);***

14. Como aclaración, los Estados Unidos consideran que la frase "fuerte relación positiva" es una caracterización de los hechos y no un hecho propiamente dicho. Los hechos son los siguientes:

- En el caso de las explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) (y que, por tanto, pueden recibir pagos anticíclicos por algodón), la relación entre la superficie *plantada* de algodón y el total de la superficie *básica* de algodón americano (*upland*) era sólo del 60 por ciento en las campañas de comercialización 2002-2005. En otras palabras, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sólo plantaban aproximadamente el 60 por ciento de la superficie de algodón que habían plantado en el período histórico utilizado para calcular la superficie de base.

---

[14] No obstante, los Estados Unidos no comparten necesariamente todas las demás posiciones que las Comunidades Europeas asumen acerca de la supuesta "obligación" de la parte demandada de remitirse a los datos disponibles más recientes en su Primera comunicación escrita, independientemente de lo que aduzca la parte reclamante. *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 55. Estos argumentos adicionales parecen referirse a la cuestión de la carga de la prueba en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. Como los Estados Unidos señalan *supra*, en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD la carga de demostrar la infracción de los acuerdos abarcados de que se trate recae sobre la *parte reclamante*; la carga de la prueba *no* recae en primera instancia sobre la parte demandada.

[15] ***[NOTA ORIGINAL: Véase el párrafo 131 de la Primera comunicación del Brasil. El Grupo Especial aclara que esta frase se refiere al hecho de que "los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (upland)" y los "que siguen plantando algodón americano (upland)" se superponen entre sí en gran medida. (Véase el párrafo 7.637 del informe del Grupo Especial inicial.) El Grupo Especial entiende que el Brasil emplea esta frase en el mismo sentido.]***

[16] ***[NOTA ORIGINAL: Estos pasajes se reproducen del párrafo 7.636 del informe del Grupo Especial inicial.]***

- En segundo lugar, una parte significativa de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos (alrededor del 17 por ciento, en promedio, en las campañas de comercialización 2002-2005) se encuentra en explotaciones agrícolas en las que la superficie plantada con algodón supera la superficie de base de algodón, o, de hecho, en explotaciones agrícolas donde no hay superficies de base de algodón.

15. El debate entre las partes se refiere a qué significan estos hechos. A juicio de los Estados Unidos, estos hechos respaldan varios argumentos de los Estados Unidos. Por ejemplo, estos hechos confirman que los productores estadounidenses efectivamente hacen uso de la flexibilidad de plantación que ofrecen los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos. En contraste, el Brasil alega que de algún modo se induce a los agricultores estadounidenses a plantar algodón americano (*upland*) simplemente porque poseen superficies de base respecto de las cuales pueden recibir pagos basados en las tasas de pago aplicables al algodón americano (*upland*). Sin embargo, el Brasil no ha explicado por qué, si así fuera, los receptores de los pagos están plantando un 40 por ciento menos de la superficie que plantaron en el período histórico utilizado para calcular la superficie de base.

16. El segundo hecho también es de destacar, a juicio de los Estados Unidos. Demuestra que hay un porcentaje significativo, y creciente, de algodón que se cultiva en explotaciones agrícolas que no poseen *ninguna* superficie de base de algodón americano (*upland*) o en superficies plantadas que exceden la superficie de base de algodón americano (*upland*) en poder de una explotación agrícola. Es decir, en el caso de estos productores de algodón, no puede haber ningún vínculo, ni siquiera supuesto, entre los pagos anticíclicos por superficie de base de algodón y la producción actual porque estos productores cultivan algodón en una superficie *mayor que* su superficie de base de algodón, de haberla. Este dato reafirma otras pruebas presentadas por los Estados Unidos; por ejemplo, los datos sobre los costes de producción muestran que los ingresos de mercado de la mayor parte de la producción estadounidense (al menos el 92 por ciento) comprenden no sólo los costes variables de producción sino *la totalidad* de los costes de producción. Por tanto, incluso basándose en la propia teoría del Brasil, los pagos anticíclicos no desempeñan ningún papel en cuanto a inducir la continuación de la producción de algodón para la mayor parte de la producción de algodón de los Estados Unidos. Por lo que se refiere al 8 por ciento restante de la producción estadounidense, el Brasil no ha establecido una relación con ella en su teoría, para demostrar una contención "significativa" de la subida de los precios derivada de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

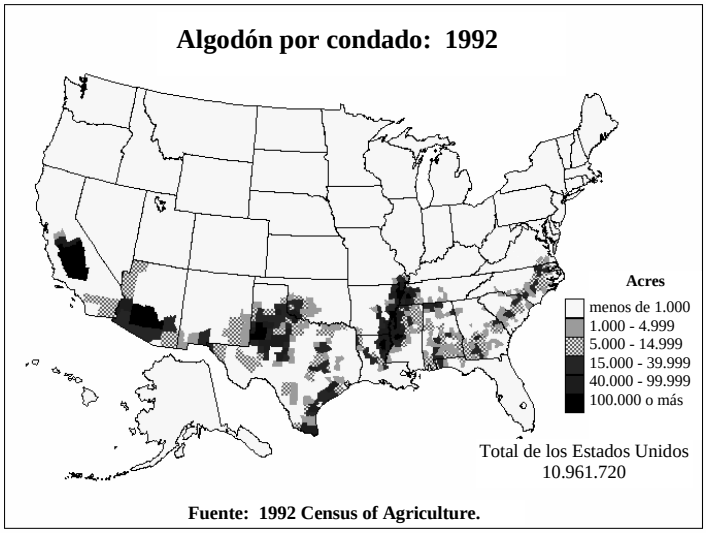
17. Estos son los hechos que los Estados Unidos consideran más pertinentes porque se centran en los niveles de *plantación* y *producción* de algodón americano (*upland*) y la relación que éstos guardan, de haberla, con los pagos. Los Estados Unidos recuerdan a este respecto que la alegación del Brasil se centra *precisamente* en esta misma relación. Sin embargo, inexplicablemente, el Brasil intenta descartar estos hechos como "estadísticas sin importancia".[17] En cambio, el Brasil aduce que la atención debería centrarse en si el algodón americano (*upland*) se cultiva en explotaciones agrícolas que posean al menos un acre de base de algodón americano (*upland*). El Brasil observa en este sentido que "el 95 por ciento de la superficie efectiva plantada de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos se encontraba en explotaciones agrícolas que recibieron pagos anticíclicos por el algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005".[18]

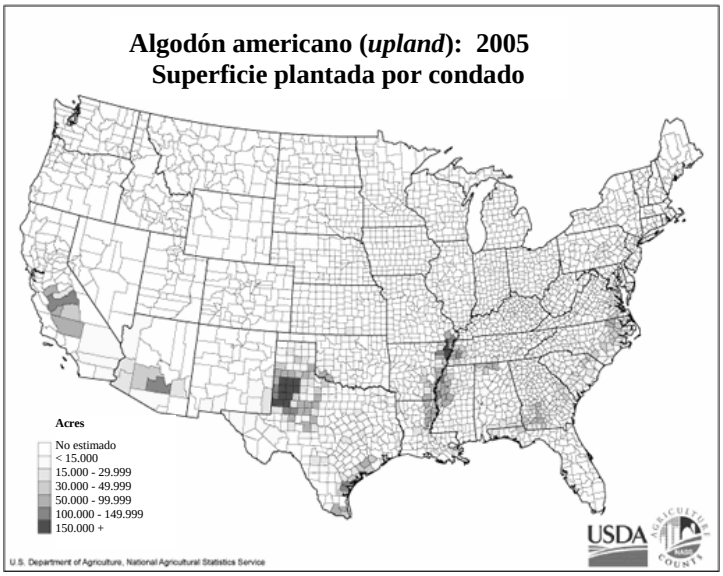
[17] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 157.

[18] *Ibid.*

18. Los Estados Unidos no discuten esta cifra pero están firmemente en desacuerdo con las conclusiones que el Brasil pide al Grupo Especial que extraiga de esto; o sea, que de algún modo esto constituye una prueba de los supuestos *efectos* de inducción de la producción que tiene el programa de pagos anticíclicos. En realidad, el Brasil parece confundir las causas con los efectos.

19. El algodón americano (*upland*) se cultiva en un número limitado de zonas en los Estados Unidos, principalmente en algunos estados del sur y del oeste, donde el clima y otras condiciones son ideales para la producción de algodón americano (*upland*). El algodón americano (*upland*) se cultivaba en estas zonas desde mucho antes de que el programa de pagos anticíclicos entrara en vigor y actualmente se sigue cultivando en esas mismas zonas. El hecho de que se siga plantando algodón americano (*upland*) en estas tierras agrícolas no es consecuencia de ningún pago del Gobierno; se debe a que el algodón americano (*upland*) puede cultivarse fácilmente en estas zonas pero no en otras (por ejemplo, los plantones de algodón probablemente se congelarían si se plantaran en abril en Montana, pero florecerían en las temperaturas más cálidas de Texas en esa época). Como se muestra en los mapas que figuran a continuación, el algodón se cultivó en los mismos estados y, en gran parte, en los mismos condados en 2005 que en 1992, mucho antes de que entraran en vigor los pagos anticíclicos. Lo mismo ocurriría si nos remontáramos incluso a varios decenios atrás.





20. La superficie de base se asignó en función de lo que los agricultores estadounidenses produjeron en un período histórico. Si los agricultores estadounidenses plantaron algodón americano (*upland*) en el período histórico, pudieron inscribir la superficie de base de algodón americano (*upland*) a los efectos de los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos. En el período histórico, muchos agricultores en los estados meridionales de los Estados Unidos plantaban algodón americano (*upland*) -como uno de varios cultivos de rotación- porque para ellos tenía sentido hacerlo desde el punto de vista agronómico. Muchas de esas explotaciones agrícolas producen actualmente *cierto volumen* de algodón americano (*upland*) por los mismos motivos que lo producían en el momento en que se inscribió la superficie de base: los agricultores tienen experiencia y conocimientos especializados en el cultivo de algodón americano (*upland*) en esas zonas, tienen equipos que pueden usar para esa producción y saben que pueden cultivar algodón americano (*upland*) con buenos resultados dadas las condiciones particulares de cultivo existentes en la región.

21. El Brasil trata de alegar que toda manifestación de continuidad de la plantación es prueba de que los pagos anticíclicos son causa de que los productores estadounidenses planten algodón americano (*upland*) en casos en que de otro modo no lo hubieran hecho. Esa conclusión carece de fundamento. Esto equivaldría a considerar como "prueba" de los efectos de las subvenciones el hecho de que las uvas para vino se han cultivado históricamente y siguen cultivándose en la actualidad en algunas regiones de Francia, o el hecho de que los olivos se han cultivado y se siguen cultivando hoy en determinadas regiones del Mediterráneo. El hecho de que, desde un punto de vista agronómico, cierta cantidad de tierras agrícolas que se han utilizado históricamente para producir algodón sigan siendo adecuadas para esa producción y sigan usándose para ese cultivo no es nada extraordinario y *no* constituye prueba de que el programa de pagos anticíclicos tenga efectos de inducción de la producción.

22. En resumen, el Brasil aún tiene que demostrar que los datos sobre la producción agrícola que desea que el Grupo Especial examine son pertinentes, o por qué deberían desestimarse, a pesar de ser más pertinentes, los otros datos sobre superficie presentados por los Estados Unidos. Al parecer, el único argumento del Brasil es que, en la evaluación que el Grupo Especial inicial hizo de los pagos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002, el Grupo Especial examinó datos similares a los que el Brasil insiste en presentar. Sin embargo, este argumento no resiste un examen cuidadoso. Tal vez el Grupo Especial inicial examinó cuánto algodón americano (*upland*) se cultiva actualmente en explotaciones agrícolas que históricamente han producido algodón. Sin embargo, *no* pudo haber considerado que esto era una prueba convincente de ningún supuesto efecto de inducción de la producción de los pagos del Gobierno estadounidense porque no constató que los pagos *directos* (ni, en años anteriores, los pagos por contratos de producción flexible) tuvieran efectos significativos sobre la producción y los precios. Entre los pagos anticíclicos y la superficie de base de algodón americano (*upland*) existe exactamente la misma relación que entre los pagos directos y la superficie de base de algodón americano (*upland*). De hecho, la superficie de base es exactamente la *misma* en ambos programas. Si esta relación es una prueba contundente de los efectos sobre la producción y los precios, como alega el Brasil, habría habido escaso fundamento para que el Grupo Especial inicial formulara una constatación en contra de los pagos anticíclicos/pagos de asistencia por pérdida de mercados, pero no de los pagos directos/pagos por contratos de producción flexible, realizados en las campañas de comercialización 1999-2002. El hecho de que el Grupo Especial no formuló la misma constatación de contención significativa de la subida de los precios con respecto a los pagos directos/pagos por contratos de producción flexible confirma que la relación con la superficie de base no constituye una prueba convincente de ningún efecto de inducción de los precios de ninguno de los dos programas. Simplemente es prueba de que ciertas regiones de los Estados Unidos son idóneas para cultivar algodón americano (*upland*). El algodón ha sido un cultivo viable para que la mayoría de los agricultores lo incluyan en la rotación desde antes de que el programa de pagos anticíclicos (y el programa de pagos directos) entrara en vigor y sigue siendo un cultivo viable en la actualidad.

23. Volviendo a la pregunta acerca de las dos afirmaciones expuestas, por las razones que se acaban de explicar, los Estados Unidos consideran que la cuestión pertinente para determinar los efectos de los pagos anticíclicos no es el porcentaje de explotaciones agrícolas, sino el nivel de superficie plantada de algodón americano (*upland*) (en comparación con la superficie de base de algodón americano). Los datos relativos a esa superficie plantada son coherentes con el hecho de que los agricultores utilizan la flexibilidad de plantación que les ofrece el programa de pagos anticíclicos y pueden tomar decisiones basándose en las consideraciones de mercado y no en ninguna "inducción" debida a los pagos anticíclicos.

Pregunta para el Brasil

30. ¿Qué responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la cuestión de si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o los pagos en virtud de los programas causan una contención significativa de la subida de los precios es una cuestión de primera impresión"? [comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 219.]

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Pregunta para los Estados Unidos

31. El Brasil alega que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos estadounidenses estimulan la producción estadounidense de algodón americano (*upland*). Tanto el Brasil como los Estados Unidos se han remitido al estudio de Westcott (2005)[19] para apoyar sus análisis opuestos sobre los posibles efectos de los pagos anticíclicos en la producción. En su réplica, el Brasil cita el siguiente pasaje de Westcott:

> ***Por tanto, ¿cómo encajan los pagos anticíclicos con otros programas relativos a los productos básicos agropecuarios previstos en la Ley de Agricultura de 2002? Los préstamos para la comercialización se hallan totalmente conectados, pues están disponibles para toda la producción y su vínculo con los precios del mercado significa que afectan a las decisiones de producción de los cultivadores. Los pagos directos están desconectados en su mayoría, pues se pagan sobre una cantidad fija, basada en la producción pasada, y no en la producción actual, y no dependen de los precios del mercado ni de otros factores que puedan afectar a la producción. …***
>
> ***Los pagos anticíclicos se sitúan entre esos dos programas, ya que tienen algunas propiedades semejantes a las de la mayoría de los pagos directos desconectados y otras semejantes a las de los préstamos para la comercialización totalmente conectados. Al igual que los pagos directos, los pagos anticíclicos no dependen de la producción actual, ya que se pagan sobre una cantidad fija***

[19] ***[NOTA ORIGINAL: Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited" ["Los pagos anticíclicos en la Ley Agrícola de 2002: es probable que sus efectos sobre la producción sean limitados" (Estados Unidos - Prueba documental 35).]***

basada en la producción pasada. No obstante, análogamente a los préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos están vinculados a los precios del mercado, de modo que puede haber alguna influencia sobre las decisiones de producción actuales de los cultivadores, lo cual haría que los pagos anticíclicos fuesen en potencia al menos parcialmente conectados o algo conectados.

a. ¿Están de acuerdo los Estados Unidos con esta caracterización de los pagos anticíclicos?

24. Los Estados Unidos están de acuerdo en que los pagos anticíclicos se diferencian de los pagos directos en un sentido, a saber, que se establecen en función de la superficie de base histórica y de los rendimientos de los pagos *cuando el precio promedio al agricultor en la campaña desciende hasta quedar por debajo de un determinado umbral*. En contraste, los pagos directos son *independientes de los precios* y se realizan en función de la superficie de base histórica y de los rendimientos de los pagos. Los Estados Unidos están de acuerdo también en que, en la medida en que los pagos en el marco del programa de pagos anticíclicos se realizan solamente cuando prevalecen ciertas condiciones de precios, esta condicionalidad es un aspecto en el que los pagos anticíclicos son similares a los pagos por préstamos para la comercialización.

25. Dicho esto, la cuestión que se plantea en el marco del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no se refiere a la forma de las subvenciones sino a sus *efectos*. Como han explicado los Estados Unidos, los efectos posibles de los pagos del programa de pagos anticíclicos en las decisiones relativas a la superficie cultivada están mucho más cerca de los efectos de los pagos directos que de los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización. Como se expone *infra*, los pagos por préstamos para la comercialización se hacen con respecto a la producción efectiva. En cambio, "**los agricultores mantienen una flexibilidad de plantación casi total y pueden recibir pagos anticíclicos por el cultivo de la superficie de base independientemente de si ese cultivo (o cualquier cultivo) se planta en esa superficie**".[20] Esto es *precisamente* lo mismo que ocurre con los pagos directos.

26. Habida cuenta de que la única diferencia destacada entre la estructura de los pagos directos y los pagos anticíclicos es que estos últimos sólo se realizan cuando prevalecen ciertas condiciones de mercado, en lugar de realizarse automáticamente cada año, la cuestión es determinar si esto de algún modo da lugar a un efecto sobre la producción en el caso de los último que no se produce con los primeros. Algunos investigadores -incluido Westcott- concluyen que el vínculo con los precios puede en algunas circunstancias tener efectos indirectos en la producción derivados fundamentalmente de la reducción del riesgo de volatilidad de los precios. Los Estados Unidos están de acuerdo. No obstante, los Estados Unidos coinciden también con Westcott y otros en que es probable que el grado de esos efectos en la producción sea mínimo y esté mitigado por varios factores. Por ejemplo, Westcott observa a este respecto que:

a) cuando se espera que los precios estén por encima del umbral máximo, los pagos anticíclicos se comportan exactamente igual que los pagos directos fijos[21];

b) "los efectos cruzados entre productos sugieren que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un

[20] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 202 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[21] *Ibid.*, página 203 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

efecto sobre cultivos específicos. Los beneficios netos de los cultivos alternativos seguirían siendo la principal consideración subyacente en las opciones de producción"[22];

c) "si bien algunos estudios indican que los agricultores son adversos al riesgo (Chavas y Holt, 1990, 1996, por ejemplo), ya existen otros instrumentos de reducción de los riesgos que permiten gestionarlos. Por tanto, con la nueva reducción del riesgo de pérdida de ingresos ahora aportada por los pagos anticíclicos como parte de los programas agrícolas, los agricultores pueden ajustar su utilización de esas otras estrategias de gestión en la explotación agrícola y fuera de ella"[23]; y

d) "una gran parte de la producción del sector agrícola estadounidense procede de un número pequeño de grandes productores ... Las pruebas de que la adversión al riesgo disminuye a medida que los ingresos aumentan (Chavas y Holt, 1990, 1996) sugieren que es posible que también tienda a disminuir a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones agrícolas. Por tanto, al reducirse la adversión a los riesgos en explotaciones de mayor tamaño que representan la mayoría de la producción, los posibles efectos en la producción de los pagos anticíclicos debidos a la reducción de los riesgos también disminuyen. Aunque las explotaciones agrícolas de menor tamaño puedan tener más adversión a los riesgos que afectan a sus cultivos, los ingresos fuera de la explotación agrícola pueden reducir el nivel global de riesgo de pérdida de ingresos de las familias".[24]

27. Sobre la base de éstos y otros factores, Westcott concluye que "hay varios factores atenuantes que sugieren que es probable que los efectos globales de los pagos anticíclicos sobre la producción mediante la reducción del riesgo de pérdida de ingresos sean limitados".[25] Los Estados Unidos están de acuerdo con esa evaluación. Otros estudios presentados por los Estados Unidos en los que se examinan las pruebas empíricas de los efectos sobre la producción -por ejemplo, un estudio de 2007 realizado por Lin y Dismukes en el que los autores constataron que "el efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores ... parece ser *muy insignificante* -un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento. ..."[26]- confirman que los efectos de los pagos anticíclicos son, de hecho, muy limitados.

b. ¿Qué responderían los Estados Unidos al argumento de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están conectados hasta cierto punto a las decisiones de producción, ya que parte de los pagos depende de la realización efectiva de los precios del mercado?

28. Los Estados Unidos no consideran que los pagos anticíclicos estén en absoluto "conectados a las decisiones de producción" porque, como observa Westcott, "los agricultores mantienen una

[22] *Ibid.*, página 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[23] *Ibid.*

[24] *Ibid.*

[25] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 205 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[26] Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts" *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64-86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

flexibilidad de plantación casi total y pueden recibir pagos anticíclicos por el cultivo en la superficie de base independientemente de si ese cultivo (o cualquier otro cultivo) se planta en esa superficie".[27] Un agricultor simplemente no tiene que producir algodón americano (*upland*) para obtener pagos por superficies de base de algodón americano (*upland*). Ciertamente, esto se refleja en la pregunta porque en ella se destaca que lo definitorio es la realización de *precios* de mercado particulares, no la realización de ningún volumen de producción por productores individuales. El precio de mercado es un detonante independiente.

29. No obstante, como ya se ha indicado, los Estados Unidos están de acuerdo en que los pagos anticíclicos, al igual que los pagos directos, pueden tener ciertos efectos limitados sobre el riesgo y la prosperidad que, a su vez, se traducen en cierto efecto limitado sobre la producción. Por ejemplo, el vínculo entre los pagos anticíclicos y los precios promedio al agricultor de la campaña puede en algunas circunstancias tener efectos indirectos en la producción derivados de la reducción del riesgo de volatilidad de los precios. Esta cuestión de los efectos es la que es importante en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En ese contexto, se trata de una cuestión de *grado* -es decir, si los posibles efectos en cuanto al riesgo y la prosperidad son tales que inciden sustancialmente en la producción y en las exportaciones y, en última instancia, en contener la subida de los precios del mercado mundial en un grado "significativo". Las pruebas presentadas al Grupo Especial confirman que no es así. En efecto, como concluye Westcott, "hay varios factores atenuantes que sugieren que es probable que los efectos globales de los pagos anticíclicos sobre la producción mediante la reducción del riesgo de pérdida de ingresos sean limitados".[28] Esto queda confirmado por estudios empíricos recientes en los que se examinan los efectos de los pagos anticíclicos.[29]

3. Modelo de simulación económica

Pregunta para los Estados Unidos

> ***32. El Brasil ha presentado un modelo de equilibrio parcial para simular los efectos de la eliminación de los pagos estadounidenses al algodón americano (upland), en particular los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En su comunicación y en su réplica, los Estados Unidos dieron a conocer su reacción ante el modelo de simulación.***
>
> ***a. ¿Sería exacto decir que la respuesta de los Estados Unidos constituye una aceptación general del marco de análisis adoptado por el Brasil pero impugna los supuestos formulados con respecto a los valores de los parámetros, las elasticidades de la oferta y la demanda y el "factor de conexión" que se utilizan en el modelo? (El factor de conexión expresa la cantidad en que aumenta el precio previsto por cada dólar de pago unitario.)***

30. Antes de responder a la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos aclaran que los factores de conexión, tal como se emplean en los modelos FAPRI y en el modelo Sumner II, son coeficientes utilizados en un intento de comparar los efectos de los pagos que no están conectados a ninguna producción (como los pagos directos y los pagos anticíclicos) con los efectos de otros pagos

[27] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 202 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[28] *Ibid.*, página 205 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[29] *Véanse* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 207 a 214, y la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 226 a 252.

(por ejemplo, ingresos de mercado), que se hacen directamente respecto de la producción. En el caso de los pagos directos y los pagos anticíclicos, la mayoría de los factores de conexión que actualmente se utilizan se han basado en el criterio del analista. A medida que se dispone de más datos empíricos, los datos proporcionan una guía para que los analistas determinen el factor de conexión adecuado que se debe asignar.

31. En relación con la pregunta del Grupo Especial, si bien los Estados Unidos consideran que un modelo de equilibrio parcial puede ser un medio adecuado para hacer una evaluación de los efectos de los programas de la Fase 2, los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en los precios del mercado mundial, los Estados Unidos no consideran que el nuevo modelo del Brasil es apropiado. Los Estados Unidos han encontrado en el modelo varias deficiencias importantes, entre ellas, que el modelo:

- no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados;

- es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias;

- contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales;

- trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera;

- incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados, y

- parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario.[30]

32. Estos son algunos de los problemas derivados de la estructura general del propio modelo y del carácter simplificado y restringido de la evaluación que trata de realizar. Otros sesgos, aun más importantes, resultan de los parámetros econométricos viciados utilizados por el modelo. Éstos se han examinado con detalle en las Comunicaciones de los Estados Unidos.

[30] Los pagos anticíclicos máximos hechos sobre el 85 por ciento del rendimiento de base y el rendimiento de los programas no pueden exceder de 13,73 centavos. Sin embargo, el Dr. Sumner incorpora un valor de hasta 19,10 centavos, que es un 39 por ciento superior a la tasa máxima permitida. Los intentos del Brasil de explicar esto en la reunión del Grupo Especial no son convincentes. El Brasil explicó que el Dr. Sumner dividió los pagos anticíclicos totales entre la producción para determinar una tasa por libra. Sin embargo, esto no se corresponde con la forma en que los agricultores ven los pagos anticíclicos. Se trata de una cuestión de expectativas de los agricultores, y éstos no comienzan la temporada de plantación presuponiendo que la tasa de pagos anticíclicos pudiera ser hasta un 30 por ciento superior al límite máximo legal. Además, no toda la superficie de base de algodón americano (*upland*) se ha plantado con ese cultivo. El enfoque del Brasil no toma esto en cuenta. Conviene además señalar que el Brasil decidió no adoptar este enfoque en el análisis del coste de producción incluido en la declaración oral del Brasil. En ese análisis, el Brasil usó correctamente la tasa máxima legal aplicable a los pagos anticíclicos.

33. Los Estados Unidos no sólo no aceptan el modelo particular utilizado por el Brasil y los parámetros y supuestos en que se basa, sino que también discrepan con el Brasil en lo referente a la cuestión que el modelo intenta abordar. El Brasil parece suponer que la cuestión sometida al Grupo Especial es el efecto "a corto plazo" de provocar una "conmoción" en el sistema con la eliminación completa de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos.[31] No es así. Con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 lo que hay que determinar es qué grado hay *actualmente*, si es que hay alguno, de contención de la subida de los precios como consecuencia de los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, y si ese grado de contención de la subida de los precios es "significativo". En la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su único objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos o no hubieran existido. No se trata de determinar qué nivel alcanzarán los precios en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. De hecho, ni siquiera se exige a los Miembros que eliminen las medidas que se ha constatado constituyen subvenciones recurribles; se les permite elegir entre "retirar" la subvención o eliminar sus efectos perjudiciales. Por tanto, aparte de que las publicaciones económicas recomiendan las evaluaciones a largo plazo, como cuestión de interpretación textual, es incorrecto el argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas.

34. El efecto de conjunto de todas estas deficiencias en el modelo del Brasil es que se exagera enormemente cualquier posible efecto de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Los Estados Unidos demostraron que, sin llegar a cambiar las deficiencias estructurales del modelo, sino simplemente recalibrando las "elasticidades clave" y algunos otros supuestos básicos con objeto de reflejar el FAPRI y otros parámetros bien establecidos -muchos de los cuales el Brasil reconoció y utilizó en las actuaciones iniciales- los efectos estimados por el nuevo modelo del Brasil se reducen considerablemente. La eliminación *completa* de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos hace que los precios mundiales aumenten sólo en un 1,41 por ciento en comparación con los niveles de base en el período de las campañas de comercialización 2002-2005 y en un 0,96 por ciento en el período de las campañas de comercialización 2006-2008. Los valores a largo plazo relativos a las elasticidades de la oferta y la demanda tomados del Modelo de Simulación de Políticas Comerciales Agrícolas UNCTAD-FAO muestran que la eliminación de los pagos por préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos da lugar a un aumento de los precios mundiales del 2,26 por ciento en el período de las campañas de comercialización 2002-2005 y del 1,52 por ciento en el período de las campañas de comercialización 2006-2008. *Estos efectos notablemente inferiores sobre los precios se obtienen con sólo unos ajustes preliminares muy básicos al modelo del Dr. Sumner*. Un análisis y una recalibración más detallados reducirían aún más los efectos sobre los precios.

35. Es fundamental que el Grupo Especial entienda las deficiencias del modelo Sumner II y su pertinencia respecto de la presente diferencia porque el Brasil prácticamente no ha presentado ninguna prueba empírica válida en apoyo de sus alegaciones de que los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos producen "actualmente" una contención significativa de la subida de los precios. Antes bien, la alegación del Brasil depende, en grado

[31] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafos 28-29. El economista del Brasil trata de justificar, por ejemplo, el uso de una elasticidad de la oferta en el resto del mundo irrealista y desproporcionadamente pequeña, partiendo de la base de que el Brasil pretende evaluar los efectos a corto plazo de la "conmoción de eliminar las subvenciones estadounidenses al algodón". *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 28. En consecuencia, es sorprendente que el economista brasileño haya negado en la reunión con el Grupo Especial que el Brasil haya usado esas palabras o ese enfoque.

decisivo, del nuevo modelo econométrico construido a los efectos de la presente diferencia. El hecho de que incluso este modelo econométrico adolece de deficiencias fundamentales confirma que el Brasil carece de fundamento para sus alegaciones.

b. En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplean el mismo valor de 1 que adopta el Brasil para el factor de conexión asignado a los pagos por préstamos para la comercialización. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos por préstamos para la comercialización constituyen un incentivo de uno a uno a la producción de algodón americano (*upland*)?

36. Los Estados Unidos no están de acuerdo con el criterio de que los pagos por préstamos para la comercialización proporcionan un "incentivo de uno a uno a la producción". Con esto se podría interpretar que esto significa que a cada dólar de gastos para préstamos de comercialización en un año concreto se le puede asignar un efecto sobre la producción, lo cual no es cierto. Como han sostenido los Estados Unidos, que el préstamo para la comercialización cree o no algún incentivo a la producción depende de los precios previstos al momento de la plantación. El propio Brasil, con su modelo económico, acepta este principio, y ostensiblemente intenta aplicarlo en las presentes actuaciones.[32]

37. No obstante, el hecho de que se atribuye un factor de conexión de 1 a los pagos por préstamos para la comercialización significa que se prevé que 1 dólar previsto en el marco del programa de préstamos para la comercialización tendrá con respecto a la producción el mismo efecto que 1 dólar previsto como ingreso de mercado. Dado que los pagos se hacen por unidad en relación con el algodón americano (*upland*) que se produce ulteriormente, en los modelos suele adoptarse comúnmente un factor de conexión de 1 en relación con el programa de préstamos para la comercialización. Los Estados Unidos no han impugnado el uso de este factor de conexión por el Brasil en estas actuaciones.

c. En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplearon un valor no nulo de 0,25 (no muy inferior al 0,4 que adopta el Brasil) para el factor de conexión asignado a los pagos anticíclicos. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están parcialmente vinculados a la producción de algodón americano (upland), y de una magnitud (25 centavos por dólar de pagos anticíclicos) no muy alejada de la propia estimación del Brasil (40 centavos por dólar de pagos anticíclicos)?

38. No. El 0,25 por ciento era el factor de conexión utilizado en el modelo FAPRI, en el que se basó inicialmente el propio Brasil, y recibió los siguientes elogios del Brasil:

> El modelo FAPRI ha sido ampliamente utilizado para el análisis de políticas en los Estados Unidos y en otras partes desde hace casi 20 años. Los grupos

[32] *Véanse* la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 36 ("Los productores de algodón estadounidenses responden a los precios *previstos* y las tasas de subvención *previstas* aplicables en el momento de la plantación y cuando otras decisiones clave se adoptan durante el ciclo de producción.") (sin cursivas en el original), y la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de la repercusión en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa del préstamo, que se conoce en el momento de la plantación, y las *expectativas* del cultivador en el momento de la plantación sobre el AWP para el algodón que será aplicable cuando el cultivador haga esa transacción de préstamo para comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación ulterior del Brasil, anexo I, párrafos 17-18.

> estadounidenses que trabajan con productos básicos, entre ellos la rama de producción de algodón de los Estados Unidos, han utilizado habitualmente el modelo FAPRI para analizar las opciones sobre programas de productos básicos agrícolas. El modelo FAPRI es también el modelo clave utilizado por el Congreso de los Estados Unidos para estudiar opciones sobre programas agrícolas. Durante casi dos decenios, el Congreso de los Estados Unidos ha aprobado asignaciones especiales para apoyar el uso continuado y el desarrollo del modelo FAPRI. En los procesos relacionados con los proyectos de leyes agrícolas de 1996 y 2002 el modelo FAPRI proporcionó las proyecciones de posibles repercusiones en los programas que más influencia tuvieron.[33]
>
> El FAPRI es la organización más influyente dedicada en los Estados Unidos al análisis de la política agrícola y sus efectos sobre los mercados de productos básicos estadounidenses y mundiales, es decir, la organización con mayor prestigio y experiencia para responder a las preguntas que, como las que se plantean a este Grupo Especial, suponen el análisis de una situación con la exclusión hipotética de un factor.[34]

39. El modelo FAPRI asume un factor de conexión del 0,25 por ciento para los pagos anticíclicos sobre la base siguiente:

> Dado que los pagos anticíclicos se realizan sobre una base fija, pueden considerarse al menos parcialmente desconectados de las decisiones sobre producción (de ahí su inclusión en el término del pago desconectado en las ecuaciones para determinar el área). Sin embargo, los pagos anticíclicos dependen efectivamente de los precios, y los productores adversos al riesgo pueden tener en relación con la oferta una respuesta positiva al seguro de precios ofrecido por el programa. El parámetro del 0,25 por ciento se basa en el criterio del analista y refleja la idea de que el efecto específico para cada cultivo de los pagos anticíclicos sobre la producción debe ser probablemente positivo, pero modesto.[35]

40. Los Estados Unidos adoptaron el factor de conexión del FAPRI por que el Brasil reconoció expresamente la idoneidad técnica y el prestigio de los investigadores del FAPRI para evaluar "las posibles repercusiones de los programas" y "para responder a las preguntas que, como las que se plantean a este Grupo Especial, suponen el análisis de una situación con la exclusión hipotética de un factor".[36] Pero los Estados Unidos consideran que este factor de conexión es elevado. De hecho, la investigación empírica apoya el uso de un factor de conexión menor, más cercano a cero. Por ejemplo, los Estados Unidos se han remitido a un estudio realizado en 2007 por Lin y Dismukes en el que los autores examinan la pregunta siguiente: "[d]ada la situación de los precios de mercado en relación con los cultivos principales [maíz, trigo y soja] percibidos por los productores en el momento de adoptar decisiones de plantación, ¿cómo habrían afectado los pagos anticíclicos a las

---

[33] Comunicación ulterior del Brasil, párrafo 214.

[34] Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial después de la segunda reunión, párrafos 21-24 (22 de diciembre de 2003).

[35] Westhoff, Patrick, Scott Brown y Chad Hart. "When Point Estimates Miss the Point: Stochastic Modeling of WTO Restrictions" FAPRI Policy Working Paper #01-05, diciembre de 2005, página 6 (Estados Unidos - Prueba documental 58).

[36] Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial después de la segunda reunión, párrafos 21-24 (22 de diciembre de 2003).

plantaciones de los cultivos principales en 2005 en la región norte-central?".[37] Los autores constataron que "el efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores ... parece ser *muy insignificante* -un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento. ...".[38]

41. De modo similar, los Estados Unidos se remitieron a un estudio realizado en 2005 por Goodwin y Mishra, en el que se dieron a conocer los resultados de una encuesta de agricultores en la que se les pedía que evaluaran la importancia de los factores que influían en sus decisiones sobre la superficie de cultivo usando una escala de 5 puntos que iba de "no es importante en absoluto" hasta "es muy importante".[39] El estudio concluye que casi la mitad de los agricultores encuestados (el 44 por ciento) -en una encuesta nacional que contenía unas 4.125 observaciones- indicaron decididamente que los pagos anticíclicos no eran "importantes en absoluto" en relación con sus decisiones sobre la superficie de cultivo. El otro porcentaje sustancial (43 por ciento) indicó o ambivalencia (que los pagos anticíclicos no tenían "ni mucha ni poca importancia") o que los pagos anticíclicos no tenían "ninguna importancia" en relación con sus decisiones relativas a la superficie de cultivo. Esto también confirma que los pagos anticíclicos tienen efectos mínimos sobre la producción.

42. Si bien éstos y los otros estudios a que se remiten las comunicaciones de los Estados Unidos confirman un factor de conexión muy inferior a 0,25, los Estados Unidos han usado ese factor como indicador moderado y para ilustrar el carácter flagrantemente exagerado de los resultados del modelo del Brasil. El Brasil no usa siquiera este factor de 0,25, que puede ser excesivamente elevado en sí mismo. En lugar de ello, el Brasil ha utilizado un factor mucho más alto, de 0,40, que *no está respaldado* por las investigaciones empíricas ni por la bibliografía económica. El factor de 0,40, a juicio de los Estados Unidos, no se aproxima al factor de 0,25 utilizado por el FAPRI, como se sugiere en esta pregunta mencionada. De hecho, el factor de conexión del Brasil es superior en más de un 60 por ciento al factor del FAPRI y no tiene ninguna base legítima en la bibliografía económica ni en el análisis empírico. Esto, una vez más, confirma que el modelo econométrico del que dependen muchas de las aseveraciones del Brasil es deficiente y no sirve para respaldar las alegaciones del Brasil de contención significativa de la subida de los precios.

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Permisibilidad de una interpretación a contrario del punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas para los Estados Unidos

33. ***Se ruega que indiquen si (y, en su caso, cómo) las resoluciones del Grupo Especial en los asuntos* Corea - Embarcaciones comerciales *y* Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21 (I y II) *afectan al criterio con que los Estados Unidos***

[37] Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64-86 (primavera de 2007), página 81 (Estados Unidos - Prueba documental 85). *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 229-234.

[38] *Ibid.*, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

[39] **Goodwin, B. y A. Mishra. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments".** ***American Journal of Agricultural Economics*** **87(5):1200-1210, 2005 (Estados Unidos - Prueba documental 41).**

***interpretan la relación entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del* Acuerdo SMC.**

43. En vista de que tanto la pregunta 33 como la pregunta 34 del Grupo Especial tratan la cuestión de la interpretación correcta del punto j) y del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y la relación entre esas disposiciones, los Estados Unidos contestan las dos preguntas juntas.

44. Para empezar, los Estados Unidos recuerdan que lo que se trata de determinar es si el punto j) de la Lista ilustrativa demuestra definitivamente cómo se aplican los elementos generales de la definición hecha en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* en el caso de las garantías de créditos a la exportación. El texto del *Acuerdo SMC* confirma que así es. Como han explicado los Estados Unidos[40], el punto j) "ilustra" la aplicación de la definición general de "subvención a la exportación" que figura en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 al contexto específico de las garantías de créditos a la exportación. "Ilustrar [*illustrate*]" significa, entre otras cosas, "arrojar luz, alumbrar, iluminar [*shed light on, light up, illumine*]" y "aclarar, elucidar, explicar; esp. aclarar o respaldar con ejemplos, presentar un ejemplo o ilustración (de), ejemplificar [*make clear, elucidate, explain; esp. clarify or support using examples, give an example or illustration of, exemplify*]".[41] En consecuencia, según el sentido corriente del término "ilustrar", el punto j) "aclara" la manera en que la definición del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 se aplica con respecto a cada tipo particular de medida establecida en la Lista ilustrativa. Aclara qué garantías de créditos a la exportación otorgan *efectivamente* subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 y cuáles *no las otorgan*. El elemento diferenciador -con arreglo al punto j)- es si los tipos de primas del programa de garantías de créditos a la exportación son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa.

45. Esta interpretación del punto j) está avalada no sólo por el sentido corriente del término "ilustrar" sino también por otras disposiciones que tienen que ver con la relación entre el punto j) y la definición general que figura en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Así, por ejemplo, el artículo 1 del *Acuerdo SMC* dispone que "*[a] los efectos del presente Acuerdo*, se considerará que existe subvención … cuando haya una contribución financiera de un gobierno y con ello se otorgue un beneficio".[42] Además, el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* incluye expresamente como subvenciones "en el sentido del artículo 1" todas las "subvenciones supeditadas … a los resultados de exportación … *con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el Anexo I*".[43] Por consiguiente, está claro que el punto j) aplica la definición general de "subvención a la exportación" incluida en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. No establece ninguna norma secundaria o alternativa sobre "subvenciones a la exportación" como ha aducido el Brasil en la presente diferencia.

[40] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 62-70.

[41] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1311, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 24).

[42] Sin cursivas en el original.

[43] *Ibid.*

A. La nota 5 del Acuerdo SMC *es plenamente compatible con la interpretación de los Estados Unidos*

46. El Brasil sostiene, sin embargo, que la nota 5 del *Acuerdo SMC* de algún modo suprime toda la orientación contenida en el texto que se ha mencionado *supra*. Específicamente, el Brasil aduce que el criterio aplicado por los Estados Unidos requeriría lo que el Brasil denomina una interpretación "*a contrario*" del punto j) y, según el Brasil, la nota 5 del *Acuerdo SMC* "excluye definitivamente" esa interpretación.[44] Este argumento no resiste un examen cuidadoso, como ha reconocido el propio Brasil en otras diferencias.[45]

47. La nota 5, que modifica la prohibición de las subvenciones a la exportación contenida en el párrafo 1 a) del artículo 3, dispone que "[l]as medidas mencionadas en el Anexo I como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación no estarán prohibidas en virtud de ésta ni de ninguna otra disposición del presente Acuerdo". En ese sentido, la nota 5 confirma dos cosas: en primer lugar, que el Anexo I es pertinente para determinar si las medidas constituyen o no "subvenciones a la exportación" y, en segundo lugar, que en tanto el Anexo I "menciona[]" medidas que no constituyen subvenciones a la exportación, no es necesario profundizar en el análisis para determinar si las medidas son subvenciones prohibidas con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3.

48. El argumento del Brasil a los efectos de la presente diferencia es que, según la nota 5, sólo puede entenderse que el punto j) proporcionaría una aclaración dispositiva sobre qué constituye una "subvención a la exportación" en el caso de las garantías de créditos a la exportación si incluyera una "declaración positiva" sobre las condiciones en que las subvenciones a la exportación *no* existen.[46] Sin embargo, la nota 5 no dice nada acerca de una "declaración positiva". Tampoco se exige una "declaración positiva" según el sentido corriente del término "mencionadas". De hecho, "mencionar [*refer*]" significa, entre otras cosas, "hacer referencia o alusión, o dirigir la atención a algo [*to make reference or allusion or direct the attention to something*]".[47] Y "alusión [*allusion*]" significa a su vez "una referencia encubierta, pasajera o indirecta (a); en sentido corriente, cualquier referencia (a) [*a covert, passing, or indirect reference (to); popularly any reference to*]".[48] Así pues, es evidente que las medidas "mencionadas" en el Anexo I como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación pueden incluir *tanto* medidas que se indique *expresamente* que no constituyen subvenciones a la exportación (aunque en realidad sólo existe una medida de ese tipo, que se describe en el segundo párrafo del punto k))[49] como medidas que se indique *implícitamente* que no constituyen subvenciones a la exportación, por ejemplo, el establecimiento de programas de garantías de créditos

[44] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 563.

[45] *Véase, por ejemplo*, *Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafos 14 y 19.

[46] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 465 y 467.

[47] *Véase The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 2520, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 116).

[48] *Ibid.*, página 57, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 117) (las cursivas figuran en el original).

[49] El segundo párrafo del punto k) dispone que "si un Miembro es parte en un compromiso internacional en materia de créditos oficiales a la exportación en el cual sean partes por lo menos 12 Miembros originarios del presente Acuerdo al 1º de enero de 1979 (o en un compromiso que haya sustituido al primero y que haya sido aceptado por estos Miembros originarios), o si en la práctica un Miembro aplica las disposiciones relativas al tipo de interés del compromiso correspondiente, una práctica seguida en materia de crédito a la exportación que esté en conformidad con esas disposiciones no será considerada como una subvención a la exportación de las prohibidas por el presente Acuerdo".

a la exportación a tipos de primas *que sean* suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas. En *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, el Brasil confirmó al Órgano de Apelación que el punto j) contiene precisamente esa referencia implícita:

> La nota 5 del Acuerdo SMC especifica que el Anexo I no contiene solamente una lista de subvenciones a la exportación prohibidas, sino también medidas que no constituyen subvenciones a la exportación, tales como las indicadas en los puntos b), h), i) y k). Comparando la estructura del punto j) y la del punto k), las dos disposiciones comparten una estructura similar dado que definen prácticas que constituyen subvenciones a la exportación prohibidas con *un texto que limita el alcance de la definición. En el caso del punto j), con respecto a los sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, el texto que limita la cláusula es "tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas"*.[50]

49. Debido a que el Brasil adujo en última instancia que su tesis jurídica en esa diferencia se basaba "en una interpretación '*a contrario sensu*' del texto del primer párrafo del punto k)", y no en la nota 5, el Órgano de Apelación no llegó a interpretar esa disposición. No obstante, el Órgano de Apelación sí indicó que aceptaba el argumento del Brasil de que el primer párrafo del punto k) podía interpretarse *a contrario* para determinar cuándo las medidas están "justificadas".[51] Esa conclusión es igualmente adecuada en el presente caso.

50. También hay otros factores que quitan validez a la interpretación hecha por el Brasil de la nota 5 del *Acuerdo SMC*. Por ejemplo, los antecedentes de la negociación de la disposición no apoya la interpretación del Brasil. Los antecedentes de la negociación demuestran que los Miembros acordaron suprimir de un proyecto anterior un texto que habría requerido una referencia *expresa* para que pudieran aplicarse las disposiciones de la nota. Específicamente, la nota 5 apareció por primera vez en el tercer proyecto de acuerdo preparado por el Presidente del Grupo de Negociación sobre las Subvenciones y las Medidas Compensatorias.[52] En ese proyecto, la nota 5 decía lo siguiente: "[l]as medidas *expresamente* mencionadas en la Lista ilustrativa como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación no estarán prohibidas en virtud de ésta ni de ninguna otra disposición del presente Acuerdo".[53] Sin embargo, la palabra "expresamente" no se conservó. En el proyecto siguiente la palabra fue suprimida de la nota[54], lo que demuestra que la intención de los redactores era ampliar el alcance de la nota 5 más allá de las medidas que contuvieran una "declaración positiva" de que las medidas particulares no constituyen subvenciones a la exportación.

51. La interpretación estadounidense del punto j) y la relación entre esa disposición y la definición general de "subvención a la exportación" que figura en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 no sólo es correcta desde el punto de vista del texto y compatible con los

---

[50] *Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 19 (sin cursivas en el original).

[51] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) (Órgano de Apelación)*, párrafo 80 (donde se aduce que, si el Brasil hubiera demostrado correctamente los hechos con arreglo al párrafo 1, "podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa").

[52] MTN.GNG/NG10/W/38/Rev.2 (2 de noviembre de 1990).

[53] MTN.GNG/NG10/W/38/Rev.2 (2 de noviembre de 1990) (sin cursivas en el original).

[54] MTN.GNG/NG10/W/38/Rev.3 (6 de noviembre de 1990).

antecedentes de la negociación, sino que es la única interpretación lógica.[55] Los redactores no tendrían por qué haberse tomado el trabajo de reunir en una Lista ilustrativa normas específicas y detalladas sobre determinados tipos de medidas, como las relativas a las garantías de créditos a la exportación que figuran en el punto j), si dichas normas pudiesen ser ignoradas en favor de normas más generales incluidas en otras parte del *Acuerdo SMC*.

52. En contraste, la interpretación del Brasil hace caso omiso de la orientación que da el texto del *Acuerdo SMC* acerca de la relación entre el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 y el punto j); de aceptarse, anularía o haría redundantes diversas disposiciones del *Acuerdo SMC*. Por ejemplo, con arreglo a la interpretación del Brasil, la nota 5 resultaría en gran medida redundante. Específicamente, el argumento del Brasil presupone que la nota 5 sólo exceptúa de la prohibición de las subvenciones a la exportación a las medidas que están *expresamente* mencionadas en la Lista ilustrativa como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación. Sin embargo, si hay medidas que *se mencionan* expresamente en la Lista ilustrativa como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación, las mismas no están sujetas en ningún caso a la prohibición de las "subvenciones a la exportación". En otras palabras, la formulación del artículo 1, el párrafo 1 a) del artículo 3 y la Lista ilustrativa sería suficientemente clara, sin la nota 5, para establecer que las medidas expresamente identificadas como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación no estarán sujetas a prohibiciones de las subvenciones a la exportación. Si, como aduce el Brasil, el propósito de la nota 5 es simplemente reiterar esa idea, la nota 5 tendría una función puramente redundante. Tal interpretación no encuentra respaldo en las normas consuetudinarias de interpretación de los tratados. Como ha explicado el Órgano de Apelación, "[u]n intérprete no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[56]

53. De modo similar, la interpretación del Brasil pondría en entredicho la necesidad del punto d) de la Lista ilustrativa.[57] El Brasil sostiene que el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 sirven como fundamento independiente para impugnar como subvención a la exportación *cualquier* contribución financiera supeditada a las exportaciones que coloque al receptor en una posición más favorable que en el mercado. No obstante, el punto d) establece una prueba en dos partes que exige *tanto* la demostración de trato preferencial de los productos destinados a la exportación a diferencia de los productos para consumo interno *como*, en el caso de los bienes, la demostración de que se están suministrando bienes en condiciones más favorables que las disponibles en el mercado. En el caso de

[55] Los Estados Unidos señalan a este respecto que, según el principio de que la ley general no deroga la ley especial (*generalia specialibus non derogant*), "un asunto que se rige por una disposición especial, que lo trata específicamente, queda fuera del alcance de la disposición general que rige la categoría de materias a la que pertenece el asunto, y que en otro caso podría regirlo como parte de esa categoría". Gerald Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the Court of International Justice, 1951-4: Treaty Interpretation and Other Treaty Points*, 1957 British Y.B. Int'l L. 236; *véase también Case Concerning Payment of Serbian Loans*, P.C.I.J. Ser. A, Nº 20/21, página 30; y Grotius, *De Iure Belli Ac Pacis*, Lib. II, capítulos XVI, XXIX (Classics, 3, 1929). Si bien los Estados Unidos no sugieren que este principio se aplica directamente en este caso, sí consideran que la lógica de este principio es convincente y destacan que la interpretación estadounidense del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3, y el punto j), expuesta anteriormente, es compatible con esta lógica.

[56] *Estados Unidos - Gasolina (Órgano de Apelación)*, página 23.

[57] El punto d) de la Lista ilustrativa identifica como subvención a la exportación "[e]l suministro por el gobierno o por organismos públicos ... de productos o servicios importados o nacionales, para uso en la producción de mercancías exportadas, en condiciones más favorables que las aplicadas al suministro de productos o servicios similares o directamente competidores para uso en la producción de mercancías destinadas al consumo interno, *si (en el caso de los productos) tales condiciones son más favorables que las condiciones comerciales que se ofrezcan a sus exportadores en los mercados mundiales*". (sin cursivas en el original)

los bienes, la demostración que tendría que hacerse para satisfacer la segunda parte de la prueba en dos partes parece ser exactamente la misma demostración que, con arreglo a la interpretación del Brasil, sería, por sí misma, suficiente para demostrar la existencia de una subvención a la exportación con arreglo al artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. ¿Por qué una parte reclamante racional habría de optar por la prueba en dos partes prevista en el punto d) si pudiese demostrar la existencia de una subvención a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 simplemente basándose en una de las dos partes? Una vez más, la interpretación del Brasil simplemente conduce a resultados manifiestamente absurdos.

54. Por las razones expuestas, la interpretación más convincente del texto es que sólo hay una definición de "subvención a la exportación" en el *Acuerdo SMC* -sus elementos se enuncian en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3- y el punto j) de la Lista ilustrativa determina cómo esa definición se aplica en el caso de las garantías de créditos a la exportación.

B. Los informes de los Grupos Especiales encargados de los asuntos Corea - Embarcaciones comerciales *y* Brasil - Aeronaves *no restan valor a la interpretación correcta del punto j)*

55. Los informes de los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Brasil - Aeronaves* y *Corea - Embarcaciones comerciales* no restan valor a la interpretación correcta del punto j) de la Lista ilustrativa examinada *supra*. Por una parte, todos esos informes consideran que la pregunta pertinente es si los puntos de la Lista ilustrativa están disponibles como "defensa afirmativa"; en otras palabras, si las medidas que se ha constatado que son "subvenciones a la exportación" con arreglo a los elementos generales de la definición establecida en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 pueden de todas formas excusarse si se cumplen las condiciones previstas en la Lista ilustrativa.[58] Los Estados Unidos no consideran que esa sea la pregunta pertinente en este caso. De hecho, los Estados Unidos nunca han aducido que el punto j) constituye una "defensa afirmativa". Más bien, como se explicó *supra*, la opinión de los Estados Unidos es que el punto j) "aclara" dispositivamente cómo los elementos de una "subvención a la exportación" que figuran en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 se aplican en el caso de las garantías de créditos a la exportación. La sugerencia de que el punto j) ofrece una "defensa afirmativa" sugiere que la norma contenida en dicho punto es distinta a la norma del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3; argumento éste que el Brasil -no los Estados Unidos- ha esgrimido en las presentes actuaciones. Los Estados Unidos están en desacuerdo con este argumento. Y, en ese sentido limitado, la posición de los Estados Unidos está en consonancia con la de los Grupos Especiales encargados de los asuntos *Brasil - Aeronaves* y *Corea - Embarcaciones comerciales*.

56. No obstante, los Estados Unidos no consideran que los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Brasil - Aeronaves* y *Corea - Embarcaciones comerciales* interpretaron correctamente la nota 5 del *Acuerdo SMC*. En particular, ninguno de los dos Grupos Especiales tuvo en cuenta todo el

[58] *Véase, por ejemplo, Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá II)*, párrafos 5.272 ("[l]a cuestión que tenemos ante nosotros es si una medida no está prohibida, a pesar de que se haya constatado que es una subvención supeditada a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, si esa medida es un 'pago' que no se 'utili[za] para lograr una ventaja importante en las condiciones de los créditos a la exportación' en el sentido del primer párrafo del punto k)".) y 5.276 ("[h]emos llegado a la conclusión de que ... el primer párrafo del punto k) no puede, como cuestión de derecho, invocarse como defensa afirmativa".); *Corea - Embarcaciones comerciales (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 7.193 ("[t]eniendo en cuenta nuestras constataciones de que ciertas [garantías] constituyen subvenciones, y que esas subvenciones están supeditadas a los resultados de exportación, estaremos obligados a constatar que esas [garantías] son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* salvo que confirmemos la alegación de Corea de que pueden acogerse a la cláusula de resguardo de conformidad con el punto j) de la Lista ilustrativa".)

alcance del sentido corriente del término "mencionadas" en la nota 5; es decir, el hecho de que el término puede muy bien abarcar tanto medidas que se indique *expresamente* que no constituyen subvenciones a la exportación como medidas que se indique *implícitamente* que no constituyen subvenciones a la exportación. De hecho, en *Corea - Embarcaciones comerciales*, incluso las Comunidades Europeas -la parte reclamante en esa diferencia- aceptaron que "jurídicamente podría interpretarse que el punto j) incluye una salvedad, por la cual se 'refiere' a garantías del crédito a la exportación que no constituyen subvenciones a la exportación en la medida en que los tipos de las primas cubran a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los sistemas".[59] Esa es la misma observación que hizo el Brasil en la diferencia *Brasil - Aeronaves* acerca de la referencia implícita en el punto j) a medidas que no constituyen subvenciones a la exportación prohibidas:

> La nota 5 del Acuerdo SMC especifica que el Anexo I no contiene solamente una lista de subvenciones a la exportación prohibidas, sino también medidas que no constituyen subvenciones a la exportación, tales como las indicadas en los puntos b), h), i) y k). Comparando la estructura del punto j) y la del punto k), las dos disposiciones comparten una estructura similar dado que definen prácticas que constituyen subvenciones a la exportación prohibidas con *un texto que limita el alcance de la definición. En el caso del punto j), con respecto a los sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, el texto que limita la cláusula es "tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas".*[60]

57. Los Estados Unidos coinciden con la valoración del Brasil, y de las Comunidades Europeas, del punto j) y la referencia implícita que éste contiene a las medidas que no constituyen subvenciones a la exportación prohibidas.

58. Los Estados Unidos consideran además que los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Brasil - Aeronaves* y *Corea - Embarcaciones comerciales* no tuvieron debidamente en cuenta el análisis del Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves* en el que indicó que aceptaba el argumento del Brasil de que el primer párrafo del punto k) podía interpretarse *a contrario*.[61] El Brasil reconoce que el Órgano de Apelación formuló esta constatación pero sostiene que tal lectura *a contrario* tiene que limitarse al primer párrafo del punto k).[62] No hay ningún fundamento legítimo ni de principio para hacer esa afirmación y, de hecho, el Brasil manifestó expresamente en la diferencia *Brasil - Aeronaves* que "[n]ada en el texto del punto j) o del punto k) apoya la conclusión de que esté permitido hacer una excepción *a contrario sensu* en un caso y no en el otro".[63] Si el punto k) puede

---

[59] *Corea - Embarcaciones comerciales (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 7.1299. Las CE simplemente "rechaza[ron] la aplicación del punto j) sobre la base de los hechos [de ese] asunto". *Corea - Embarcaciones comerciales (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafo 7.1299.

[60] *Brasil - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 19 (sin cursivas en el original).

[61] *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) (Órgano de Apelación)*, párrafo 80 (donde se aduce que, si el Brasil hubiera demostrado correctamente los hechos con arreglo al párrafo 1, "podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa").

[62] *Véase, por ejemplo*, la declaración oral del Brasil, párrafo 235 ("La posición del Brasil no es incompatible con el dictamen del Órgano de Apelación, en *Brasil - Aeronaves (procedimiento del párrafo 5 del artículo 21)*, en el sentido de que podría haber estado dispuesto, de hecho, a aceptar una lectura *a contrario* del primer párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa".)

[63] *Véase Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 6.59, nota 58 (donde se cita la declaración oral del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 34) (sin subrayar en el original).

interpretarse *a contrario* -y el Brasil ha reconocido que puede ser así- entonces el punto j) también puede interpretarse *a contrario*.

34. ¿Consideran los Estados Unidos que el punto j) de la Lista ilustrativa es una de las disposiciones a que se aplica la nota 5 del* Acuerdo SMC*? ¿Cómo influye esto en la interpretación que hacen los Estados Unidos de la interacción entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del* Acuerdo SMC*?

59. Véase la respuesta a la pregunta 33 *supra*.

35. ¿Qué opinan los Estados Unidos del argumento del Brasil de que permitir una lectura* a contrario *del punto j) impediría que un Miembro impugnara determinadas garantías de créditos a la exportación o conjuntos de dichas garantías otorgadas por un Miembro a diferencia de los programas de garantías de créditos a la exportación? [Véanse los párrafos 472 y siguientes de la réplica del Brasil]

60. El Brasil parece confundir la cuestión de las medidas que pueden impugnarse por conceder subvenciones a la exportación prohibidas y el criterio previsto en el punto j) para determinar si las medidas son subvenciones a la exportación prohibidas. Los Miembros de la OMC acordaron, en el punto j), que existiría una subvención a la exportación prohibida cuando las primas de un programa de garantías de créditos a la exportación no fueran suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. Esta es la prueba que se debe aplicar al examinar si las garantías de créditos a la exportación son o no subvenciones a la exportación prohibidas. Esta prueba se aplica independientemente de si un Miembro opta por impugnar todas las garantías incluidas en un programa o garantías concretas. En realidad, los Estados Unidos recuerdan a este respecto que, en las actuaciones iniciales, el Brasil logró impugnar con éxito sólo las garantías de créditos a la exportación que se relacionaban con exportaciones de productos no consignados en su Lista y el arroz. En consecuencia, incluso los hechos de la presente diferencia invalidan la afirmación del Brasil de que un Miembro reclamante sólo podría impugnar un programa de garantías de créditos a la exportación en su conjunto y no un subgrupo de garantías. El Miembro reclamante puede impugnar las garantías que desee impugnar pero, a fin de establecer si son o no subvenciones a la exportación prohibidas, la consideración pertinente es si el programa funciona de tal modo que las primas cobradas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa.

61. El Brasil sugiere que la interpretación estadounidense no es "compatible con el párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1" porque esa disposición identifica las *garantías* de préstamos y no los *programas* de garantías de créditos a la exportación como contribuciones financieras.[64] Una vez más, también en este caso, el argumento del Brasil combina incorrectamente las medidas que pueden ser impugnadas porque confieren subvenciones a la exportación y la norma para determinar si esas medidas realmente tienen ese efecto. El hecho de que las garantías de préstamos -o más concretamente, las garantías de créditos a la exportación- constituyen contribuciones financieras no cambia el análisis de las condiciones en las que se puede considerar que dichas garantías son subvenciones a la exportación prohibidas a los efectos del *Acuerdo SMC*.[65]

[64] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 473.

[65] La misma deficiencia se percibe en los argumentos del Brasil relativos al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

Preguntas para el Brasil

> ***36.*** ***¿Qué lectura hace el Brasil de la declaración formulada por el Órgano de Apelación en el párrafo 80 de su informe sobre*** **Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*****, que dice que "... podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa"? ¿Debería el Grupo Especial tener en cuenta dicha declaración a la hora de decidir si el punto j) puede interpretarse*** **a contrario*****?***

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento

Preguntas para el Brasil

> ***37.*** ***El Brasil se apoya en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia*** **Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)** ***para respaldar sus argumentos de que los Estados Unidos no "retiraron" la subvención y de que, "[c]omo mínimo ... tiene prohibido hacer 'pagos' por las reclamaciones" contra las garantías de créditos a la exportación pendientes [párrafo 397 de la comunicación de réplica del Brasil]. Se ruega que exponga el modo en que las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en ese asunto se aplican al otorgamiento de las garantías de créditos a la exportación estadounidenses en cuestión.***

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas para los Estados Unidos

> ***38.*** ***Se ruega su opinión sobre la pertinencia de la caracterización que formula el Grupo Especial inicial, en el párrafo 6.31 de su informe, de la invocación por el Brasil del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del*** **Acuerdo SMC*****, según la cual "no es una alegación separada, sino meramente otro argumento" acerca de la opinión de los Estados Unidos sobre este particular (y especialmente la declaración de los Estados Unidos, en el párrafo 67 de su Primera comunicación escrita, de que "... el Grupo Especial en el procedimiento inicial se abstuvo expresamente de tratar la supuesta 'alegación' del Brasil con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del*** **Acuerdo SMC*****").***

62. Como se refleja en la declaración de los Estados Unidos citada *supra* por el Grupo Especial, el Brasil ha alegado erróneamente tanto en estas actuaciones como en las actuaciones iniciales que presenta "alegaciones" por separado en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa por una parte y del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 por la otra, con respecto a si las garantías de créditos a la exportación en litigio son subvenciones a la exportación prohibidas. El Grupo Especial inicial no estuvo de acuerdo. En lugar de ello, constató que "la alegación del Brasil en la que se invocan los elementos del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC no es una alegación separada, sino meramente otro argumento, con un fundamento fáctico diferente, acerca de la cuestión de si los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación se ajustan a la definición de subvención a la exportación que figura en el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC".[66]

63. El Grupo Especial inicial procedió después a *abstenerse* de examinar lo que el Brasil había aducido que era su "alegación" -que el Grupo Especial correctamente redefinió como "argumento"- con arreglo al artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial inicial

[66] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 6.31.

explicó que "[h]abida cuenta de la constatación que hemos formulado en los párrafos 7.946 a 7.948 [acerca del punto j)], no creemos que para resolver la presente diferencia sea necesario abordar los argumentos adicionales del Brasil acerca de si los elementos de la definición que figura en el párrafo 1 a) del artículo 3 se cumplirían sobre la base de otro fundamento fáctico".[67] En otras palabras, el Grupo Especial inicial estimó que esta diferencia podía y debía resolverse mediante la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD basadas en las constataciones fácticas hechas de acuerdo con el punto j).

64. Esas mismas opiniones fueron secundadas por el Órgano de Apelación, que desestimó los argumentos del Brasil en el sentido de que "el hecho de que el Grupo Especial [inicial] haya omitido 'examinar la alegación' brasileña [o argumento, según el Grupo Especial inicial] ... deja sin resolver una diferencia y crea incertidumbre con respecto al alcance de las obligaciones de los Estados Unidos, y a la compatibilidad con esas obligaciones de las medidas existentes".[68] Según el Órgano de Apelación, "[e]l Grupo Especial constató que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen una subvención a la exportación prohibida con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3, dado que no se ajustan a los criterios del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Esta constatación es, a nuestro juicio, suficiente para resolver el asunto".[69]

65. Los Estados Unidos han aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación; en particular, prestando especial atención a la orientación facilitada por el Grupo Especial inicial acerca de la norma del punto j) del *Acuerdo SMC*. Como han demostrado los Estados Unidos, las garantías de créditos a la exportación previstas en el programa GSM 102 se otorgan a tipos de primas que son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. El Grupo Especial y el Órgano de Apelación constataron correctamente que con esta investigación se resolvía la diferencia en las actuaciones iniciales. El mismo resultado es pertinente también en este caso por todas las razones expuestas.

Preguntas para el Brasil

39. ***El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos sostienen que se han basado en las constataciones del Grupo Especial relativas al punto j) para aplicar las recomendaciones del OSD con respecto a las garantías de créditos a la exportación. A juicio del Brasil, ¿cómo afectaría ello a la función del grupo especial sobre el cumplimiento en el presente procedimiento? ¿Se esperaba asimismo de los Estados Unidos que aplicaran cambios con el fin de que sus programas de garantías de créditos a la exportación fueran compatibles con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del* Acuerdo SMC*, aunque no hubiera constataciones del Grupo Especial inicial a ese respecto?***

40. ***En el párrafo 410 de su réplica, el Brasil se refiere al párrafo 7.398 del informe del Grupo Especial en la diferencia* Canadá - Aeronaves II*. Sin embargo, el Grupo Especial observa que, en el mismo párrafo, el Grupo Especial en el asunto* Canadá - Aeronaves II *indicó asimismo que habría un "'beneficio' cuando las comisiones cobradas por IQ no compensen el ahorro que obtiene un cliente de Bombardier por la obtención de un préstamo con la garantía crediticia de IQ". A la luz de esta cláusula, rogamos que indiquen si el Grupo Especial debería entender que el***

[67] *Ibid.*

[68] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 727.

[69] *Ibid.*, párrafo 732.

***Grupo Especial que se ocupó del asunto* Canadá - Aeronaves II *rechazó la idea de que el "costo total de los fondos" sea el criterio de referencia adecuado con arreglo al apartado c) del artículo 14 del* Acuerdo SMC.**

Preguntas para ambas partes

41. ¿Cuáles son las consideraciones pertinentes por las que debería guiarse el Grupo Especial para elegir una referencia de mercado en este asunto?:

a. ¿Que la institución que suministra el producto sea rentable, en conjunto o sobre la base de programas o productos específicos? En tal caso, ¿basta "cualquier" volumen de beneficios para que la institución/producto/programa se considere una "referencia de mercado" o es preciso que la institución/producto/programa obtenga un determinado volumen de beneficios? ¿Debe el Grupo Especial realizar un examen del volumen de beneficios obtenido por los agentes comerciales o privados que operen sobre el terreno?

b. ¿Son pertinentes los objetivos declarados de la institución/producto/programa para evaluar si pueden servir de "referencia de mercado"?

c. ¿Es pertinente la "gobernanza" de la institución?

d. ¿Qué otros factores son pertinentes?

66. La cuestión de qué constituye una referencia adecuada no puede abordarse en abstracto. Es necesario determinar, en primer lugar, qué dispone el texto del *Acuerdo SMC* acerca de la referencia particular que se ha de seleccionar en las circunstancias de cada caso. Si la cuestión que se plantea es si las garantías de créditos a la exportación otorgan subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del *Acuerdo SMC*, la medida precisa por la que esto se determina figura en el punto j) de la Lista ilustrativa en el Anexo I. Esa disposición aclara que la consideración pertinente son los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo del programa de que se trate. Cuando las primas cobradas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de un programa, las garantías de créditos a la exportación confieren subvenciones a la exportación prohibidas. Cuando las primas cobradas *no* son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa, las garantías de créditos a la exportación *no* confieren subvenciones a la exportación prohibidas.

67. El Brasil aduce que el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 establecen un segundo criterio de referencia alternativo para las subvenciones a la exportación prohibidas. Por las razones expuestas, los Estados Unidos están firmemente en desacuerdo. No obstante, incluso según el argumento (incorrecto) del Brasil, el texto del *Acuerdo SMC* es el que sirve de orientación acerca de la "referencia" particular que debe usarse. Específicamente, el artículo 14 del *Acuerdo SMC* interpreta y aplica la definición de "beneficio" incluida en el párrafo 1 del artículo 1 y el Órgano de Apelación ha recurrido a él como orientación contextual importante para interpretar el término "beneficio" a los efectos del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.[70] De hecho, ha sido invocado incluso por el Brasil para justificar sus argumentos en las presentes actuaciones.[71] El artículo 14 identifica

[70] *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

[71] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 371 a 375.

específicamente las distintas referencia que son pertinentes con respecto a distintos tipos de medidas establecidas por los gobiernos.

68. El apartado c) del artículo 14 se refiere a las garantías crediticias y dispone que la comparación correcta -para determinar si se ha conferido un beneficio (y el monto de éste)- es entre "la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno". Por consiguiente, según el apartado c) del artículo 14, el "referencia de mercado" que debe utilizarse es un préstamo disponible comercialmente que pueda obtenerse sin la garantía del gobierno. Se considera que se ha conferido un "beneficio" según el apartado c) del artículo 14 cuando hay una diferencia positiva entre "la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno".

69. La cuestión es, entonces, cómo identificar un "préstamo comercial comparable" en el sentido del apartado c) del artículo 14. Como indica el texto, el análisis se centra en el préstamo en sí: el préstamo es el que tiene que ser "comercial" y "comparable". Las características de la entidad que proporciona el préstamo no son necesariamente determinantes de si el préstamo propiamente dicho es o no "comercial" y, por lo tanto, adecuado para usar como criterio de referencia en el marco del apartado c) del artículo 14. Aunque estas características pueden bien ser consideraciones pertinentes para evaluar si el préstamo propiamente dicho es un préstamo "comercial" en un caso particular, los factores como la rentabilidad global de una institución particular o sus objetivos declarados, o su forma de gobernanza, no tienen necesariamente en todos los casos una correlación con el hecho de si el préstamo es "comercial" o no. En resumen, la cuestión de lo que constituye una "referencia de mercado" correcta -un "préstamo comercial comparable" según el apartado c) del artículo 14- es una cuestión fáctica que se refiere a los préstamos (no garantizados por el gobierno) que un deudor en particular puede realmente obtener en el mercado.

70. Si bien el Brasil tiene sobre sí la carga de la prueba, ni siquiera ha intentado presentar el tipo de demostración particularizada contemplado en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*; no ha demostrado que el coste global, con inclusión de comisiones, de cada uno de los préstamos garantizados por el gobierno es inferior al coste global de un préstamo comercial comparable que pudiera realmente obtenerse sin una garantía del gobierno. En lugar de ello, el Brasil ha recurrido a afirmaciones de carácter general y erróneas, alegando que los deudores de los préstamos garantizados en el marco del programa GSM 102 *nunca* podrían obtener financiación, de ningún tipo, y que los Estados Unidos *nunca* podrían proporcionar una garantía del crédito a la exportación sin proporcionar también una subvención a la exportación. Esos argumentos son simplemente irreconciliables con las pruebas presentadas por los Estados Unidos que demuestran que esos deudores de hecho pueden obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102 y en condiciones mejores que las disponibles con las garantías del programa GSM 102. El uso cada vez más restringido del programa GSM 102 en los últimos años es una prueba más de ello.

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa

Pregunta para los Estados Unidos

42. ¿Qué dicen los Estados Unidos sobre los argumentos del Brasil con respecto a los tipos de prima mínimos en el marco del Acuerdo de la OCDE?

71. No tiene validez alguna el argumento del Brasil de que debería considerarse que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 no cumplen la norma del punto j) de la Lista ilustrativa porque -supuestamente- "las comisiones por las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 están por debajo de los tipos de prima mínimos

establecidas en el Acuerdo relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)".[72] En primer lugar, el punto j) del *Acuerdo SMC* dispone claramente que la comparación correcta es entre los "tipos de primas" cobrados en cada programa y "los costes y pérdidas de funcionamiento" a largo plazo de los programas mismos. El texto del *Acuerdo SMC no* dispone que el Acuerdo relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial establece la norma para determinar si las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al punto j) del *Acuerdo SMC*.

72. En realidad, esto contrasta con el punto inmediatamente siguiente de la Lista ilustrativa -el punto k), relativo a los créditos a la exportación- que *sí* se remite expresamente a un acuerdo de ese tipo[73] y *sí* estipula que éste establece una base para determinar si una medida constituye o no una subvención a la exportación prohibida. En consecuencia, es evidente que cuando los redactores quisieron que un compromiso separado estableciera un criterio para determinar la compatibilidad con las normas de la OMC, supieron precisamente cómo reflejar esto en el texto. El hecho de que en el punto j) no se encuentran tales referencias es una prueba clara de que el Acuerdo de la OCDE no establece el criterio aplicable a las comisiones que deberían cobrarse por garantías de créditos a la exportación a fin de cumplir la norma establecida en el punto j).

Pregunta para el Brasil

43. ¿Cuál es la reacción del Brasil ante el párrafo 25 de la comunicación del Japón en calidad de tercero?

[72] *Ibid.*, párrafo 438.

[73] El punto k) se refiere a "un compromiso internacional en materia de créditos oficiales a la exportación en el cual sean partes por lo menos 12 Miembros originarios del presente Acuerdo al 1º de enero de 1979 (o en un compromiso que haya sustituido al primero y que haya sido aceptado por estos Miembros originarios)". El Órgano de Apelación explicó en *Brasil - Aeronaves* que "[e]l Acuerdo de la OCDE es un 'compromiso internacional en materia de créditos oficiales a la exportación' que satisface los requisitos de la salvedad contenida en el segundo párrafo del punto k)."

ANEXO D-10

OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(16 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

LISTA DE ABREVIATURAS **222**

CUADRO DE ASUNTOS **223**

LISTA DE PRUEBAS DOCUMENTALES **225**

A. PREGUNTAS GENERALES **226**

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD **226**

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS **232**

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral **232**

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos **235**

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 ..... **240**

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL **241**

1. General **241**

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos **247**

3. Modelo de simulación económica **252**

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN **257**

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa **257**

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento **262**

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* **262**

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa **273**

LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo de la OCDE	Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial
Acuerdo SMC	*Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CFI	Corporación Financiera Internacional
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
GSM 102	Gerente General de Ventas 102
GSM 103	Gerente General de Ventas 103
Ley FAIR	Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996
Ley FSRI	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
SCGP	Programa de Garantía de Créditos de Proveedores
USDA	Departmento de Agricultura de los Estados Unidos

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá*, WT/DS18/RW, adoptado el 20 de marzo de 2000
Brasil - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves*, WT/DS46/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, adoptado el 19 de febrero de 2002
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, WT/DS315/AB/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006
Indonesia - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R y Corr.3 y 4, adoptado el 23 de julio de 1998
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (*upland*), WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (*upland*), WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R
Estados Unidos - Camisas y blusas de lana	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997

LISTA DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Cálculo del total de pagos anticíclicos de la campaña de comercialización 2005 para explotaciones en que se cultivó algodón americano (*upland*)	Prueba documental 670
Propuesta sobre el proyecto de ley agrícola de 2007 del Departmento de Agricultura de los Estados Unidos	Prueba documental 671
Rangarajan Sundaram, *A First Course in Optimization Theory* (Cambridge Univ. Press, 1996) Appendix A, Set Theory and Logic: An Introduction	Prueba documental 672

A. PREGUNTAS GENERALES

Preguntas para ambas partes

1. ¿Opinan el Brasil y los Estados Unidos que una parte en una diferencia sometida a un grupo especial establecido con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (una parte en un grupo especial sobre el cumplimiento) puede exponer los mismos argumentos jurídicos que presentó en el procedimiento del Grupo Especial inicial?

1. En general, el Brasil coincide con la opinión de los Estados Unidos acerca de los argumentos jurídicos que se pueden presentar en las actuaciones sustanciadas con arreglo al párrafo 5 del artículo 21. Sin embargo, los Estados Unidos piensan que el enfoque del Brasil en este procedimiento contradice el que siguió en el procedimiento inicial con respecto al programa de la Fase 2 y a la medida en que el método del FAPRI para construir modelos es adecuado. El Brasil ha explicado que sus argumentos relativos a la Fase 2 en estas actuaciones están de acuerdo con los que presentó en el procedimiento inicial.[1] Además, el Profesor Sumner y el Brasil han explicado que el modelo nuevo es mejor para estudiar la cuestión que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí.[2]

2. ¿Podría cada parte explicar su opinión sobre la cuestión de si el presente Grupo Especial debe apoyarse -y en qué medida- en el análisis jurídico y fáctico en el que se fundan las constataciones del Grupo Especial inicial? ¿Cuáles son las disposiciones pertinentes del ESD acerca de este particular?

2. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a las respuestas que dio a las preguntas 2 y 30, que se refieren a las disposiciones pertinentes del ESD, la jurisprudencia aplicable y la aplicación de esas disposiciones y esa jurisprudencia a los hechos en cuestión. A diferencia de lo que indica la respuesta de los Estados Unidos, las resoluciones del Órgano de Apelación y de los grupos especiales revelan que un grupo especial sobre el cumplimiento, cuando examina los efectos de una o más subvenciones idénticas a las impugnadas en el procedimiento original, debe aceptar y basarse en las constataciones pertinentes del Grupo Especial inicial, tal como hayan sido modificadas por el Órgano de Apelación, si no ha habido ningún cambio fundamental en las condiciones básicas de la competencia.

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD

Preguntas para los Estados Unidos

*3. ¿Sostienen los Estados Unidos que el Brasil debe identificar el producto subvencionado correspondiente a cada uno de los tipos de subvenciones por los que alega un perjuicio grave? ¿Aducen los Estados Unidos que los pagos que permiten flexibilidad en materia de cultivos no están vinculados a la producción de algodón americano (*upland*), por lo cual el Brasil debe asignar esos pagos dentro del valor total de la producción de cada receptor?*

3. El Brasil coincide con los Estados Unidos en que el producto subvencionado de que se trata en esta diferencia es el algodón americano (*upland*) despepitado.[3] El Brasil también está de acuerdo

[1] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 48-90; declaración oral del Brasil, párrafos 135-144.

[2] Comunicación de réplica del Brasil, anexo I; declaración oral del Brasil, párrafos 92-121; Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner acerca de diferentes argumentos de los Estados Unidos).

[3] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 3, párrafos 7-9.

con los Estados Unidos en que, como cuestión fáctica, es necesario que las medidas impugnadas subvencionen el producto en cuestión para que sea posible fundamentar una constatación de que causan los efectos desfavorables alegados.[4] Por último, el Brasil coincide con los Estados Unidos en que las subvenciones anticíclicas benefician a la producción de algodón americano (*upland*).[5]

4. El desacuerdo entre las partes tiene que ver con dos cuestiones: primero, la metodología que se debe usar para cuantificar el orden general de magnitud de las subvenciones anticíclicas que benefician al algodón americano (*upland*); segundo, si es correcto que el Grupo Especial sobre el cumplimiento se ocupe de las subvenciones anticíclicas pagadas por superficie de base que no es superficie de base dedicada al algodón americano (*upland*).

5. En primer lugar, los Estados Unidos siguen propugnando el uso de la metodología prevista en el Anexo IV del *Acuerdo SMC* para asignar el monto de las subvenciones anticíclicas que otorgan un beneficio al algodón americano (*upland*).[6] Tanto el Grupo Especial inicial como el Órgano de Apelación rechazaron la aplicabilidad de esa metodología en la diferencia original.[7] En realidad, en el Anexo IV se da una metodología para cuantificar precisamente la magnitud de las subvenciones, en términos de su costo para el gobierno, destinada expresamente a los fines de la *presunción* refutable, que ya no está en vigor, de perjuicio grave en virtud del párrafo 1 a) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. A diferencia de ello, de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene que hacer una evaluación del "efecto" de la subvención. Para esto es necesario hacer, hasta cierto punto, una evaluación más cualitativa y menos cuantitativa de los aspectos económicos reales de la forma en que las subvenciones anticíclicas de los Estados Unidos apoyan la producción de algodón americano (*upland*), en lugar de aplicar una metodología totalmente uniforme en todos los casos.[8] En realidad, el Órgano de Apelación sostuvo que esas disposiciones parecen indicar que "un grupo especial tiene cierto grado de discrecionalidad al seleccionar un método apropiado para determinar si el 'efecto' de una subvención es una contención significativa de la subida de los precios".[9] En otras palabras, el párrafo 3 del artículo 6 da la flexibilidad necesaria para que un grupo especial tenga en cuenta los aspectos económicos reales de las medidas, los productos y los mercados de que se trata.

6. Como el Brasil ha explicado en numerosas ocasiones, la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) es económicamente viable sólo porque hay subvenciones anticíclicas. Además, como se indicó con más detalles en las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 29, hay una correlación positiva fuerte entre la superficie cultivada con algodón americano (*upland*) y la disponibilidad de una superficie de base de algodón americano (*upland*). De hecho, en la campaña de comercialización 2005, el 95 por ciento de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) procedió de explotaciones que disponían de una superficie de base de algodón americano (*upland*). Esta realidad económica es la misma que la de la campaña de comercialización 2002.

---

[4] *Ibid.*, párrafo 9.

[5] *Ibid.*

[6] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 3, párrafos 9-11.

[7] *Véase* informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1183 7.1190; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 461-467.

[8] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1183-7.1190.

[9] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 436.

7. En cualquier metodología de asignación de las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*) que sirva de base para evaluar el "efecto" de la subvención se deben tener en cuenta esos aspectos económicos. La metodología del Brasil así lo hace. El Grupo Especial inicial confirmó que era "apropiada" y que podía incluso subestimar la cuantía real de la ayuda otorgada por las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*).[10] Por lo tanto, el Brasil sostiene que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe adoptar el enfoque del Brasil para determinar la magnitud de las subvenciones en litigio.

8. Segundo, los Estados Unidos afirman que las recomendaciones y resoluciones del OSD se referían a los pagos anticíclicos hechos únicamente respecto de la superficie de base de algodón americano (*upland*). Supuestamente ello es así porque el Órgano de Apelación, al elegir una metodología para determinar el monto de la "ayuda" "otorga[da]" en la campaña de comercialización de 2002 al algodón americano (*upland*), en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, se basó en el monto de los pagos anticíclicos correspondientes al algodón americano (*upland*).[11] También en este caso los Estados Unidos se equivocan.

9. Las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación en relación con el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se refieren a la cuestión de si la ayuda otorgada al algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002 fue superior a la ayuda aprobada en la campaña de comercialización 1992. El Órgano de Apelación ha aclarado que aplica una "metodología" para determinar si las medidas de los Estados Unidos están cubiertas por el apartado b) ii) del artículo 13.[12] Si bien la *metodología* aplicada por el Órgano de Apelación podía haber estado relacionada con los pagos anticíclicos referentes a la superficie de base de algodón americano (*upland*) únicamente, la constatación correspondiente es que la "ayuda" al algodón americano (*upland*) excedió a la ayuda aprobada en 1992. En otras palabras, toda la ayuda destinada al algodón americano (*upland*) fue objeto de la evaluación hecha por el Grupo Especial inicial en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, las constataciones del Grupo Especial inicial y las recomendaciones y resoluciones del OSD no se limitan a los pagos anticíclicos para la superficie de base de algodón americano (*upland*) solamente. Abarcan todos los pagos anticíclicos que otorgan ayuda a la producción de algodón americano (*upland*) que, por consiguiente, están debidamente a consideración de este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

10. Por último, el Brasil corrige los errores del cálculo hecho por los Estados Unidos de acuerdo con el Anexo IV, que no es aplicable, de la cuantía de las subvenciones anticíclicas asignadas al algodón americano (*upland*). En primer término, en lugar de asignar todos los pagos anticíclicos relacionados con la superficie de base de algodón americano (*upland*) recibidos por establecimientos agrícolas que producen algodón americano (*upland*), los Estados Unidos asignan solamente los pagos recibidos hasta la cantidad de acres en que se plantó algodón americano (*upland*) en los establecimientos, en otras palabras, la base de la metodología "al algodón para el algodón". Los Estados Unidos no tienen por ello en cuenta una parte de los pagos anticíclicos para algodón americano (*upland*) recibidos por explotaciones que producen algodón americano (*upland*) y que muy probablemente otorgan ayuda a la producción de algodón americano (*upland*). El Brasil corrige ese error en el cuadro que figura a continuación, el cual, en los demás aspectos, es igual al segundo cuadro presentado por los Estados Unidos en el párrafo 12 de su respuesta.

---

[10] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.646.

[11] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 3, párrafo 9 y nota 16.

[12] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 377-380.

Cuadro 1. - Asignación de pagos anticíclicos para algodón

	2003	2004	2005
Total de pagos anticíclicos (A)	392 millones de $EE.UU.	1.375 millones de $EE.UU.	1.375 millones de $EE.UU.
Superficie de base de algodón americano (*upland*) en establecimientos agrícolas que plantan algodón americano (*upland*) (B)[13]	NA	NA	13.470.412 acres
Total de la superficie de base de algodón americano (*upland*) (C)[14]	NA	NA	18.474.000 acres
Porcentaje que representa la superficie de base de algodón americano (*upland*) en establecimientos agrícolas que plantan algodón americano (*upland*) (D=B/C)	NA	NA	72,92%
Pagos anticíclicos a establecimientos agrícolas que plantaron algodón (E=A*D)	286 millones de $EE.UU.	1.003 millones de $EE.UU.	1.003 millones de $EE.UU.
Algodón como porcentaje del total en establecimientos agrícolas que cosecharon algodón (F)[15]	41,80%	53,90%	46,70%
Pagos anticíclicos asignados sobre la base de la parte correspondiente al algodón del valor total de la cosecha (G=E*F)	119 millones de $EE.UU.	540 millones de $EE.UU.	468 millones de $EE.UU.
Como porcentaje del total de los pagos anticíclicos (H= G/A)	30,48%	39,30%	34,05%

11. Segundo, el Brasil usa datos del USDA sobre la superficie de base y la superficie plantada para la campaña de comercialización 2005 solamente para determinar el monto de los pagos anticíclicos recibidos por los establecimientos que producen algodón americano (*upland*) y los asigna, de acuerdo con la metodología del Anexo IV, que no es aplicable, al algodón americano (*upland*) en función de la parte del valor de la producción agrícola total que corresponde a la cosecha de algodón americano (*upland*).[16]

[13] Brasil - Prueba documental 625 (Cálculo de los pagos anticíclicos de la campaña de comercialización 2005 asignados al algodón americano (*upland*)).

[14] Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President's Budget, página 190).

[15] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 3, párrafo 12.

[16] El Brasil destaca que los datos presentados por los Estados Unidos en el primer cuadro, párrafo 12, de su respuesta de 27 de febrero a la pregunta 3 no indican si son aplicables a todas las explotaciones que producen algodón americano (*upland*). Por lo tanto, el Brasil no tiene medios para determinar la confiabilidad de estos datos.

Cuadro 2. - Asignación de los pagos anticíclicos totales (millones de dólares)

	2005
Total de pagos anticíclicos al algodón (A)	1.375
Pagos anticíclicos al algodón en establecimientos agrícolas que plantan algodón (B)[17]	1.011
Otros pagos anticíclicos en establecimientos agrícolas que plantan algodón (C)[18]	224
Total de pagos anticíclicos en establecimientos agrícolas que plantan algodón (D=B+C)	1.235
Algodón como porcentaje del total en establecimientos agrícolas que cosecharon algodón (E)	46,70%
Pagos anticíclicos asignados sobre la base de la parte correspondiente al algodón del valor total de la cosecha (F=D*E)	577
Como porcentaje del total de los pagos anticíclicos (G= F/A)	41,95%

12. El Brasil reitera que, a pesar de que señala estos errores en la forma en que los Estados Unidos usan la metodología del Anexo IV, que no es aplicable, la posición del Brasil es que, para determinar la magnitud de las subvenciones en litigio, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe adoptar el enfoque del Brasil.

4. ¿Ponen en duda los Estados Unidos la exactitud de las cifras correspondientes a 2003-2005 citadas en el "cuadro 6"[19] de la Primera comunicación del Brasil y en el "cuadro 5"[20] de la comunicación de réplica del Brasil? De ser así, les rogamos que aporten las cifras exactas, o las cifras que los Estados Unidos estimen más exactas.

13. Las objeciones de los Estados Unidos a los datos del cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil y del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil son intrascendentes y, en muchos casos, incorrectas.

14. En primer lugar, los "desembolsos reales" presentados por los Estados Unidos son muy parecidos a los del cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil. En realidad, los desembolsos por subvenciones de préstamos para la comercialización que indican los Estados Unidos para la campaña de comercialización 2005 (1.269 millones de dólares)[21] son mayores que los indicados en el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil (1.257 millones de dólares). De todos modos, el USDA difundió información actualizada sobre el presupuesto en febrero

[17] Suma de los pagos anticíclicos al algodón en establecimientos de las categorías A y B; *véase* Brasil - Prueba documental 670 (Cálculo del total de pagos anticíclicos de la campaña de comercialización 2005 para explotaciones en que se cultivó algodón americano (*upland*)).

[18] Suma de los pagos anticíclicos no correspondientes al algodón en establecimientos de las categorías A, B y C. *Véase* Brasil - Prueba documental 670 (Cálculo del total de pagos anticíclicos de la campaña de comercialización 2005 para explotaciones en que se cultivó algodón americano (*upland*)).

[19] Inmediatamente anterior al párrafo 112 de la Primera comunicación del Brasil.

[20] Inmediatamente posterior al párrafo 173 de la comunicación de réplica del Brasil.

[21] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 4, párrafo 14.

de 2007.[22] Los nuevos totales de las subvenciones de préstamos para la comercialización son muy parecidos a los que figuran en el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil:

Cuadro 3. - Pagos de préstamos para la comercialización en las campañas de comercialización 2004-2005[23] (millones de dólares)

	Campaña de comercialización 2004	Campaña de comercialización 2005
LDP	387	256
MLG	10	8
CEG	1.415	1.005
TOTAL	**1.812**	**1.269**

15. Al contrario de lo que los Estados Unidos "entienden"[24], el Brasil no pretende que las cifras del cuadro 5 de su comunicación de réplica sustituyan a las cifras del cuadro 6 de su Primera comunicación escrita. Los datos del cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil se basan en la relación que hay entre las subvenciones anticíclicas calculadas según la "metodología de asignación del Brasil" y las subvenciones anticíclicas totales en la campaña de comercialización 2002.[25] Por el contrario, los datos del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se basan en la "metodología al algodón para el algodón".[26]

16. Aplicando la metodología del Brasil a los datos del USDA sobre la superficie de base y la superficie plantada de la campaña de comercialización 2005, que son los únicos datos que los Estados Unidos han presentado, el resultado es que las subvenciones anticíclicas de la campaña de comercialización 2005 asignadas al algodón americano (*upland*) fueron de 868 millones de dólares, o sea unos 45 millones menos que las calculadas en el cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil. El Brasil no puede calcular las subvenciones anticíclicas según su metodología de asignación para las campañas de comercialización 2003-2004 porque los Estados Unidos todavía no han proporcionado datos sobre la superficie plantada y la superficie de base.[27]

17. El Brasil recuerda que, como destacó el Grupo Especial inicial, tanto la "metodología al algodón para el algodón" como la "metodología del Brasil" dan resultados moderados.[28] Con ambas metodologías, millones de dólares de subvenciones anticíclicas pagadas a productores de algodón americano (*upland*) no se cuentan como ayuda al algodón americano (*upland*). Considérese el caso de un establecimiento típico productor de algodón con 2.000 acres plantados de algodón americano

[22] Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President's Budget, página 190).

[23] *Ibid.*

[24] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 4, párrafo 15.

[25] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118.

[26] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.642.

[27] El Brasil pidió por primera vez datos sobre la superficie de base y la superficie plantada para las compañas de comercialización de 2002-2006 el 29 de junio de 2006. *Véase* la pregunta 3 del anexo 2b de la solicitud de datos del Brasil presentada el 1º de noviembre de 2006.

[28] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.646.

(*upland*). Si un productor tiene 2.500 acres de base de algodón americano (*upland*), los pagos anticíclicos correspondientes a esos 500 acres de base "adicionales", o sea hasta 37.000 dólares por año[29], no se asignan como ayuda al algodón americano (*upland*). En realidad, es muy probable que una parte o la totalidad de esos pagos "adicionales" sean ayuda a la producción de algodón americano (*upland*).

18. Por último, la "prueba" hecha por los Estados Unidos de los cálculos que aparecen en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil es curiosa, porque el cuadro 5 se basa directamente en datos presentados por los Estados Unidos.[30] De todas maneras, las sumas calculadas por los Estados Unidos no son significativamente diferentes de las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil.

Pregunta para el Brasil

5. El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de fecha 22 de enero de 2007 acerca de su solicitud en relación con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. ¿Estaría en lo cierto el Grupo Especial si entendiese que, en lo que se refiere a los datos de 2005, los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos satisfacen todas las solicitudes que el Brasil formuló en la Parte A del Anexo 1 de su comunicación de 1º de noviembre?

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral

Pregunta para ambas partes

6. Las partes discrepan con respecto a que, en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, una parte pueda exponer una alegación que fue planteada en el procedimiento inicial pero respecto de la cual no se formuló ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC debido a que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis.

a) ¿Podrían explicar las partes el fundamento jurídico que tiene en el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y de otras disposiciones pertinentes del ESD su posición sobre esta cuestión?

b) ¿Podrían explicar las partes si su posición sobre esta cuestión es acorde con anteriores informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación y, en ese caso, de qué modo lo es?

19. Los Estados Unidos manifiestan en su respuesta que los grupos especiales sobre el cumplimiento están limitados a examinar las "medidas destinadas a cumplir" y, más concretamente, sostienen que esos grupos especiales están limitados a examinar los elementos o aspectos de las "medidas destinadas a cumplir" que hayan cambiado en algún sentido en relación con las medidas en cuestión en las actuaciones iniciales.

[29] 500 acres de base * 634 libras por acre * 0,1373 dólares por libra * 0.85 = 37.000 dólares, *véase* la respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 4, párrafo 16.

[30] El cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se basa directamente en la información incluida en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

20. Sin embargo, como el Brasil señala en su propia respuesta a la pregunta 6, aún suponiendo que los Estados Unidos estén en lo cierto, eso no significa que las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral estén fuera del ámbito del examen de este Grupo Especial.

21. En sus alegaciones relativas a la carne de porcino y la carne de aves de corral, el Brasil efectivamente está impugnando una "medida destinada a cumplir". Aunque los Estados Unidos afirman que la "medida" objeto de la alegación del Brasil son "las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral"[31], esa medida jamás existió, ni en las actuaciones iniciales ni después del plazo de aplicación. Mientras que las alegaciones de incompatibilidad presentadas por el Brasil se refieren específicamente a determinados productos consignados en la Lista, la medida que es objeto de esas alegaciones no se refiere a productos específicos, como afirman los Estados Unidos. En cambio, la medida que es objeto de las alegaciones de incompatibilidad con las normas de la OMC formuladas por el Brasil, "en su integridad"[32], es el programa GSM 102 tal como fue enmendado con las "medidas destinadas a cumplir" tomadas por los Estados Unidos, en particular la modificación de la escala de comisiones del programa GSM 102 (incluida la inadmisibilidad de algunas categorías de riesgo).[33]

22. Como el Brasil sostuvo en su respuesta a la pregunta 6, no hay base fáctica para que los Estados Unidos digan que la medida que es objeto de las alegaciones de incompatibilidad presentadas por el Brasil son "las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral".[34] Ni el programa GSM 102 enmendado en su integridad, ni las enmiendas individuales, tienen disposiciones que varíen para los diferentes productos admisibles.[35] La medida no se aplica tomando como base productos específicos; las condiciones de las garantías de créditos a la exportación de acuerdo con el programa GSM 102 enmendado por la escala modificada de comisiones del programa GSM 102 son las mismas para la carne de porcino, la carne de aves de corral y todos los demás productos admisibles consignados en la Lista y no consignados en ella.

23. En consecuencia, la impugnación del Brasil relativa a la carne de porcino y la carne de aves de corral se relaciona con un aspecto nuevo de una medida nueva: la escala de comisiones modificada que es parte del programa GSM 102 enmendado. En esa situación, no es posible aplicar ninguno de los límites al alcance de las actuaciones sustanciadas según el párrafo 5 del artículo 21 que los Estados Unidos examinan en su respuesta (ni, por cierto, ningún otro límite).

---

[31] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10 ("En otras palabras, como el Brasil reconoce expresamente, *nunca* ha habido ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC contra las garantías del programa GSM 102 otorgadas para las exportaciones de carne de porcino y aves de corral y, por consiguiente, no había recomendaciones y resoluciones del OSD contra estas medidas que los Estados Unidos estuviesen obligados a cumplir.") (sin subrayar en el original). *Véase también ibid*., párrafos 14, 15.

[32] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 67; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 87.

[33] *Véase* WT/DS267/30, párrafos 8 ii) y iii) y 26. En su respuesta, el Brasil siempre caracterizará la medida que es objeto de sus alegaciones como "el programa GSM 102 enmendado por la escala de comisiones GSM 102 modificada".

[34] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10.

[35] Respuesta del Brasil de 26 de febrero a la pregunta 6, párrafo 29. Lo mismo puede decirse del GSM 102 "antiguo", previo a su enmienda del 1º de julio de 2005.

24. En el asunto *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* surgió una situación semejante. En esa diferencia, el Canadá modificó las disposiciones y condiciones de un programa de subvenciones de exportaciones.[36] El Órgano de Apelación sostuvo que la "medida destinada a cumplir" era "una nueva medida, el programa *revisado* del TPC", que era "distint[o] y separad[o]" del programa original del TPC.[37] De igual manera, en esta diferencia los Estados Unidos también modificaron las disposiciones y condiciones de un programa de subvenciones de exportaciones. La "medida destinada a cumplir" es, por lo tanto, "una nueva medida, el programa [GSM 102] *revisado*".

25. Con respecto a la nueva medida, el Órgano de Apelación ha sostenido que un grupo especial sobre el cumplimiento que actuase de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 "no tiene que limitarse a examinar las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial".[38] Por lo tanto, un grupo especial sobre el cumplimiento puede examinar cualquier alegación formulada con respecto a la nueva medida.

Preguntas para el Brasil

7. ¿Opina el Brasil que solamente en las circunstancias señaladas por el Órgano de Apelación en CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 queda limitado por el ámbito del procedimiento inicial? [Párrafos 11-15 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos]*

8. ¿Qué responde el Brasil a los argumentos de los Estados Unidos de que el Brasil "supone incorrectamente que el criterio es si ha habido una 'resolución definitiva' de la cuestión en el procedimiento inicial" y de que el Brasil interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *y confunde la cuestión del "ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD" y la cuestión, que es distinta, del "momento en que cabe considerar que se ha 'resuelto definitivamente' una alegación contra una medida específica o un aspecto específico de una medida a los efectos de la solución de diferencias de la OMC"? [Párrafos 8 y 12 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]*

9. ¿Cuáles son las observaciones del Brasil sobre los argumentos que figuran en la nota 22 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos?

Pregunta para los Estados Unidos

10. ¿Pueden explicar los Estados Unidos por qué consideran que lo que denominan el criterio de la "resolución definitiva" no es el criterio idóneo para decidir si las alegaciones del Brasil con respecto a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral están comprendidas en el ámbito de este procedimiento?

26. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6, *supra*.

---

[36] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 34.

[37] *Ibid.*, párrafo 36 (las cursivas figuran en el original, sin subrayar en el original).

[38] *Ibid.*, párrafo 41.

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Preguntas para el Brasil

11. ¿Opina el Brasil que una constatación en virtud del artículo 6 del Acuerdo SMC de que una "subvención" causa perjuicio grave se aplica siempre necesariamente tanto a los "pagos" en concepto de subvención como al "programa" de subvenciones? [Párrafos 31-35 de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos y párrafo 38 de la comunicación de réplica del Brasil]

12. En el párrafo 44 de su comunicación de réplica, el Brasil dice lo siguiente:

> "*En consecuencia, no es preciso que el Brasil impugne* per se *la Ley FSRI de 2002.* Tampoco hace valer una impugnación de esa ley 'en su aplicación'. Más bien, el Brasil impugna los programas de préstamos para la comercialización y anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002 y los pagos establecidos en dichos programas en favor de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) por cuanto causan efectos desfavorables." (sin cursivas en el original)

Sírvase el Brasil explicar:

a) ¿En qué difieren sus alegaciones contra los "programas y pagos ... por cuanto causan efectos desfavorables" de las alegaciones contra los programas en sí mismos?

b) ¿En qué difieren esas alegaciones de las alegaciones contra los programas en su aplicación?

13. En el párrafo 45 de su comunicación de réplica, el Brasil se refiere a que los Estados Unidos no "aplicaron la recomendación inicial del OSD en que se exigía a los Estados Unidos que adoptaran medidas con respecto a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos".

a) ¿Considera el Brasil que la afirmación, en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario ..." forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe?

b) ¿Considera el Brasil que la ausencia de medidas de los Estados Unidos "concernientes a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" constituye en sí misma una base suficiente para que este Grupo Especial constate que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC?

c) A juicio del Brasil, ¿hay alguna diferencia entre, por un lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar con respecto a su marco legislativo y reglamentario como consecuencia de la recomendación del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial y, por otro lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos habrían estado obligados a adoptar si el Grupo Especial inicial hubiese constatado que las disposiciones pertinentes de ese marco

legislativo y reglamentario eran incompatibles con las normas de la OMC en sí mismas?

14. ¿Podría explicar el Brasil cómo debería interpretar este Grupo Especial la relación entre las tres categorías de medidas señaladas en los incisos v), vii) y viii) del párrafo 3.1 del informe del Grupo Especial inicial? Opina el Brasil que debe interpretarse que las "subvenciones concedidas" o las "subvenciones que se prescribe conceder" abarcan tanto los pagos de subvenciones como las disposiciones reglamentarias con arreglo a las cuales "se concedieron" o "se prescribió conceder" esos pagos?

15. ¿Está el Brasil en acuerdo o en desacuerdo con los Estados Unidos en que la enumeración de ciertas disposiciones legislativas y reglamentarias en el párrafo 7.1107 del informe del Grupo Especial inicial refleja la opinión de éste de que "los pagos en virtud de un programa constituyen programas 'en su aplicación'"? [Párrafos 46-47 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

16. ¿Puede aclarar el Brasil si su alegación en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 referente a la amenaza de perjuicio grave causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es una alegación en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos? [Párrafos 237-314 de la Primera comunicación escrita del Brasil]

Preguntas para los Estados Unidos

17. Los Estados Unidos afirman en el párrafo 16 de su comunicación de réplica que "[s]egún el Brasil, sus alegaciones se aplican no solamente a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, sino a los programas además de todos los pagos autorizados en virtud de los programas" (las cursivas figuran en el original). Los Estados Unidos sostienen asimismo en ese sentido que "resulta sobradamente claro que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación relativa al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC en contra de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, ya sea por sí solos o además de los pagos". [Párrafo 43 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

a) ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que los Estados Unidos interpretan erróneamente las alegaciones del Brasil en este procedimiento en el sentido de que el Brasil no impugna los programas de subvenciones en litigio en sí mismos? [Párrafo 31 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos; párrafo 33 de la comunicación de réplica del Brasil]

b) ¿Podrían los Estados Unidos asimismo formular observaciones sobre este particular en relación con los argumentos que figuran en el párrafo 31 de la comunicación del Chad en calidad de tercero? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo o en desacuerdo con la tesis de que es posible impugnar las disposiciones legislativas o reglamentarias en su aplicación y de que las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial "eran alegaciones con respecto a las disposiciones en su aplicación, formuladas respecto de medidas entre las que se incluían disposiciones legislativas y reglamentarias"?

27. El Brasil se ha ocupado de los argumentos de los Estados Unidos en sus respuestas del 26 de febrero de 2007 a las preguntas 11 y 15. Además, el Brasil no está de acuerdo con los esfuerzos continuos de los Estados Unidos por etiquetar y compartimentar las alegaciones del Brasil en estas

actuaciones relativas al párrafo 5 del artículo 21 como alegaciones contra la medida "en su aplicación" y "*per se*". Estos términos no se encuentran en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Además, el Grupo Especial inicial tampoco empleó estos términos cuando hizo sus constataciones, conclusiones y recomendaciones sobre el "perjuicio actual" (en contraposición a la "amenaza" de perjuicio). Recientemente, el Órgano de Apelación se basó en la afirmación de los Estados Unidos de que ciertas alegaciones en el marco de los acuerdos abarcados "no [son] fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[39] De hecho, las alegaciones efectuadas en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* son justamente el tipo de disposiciones de la OMC que no son fácilmente clasificables en esas categorías arbitrarias.

28. Las alegaciones hechas en virtud del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 del artículo 6 se ocupan de los "efectos" de las "subvenciones".[40] Estas disposiciones obligan a los Miembros otorgantes de subvenciones a no causar un perjuicio grave a los intereses de otro Miembro mediante "el empleo de cualquiera de las subvenciones". En ningún lugar del artículo 5 o del párrafo 3 del artículo 6 se exige que las "subvenciones" se dividan en subvenciones "como medidas legislativas y reglamentarias" y "subvenciones como pagos", y esas disposiciones tampoco exigen que estas subvenciones se evalúen por separado. Cuando un programa legislativo y reglamentario de subvenciones -como las disposiciones sobre préstamos para la comercialización y sobre pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002- obliga a hacer pagos, un examen de los "efectos" del "programa" de subvenciones necesariamente incluye una evaluación de las circunstancias en las que se hacen los pagos obligatorios de las subvenciones, la naturaleza y el funcionamiento de las subvenciones en cuanto pagos, quiénes las reciben y la cuantía de los pagos de subvenciones y la repercusión de esos pagos de subvenciones en el mercado.[41] En esta diferencia, las alegaciones del Brasil siempre han abarcado los programas de subvenciones y los pagos de subvenciones.

29. Tampoco el artículo 5 y tampoco el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* prevén que el funcionamiento de los marcos legislativos y reglamentarios sobre las subvenciones deba ser impugnado en alegaciones contra la medida "en su aplicación" o "*per se*". Como los mismos Estados Unidos han sostenido, esos artículos exigen que los grupos especiales se ocupen del perjuicio grave "actual" producido por los efectos de cualquier subvención y no de la "amenaza" del mismo.[42] La evaluación del perjuicio grave "actual" exige que se use un "período de referencia" histórico para evaluar la conexión causal entre las subvenciones y los efectos desfavorables. Las constataciones, conclusiones y recomendaciones, una vez que se han hecho y han sido confirmadas en la apelación y adoptadas por el OSD, siguen siendo constataciones, conclusiones y recomendaciones de perjuicio grave "actual". Después del plazo de seis meses previsto por el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, los efectos desfavorables que son objeto de las constataciones, conclusiones y recomendaciones siguen siendo efectos desfavorables "actuales". Esto significa que las medidas apropiadas según el párrafo 8 del artículo 7 deben eliminar por completo los efectos desfavorables "actuales" y "continuos" causados por las subvenciones. Esto incluye los efectos producidos por las disposiciones legislativas y reglamentarias sobre subvenciones, así como los pagos de subvenciones impuestos por esas disposiciones.

---

[39] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165 (donde se cita el argumento de los Estados Unidos).

[40] Respuesta del Brasil de 16 de enero a la solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos, párrafos 31-34.

[41] Respuesta del Brasil de 26 de febrero a la pregunta 11, párrafos 83-84.

[42] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 28, párrafo 12.

30. El Grupo Especial inicial hizo esas constataciones de perjuicio grave "actual" continuo. El Grupo Especial inicial dijo que sus constataciones de junio de 2004 eran de "perjuicio grave actual".[43] (El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Indonesia - Automóviles* hizo constataciones similares utilizando la expresión "perjuicio grave *real*" para distinguirlo de una alegación de "*amenaza* de perjuicio grave".[44]) Las conclusiones del Grupo Especial inicial sobre el perjuicio grave, también hechas en junio de 2004, *no* incluían ningún marco temporal y empleaban una frase en tiempo presente para describir los efectos de las subvenciones impugnadas: "tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios ...".[45] El efecto desfavorable que, con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, se exigía a los Estados Unidos que eliminara para el 21 de septiembre de 2005, "[es el] efecto significativo de contención de la subida de los precios", es decir, un perjuicio grave actual.

31. De esta forma, las constataciones que hizo el Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual", sin enmarcarlas en términos como "en su aplicación" o "*per se*", eran completamente compatibles con una evaluación de los "efectos" en relación con las alegaciones de perjuicio grave en virtud del artículo 5 y del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Las constataciones sobre perjuicio grave "actual" hechas por el Grupo Especial inicial explican completamente por qué constató que los Estados Unidos estaban obligados a hacer cambios en su marco legislativo y reglamentario.[46] Como lo explicó el Brasil en su respuesta del 26 de febrero a la pregunta 11 y sus comunicaciones anteriores, esto se debe a que el Grupo Especial inicial consideró que el marco legislativo y reglamentario de los Estados Unidos, que estaría en vigor hasta el fin de la campaña de comercialización 2007[47], causaba el perjuicio grave actual y porque esas constataciones evidencian un perjuicio grave *actual continuo*. El Grupo Especial inicial concluyó correctamente que la única forma de eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones *continuas* y obligatorias y supeditadas a los precios que siguen causando un perjuicio grave "actual" es cambiar el marco legislativo y reglamentario.[48]

18. Los Estados Unidos sostienen que las únicas medidas sujetas a la recomendación del OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC son los pagos realizados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en 1999-2002. Sobre este particular, los Estados Unidos afirman asimismo que el Brasil no aporta pruebas "sobre los efectos presentes, si los hubiera, de las medidas que fueron objeto de la constatación de subvención recurrible formulada por el Grupo Especial inicial".

a) ¿Significan estas aseveraciones que los Estados Unidos consideran que la recomendación del OSD formulada con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC obligaba a los Estados Unidos únicamente a asegurarse de que los pagos desembolsados en 1999-2002 ya no tuvieran efectos desfavorables?

---

[43] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1499-7.1503.

[44] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.257.

[45] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 g) i).

[46] *Ibid.*, párrafos 7.1499-7.1503.

[47] *Ibid.*, párrafo 7.1500.

[48] *Ibid.*, párrafo 7.1501.

b) ¿Podrían los Estados Unidos formular observaciones sobre el argumento de Nueva Zelandia expuesto en el párrafo 4.08 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero?

32. El Brasil observa que la respuesta de los Estados Unidos a estas preguntas se basa en la premisa errónea de que el Grupo Especial inicial constató solamente que las subvenciones que causaron perjuicio grave "actual" fueron los pagos hechos dentro de un período determinado. En realidad, como el Brasil explicó en su respuesta a la pregunta 11, en sus comunicaciones anteriores y en la reunión con el Grupo Especial, el Grupo Especial inicial constató que los programas de subvenciones y los pagos de subvenciones exigidos por esos programas estaban causando un perjuicio grave. Por consiguiente, los argumentos de los Estados Unidos de que sus obligaciones en materia de aplicación corresponden solamente a los pagos pasados están equivocados.

19. Con referencia al argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas "destinadas al cumplimiento", ¿opinan los Estados Unidos que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es aplicable exclusivamente a las medidas efectivamente adoptadas por una parte para el cumplimiento y no a las medidas que el Miembro debería haber adoptado para cumplir?

33. Los Estados Unidos están de acuerdo con que las actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21 tienen que ver con las medidas destinadas a cumplir o con la falta de ellas. En esta diferencia, el Grupo Especial inicial constató que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, y los pagos obligatorios hechos en virtud de estos programas, eran parte de una "cesta de medidas" que causan un perjuicio grave "actual". Las "medidas destinadas a cumplir" tomadas por los Estados Unidos, es decir la derogación del programa de la Fase 2 y la continuación de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, siguen causando perjuicio grave "actual". Por lo tanto, o bien los Estados Unidos, 1) no han retirado la subvención o 2) no han tomado las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables actuales que se han constatado.

20. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento expuesto en la comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero según el cual el informe del Órgano de Apelación en CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *no respalda el argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se hallan comprendidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21?*

34. El Brasil hace referencia a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19. El Brasil destaca también que los Estados Unidos, en el párrafo 44 de sus respuestas, citan al Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* en el sentido de que, en las actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21, los Miembros no tienen una segunda oportunidad para formular alegaciones que podían haber sido hechas en las actuaciones iniciales. Los Estados Unidos atribuyen erróneamente esta cita al Órgano de Apelación. En realidad, el Órgano de Apelación simplemente incluyó la declaración del Grupo Especial en su resumen de esas constataciones.[49] Sin embargo, la resolución del propio Órgano de Apelación en esa diferencia fue considerablemente más limitada que la del Grupo Especial. El Órgano de Apelación resolvió que el reclamante no tiene una segunda oportunidad, en las actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21, de hacer alegaciones que fueron *resueltas definitivamente* en las actuaciones iniciales.[50]

[49] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 74.

[50] *Ibid.*, párrafo 96.

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006

Preguntas para el Brasil

21. ¿Podría explicar el Brasil si su solicitud de una constatación de que [los Estados Unidos] no cumplieron las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 se apoya en la práctica anterior de los grupos especiales en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

22. ¿Qué responde el Brasil al argumento de las Comunidades Europeas de que "el hecho de que no hayan tomado [los Estados Unidos] acciones positivas en cumplimiento de las constataciones y resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no necesariamente invalida su defensa"? [Párrafo 48 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

Pregunta para los Estados Unidos

23. ¿Consideran los Estados Unidos que el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD significa que un grupo especial sobre el cumplimiento puede exclusivamente revisar la "existencia" o la "compatibilidad" con un acuerdo abarcado de las medidas destinadas al cumplimiento a la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial y no a la fecha del final del período de aplicación? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unido.]

35. Los Estados Unidos, en su respuesta del 27 de febrero, reiteran su postura de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento no puede legalmente hacer una constatación de que los Estados Unidos no cumplieron las recomendaciones y resoluciones del OSD entre los días 21 de septiembre de 2005 y 31 de julio de 2006.[51] Para sustentarla, los Estados Unidos hacen referencia a los informes de los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*.[52]

36. En primer lugar, el Brasil destaca que, en esta diferencia, las circunstancias son diferentes a las de las dos diferencias citadas: mientras que en estas dos no estaba pendiente ningún arbitraje en virtud del párrafo 6 del artículo 22, en la presente están pendientes dos arbitrajes con arreglo al párrafo 6 del artículo 22 del ESD: uno en relación con las recomendaciones en virtud del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* y otro en relación con la recomendación en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo. Por consiguiente, las circunstancias de esta diferencia se asemejan a las circunstancias con que se encontró el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*. Ese Grupo Especial hizo una constatación con respecto a un incumplimiento pasado.[53] Este Grupo Especial sobre el cumplimiento debe hacer lo mismo.

37. Los Estados Unidos hacen referencia al concepto de economía procesal, sobre el que se basaron los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, alegando que da apoyo a su posición de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe evitar hacer una constatación como

[51] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 23, párrafo 45.

[52] *Ibid.*, párrafo 46.

[53] Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafos 7.30, 8.1 i).

ésa.[54] Sin embargo, el fundamento citado por los Estados Unidos para el ejercicio de la economía procesal no existe. El Brasil, en su respuesta a la pregunta 21 del Grupo Especial, explicó que una constatación del Grupo Especial sobre el cumplimiento con respecto a que los Estados Unidos no adoptaron medidas de aplicación entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 ayudará al árbitro que se ocupe del arbitraje pendiente con arreglo al párrafo 10 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 6 del artículo 22 del ESD, a evaluar las contramedidas solicitadas por el Brasil.[55] Por lo tanto, una constatación de no cumplimiento es "necesari[a] para resolver el asunto de que se trat[a]".[56]

38. Los Estados Unidos señalan que no hay desacuerdo entre las partes con respecto a que los Estados Unidos no cumplieron las recomendaciones y resoluciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006. En estas circunstancias, no se entiende que los Estados Unidos se opongan a que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga una constatación a tal efecto, constatación que ayudará a las partes en el arbitraje que está pendiente y que, de esta forma, contribuye a alcanzar el objetivo de una "pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas", en el sentido del párrafo 3 del artículo 3 del ESD.

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES A PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. General

Preguntas para ambas partes

24. ¿Podrían explicar las partes cómo interpretan las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC?

39. Los Estados Unidos, en los párrafos 4 y 5 de su respuesta, manifiestan que una "medida apropiada" con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 es una medida que "elimina los efectos desfavorables constatados en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación". Esto significa que la expresión "eliminar los efectos desfavorables" del párrafo 8 del artículo 7 sólo se refiere a efectos desfavorables *pasados* y no a efectos desfavorables *actuales*, *continuos* o *futuros*. Esa interpretación errónea del párrafo 8 del artículo 7 se deriva lógicamente de las interpretaciones igualmente erróneas que hacen los Estados Unidos de que a) las alegaciones sobre perjuicio "actual" (en contraposición a las de "amenaza") de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 son necesariamente alegaciones sobre medidas "en su aplicación" que entrañan efectos desfavorables en un período de tiempo determinado, y de que b) sólo las impugnaciones de subvenciones "*per se*" pueden producir un alivio de los efectos de las subvenciones en el futuro. Como consecuencia de este razonamiento, los Estados Unidos concluyen que las "medidas apropiadas" del Miembro que otorga la subvención sólo necesitan contemplar un período de tiempo apropiado para que se disipen los efectos de las subvenciones *pasadas*.

40. El Brasil remite al Grupo Especial a la respuesta que el 26 de febrero dio a la pregunta 11, así como a sus observaciones sobre las respuestas de los Estados Unidos del 27 de febrero de 2007 a la pregunta 17 que aparecen *supra*. Las comunicaciones anteriores del Brasil demostraron la falacia de las afirmaciones de los Estados Unidos y su incompatibilidad con las constataciones y conclusiones

[54] Respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 23, párrafo 46.

[55] Respuesta del Brasil de 26 de febrero a la pregunta 21, párrafos 154-157.

[56] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 18.

del Grupo Especial inicial, que el Órgano de Apelación reafirmó y que el OSD adoptó.[57] El Grupo Especial inicial sostuvo en esas constataciones y conclusiones que los programas de subvenciones de los Estados Unidos, junto con los pagos establecidos por dichos programas, causan un perjuicio grave y el Grupo Especial inicial dijo explícitamente que los Estados Unidos estaban obligados a tomar medidas apropiadas para modificar su "actual marco legislativo y reglamentario".[58]

25. ¿Cómo interpretan las partes la relación entre el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD?

41. El Brasil remite al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 25, y al mismo tiempo observa que la respuesta más limitada de los Estados Unidos no parece estar en conflicto con la interpretación del párrafo 5 del artículo 21 y del párrafo 8 del artículo 7 que hace el Brasil.

26. ¿Podrían explicar las partes si están de acuerdo o en desacuerdo con los argumentos expuestos por Nueva Zelandia en su comunicación en calidad de tercero según los cuales el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC tiene ciertas consecuencias para la carga de la prueba en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafos 5.04-5.06 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero]

42. El Brasil remite al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 26 y al mismo tiempo observa que la respuesta más limitada de los Estados Unidos es compatible con los párrafos 20-21 de la respuesta del Brasil. El Brasil destaca también que los Estados Unidos no se ocupan del caso hipotético que figura en el párrafo 22 de la respuesta del Brasil y que parece ser importante para el argumento presentado por Nueva Zelandia.

27. Se ruega a las partes que formulen observaciones sobre la siguiente afirmación de las Comunidades Europeas:

> "El texto del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no dice expresamente que un Miembro al que el OSD ha solicitado que aplique sus recomendaciones y resoluciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* tiene que *hacer* algo." (las cursivas figuran en el original)

43. El Brasil está en desacuerdo con los Estados Unidos y remite al Grupo Especial a su respuesta del 26 de febrero a la pregunta 22, que se ocupa de una afirmación similar hecha por las Comunidades Europeas. En resumen, el párrafo 8 del artículo 7 exige que se tomen medidas y no que no se haga nada, a más tardar para la terminación del plazo de aplicación de seis meses, posterior a la adopción por parte del OSD del informe del grupo especial o del Órgano de Apelación, según se establece en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. No actuar no es hacer algo. No habiendo tomado *ninguna* medida hasta el 21 de septiembre de 2005, los Estados Unidos "no [adoptaron] medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de la subvención ni la [retiraron] en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que el OSD adopt[ó] el informe del grupo especial o del Órgano de Apelación". Además, en lo que se refiere a la medida específica exigida en este caso en virtud del párrafo 8 del artículo 7, el Brasil remite al Grupo Especial a sus observaciones, que figuran *supra*, sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 17 a) y b).

---

[57] Respuesta del Brasil de 26 de febrero a la pregunta 11, párrafos 99-108, 134-150; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 33-45; respuesta del Brasil de 16 de enero a la solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos, párrafos 31-34.

[58] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

28. Las partes exponen opiniones divergentes con respecto a la campaña de comercialización pertinente que debe ser considerada por el Grupo Especial en su análisis de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil.

a) ¿Podrían explicar las partes cuáles son a su juicio las consideraciones jurídicas pertinentes por las que debe guiarse el Grupo Especial para determinar si la campaña de comercialización apropiada es la de 2005 o la de 2006?

b) ¿Están de acuerdo o en desacuerdo las partes con el argumento de las Comunidades Europeas de que en una diferencia en la que se formula una alegación de perjuicio grave actual las partes deben presentar la información "más reciente que razonablemente esté disponible"? [Párrafos 43 y 54-55 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

44. Tanto el Brasil como los Estados Unidos parecen estar en general de acuerdo con que, para evaluar las alegaciones del Brasil de perjuicio grave y sus alegaciones de amenaza de perjuicio grave, el Grupo Especial debe examinar datos de las campañas de comercialización tanto de 2005 como de 2006. Como los datos de la campaña de comercialización 2006 estarán incompletos mientras el Grupo Especial considere las alegaciones del Brasil, es necesario que el Grupo Especial se base *principalmente* en los datos de la campaña de comercialización 2005.

45. El Brasil observa que los Estados Unidos, en su respuesta a esta pregunta, no se refieren a la herramienta metodológica de un "período de referencia". Éste es el medio empleado por el Grupo Especial inicial para evaluar las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual" (en contraposición a la "amenaza" de perjuicio grave).[59] El argumento que los Estados Unidos presentan en el párrafo 12 de su respuesta a la pregunta 28 supone que sólo los efectos de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que existían en la campaña de comercialización 2006 estarían sujetos a las obligaciones de aplicación de los Estados Unidos en estas actuaciones. Sin embargo, la necesidad de usar un plazo particular para evaluar la existencia de perjuicio grave no limita ni restringe de ninguna otra manera las *medidas* en cuestión a consideración de un grupo especial. Tampoco limita las obligaciones de aplicación de un Miembro que otorga una subvención, de eliminar los efectos desfavorables causados durante el período de referencia.

Preguntas para los Estados Unidos

*29. ¿Cuestionan los Estados Unidos el hecho de que existe una "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (upland)"?[60] En particular, sírvanse indicar los Estados Unidos si discrepan de las siguientes afirmaciones[61]:*

- *En una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano (*upland*) se sigue plantando dicho algodón el año de pago.*

[59] Respuesta del Brasil de 6 de marzo de 2007 a la pregunta 28.

[60] Véase el párrafo 131 de la Primera comunicación del Brasil. El Grupo Especial aclara que esta frase se refiere al hecho de que "los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)" y los "que siguen plantando algodón americano (*upland*)" se superponen entre sí en gran medida. (*Véase* el párrafo 7.637 del informe del Grupo Especial inicial.) El Grupo Especial entiende que el Brasil emplea esta frase en el mismo sentido.

[61] Estos pasajes se reproducen del párrafo 7.636 del informe del Grupo Especial inicial.

- *La inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano (*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*).*

46. Para comenzar, el Brasil está en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que la existencia de "una fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)" constituye una caracterización de los hechos.[62] Como lo indica la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento, es un hecho. Además, se trata de un hecho que los Estados Unidos no pueden hacer desaparecer señalando otros dos hechos. En realidad, al Brasil le complace que los Estados Unidos no refuten, como no pueden hacerlo, que el 95 por ciento de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos estaba en explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base para algodón americano (*upland*).[63] El desacuerdo entre las partes se relaciona con la importancia relativa de ciertos hechos, incluida la "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)", y su importancia para los argumentos del Brasil.

47. Las alegaciones del Brasil en esta diferencia se refieren, entre otras cosas, al efecto de las subvenciones anticíclicas de mantener la producción actual de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y no necesariamente de inducir la ampliación de la superficie, como los Estados Unidos sostienen erróneamente.[64] En otras palabras, el Brasil considera los productores actuales de algodón americano (*upland*) y la relación entre la producción actual de algodón americano (*upland*) y las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*). Los hechos demuestran que la parte significativamente mayor de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos corre por cuenta de los productores tradicionales de algodón americano (*upland*) que reciben pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*). Por el contrario, los argumentos de los Estados Unidos se concentran solamente en los hechos que tienen que ver con esta relación desde la perspectiva de los productores de algodón americano (*upland*) tradicionales, no de los actuales, señalando que algunos productores tradicionales de algodón americano (*upland*) que recibían pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) ya no lo producen.[65] Este enfoque diferente explica en buena medida la divergencia entre las partes.

48. En particular, los Estados Unidos argumentan que una "parte significativa" de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) no era superficie de base de algodón americano (*upland*). Desde el punto de vista correcto de la producción actual de algodón americano (*upland*), los datos pertinentes describen una situación muy distinta. En la campaña de comercialización de 2005, el 83 por ciento de la superficie plantada con algodón era superficie de base de algodón. Ésta es la parte más significativa de la superficie de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Además, del 17 por ciento restante, el 12 por ciento estaba en explotaciones agrícolas que plantaron en exceso de su superficie de base de algodón y el 5 por ciento en explotaciones agrícolas que no tenían ninguna superficie de base de algodón americano (*upland*).[66] En otras palabras, el 95 por

[62] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafo 14.

[63] *Ibid.*, párrafo 18.

[64] Es elocuente que los Estados Unidos no incluyan ninguna nota para remitir a los pasajes pertinentes de las comunicaciones del Brasil. El Brasil, como ya ha explicado, no dice que las subvenciones anticíclicas impulsen la producción. En cambio, el Brasil considera que sostienen la producción manteniendo en actividad a los productores actuales de algodón americano (*upland*).

[65] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafo 14.

[66] Estados Unidos - Prueba documental 64 (2005 Crop Year Subcategories).

ciento de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos se encuentra en explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*). Estos hechos demuestran que sigue habiendo una "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)".[67] De hecho, estos porcentajes esencialmente no han cambiado respecto de los que el Grupo Especial inicial calculó para la campaña de comercialización de 2002 y con base en los cuales hizo esta constatación.[68] El porcentaje "creciente" de explotaciones agrícolas que tradicionalmente han producido algodón americano (*upland*) y que dejan de producirlo a que se refieren los Estados Unidos[69] simplemente no existe.

49. Los Estados Unidos otorgan gran importancia al hecho de que, actualmente, el 40 por ciento de la superficie de base de algodón americano (*upland*) no está plantada con algodón americano (*upland*).[70] En primer lugar, el Brasil destaca que en ningún momento de la historia reciente la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos alcanzó los 18,4 millones de acres, que es la superficie de base de algodón americano (*upland*). El alto nivel de la superficie de base de algodón americano (*upland*) en relación con la producción refleja el hecho de que, con sucesivas actualizaciones de la superficie de base, las explotaciones agrícolas de los Estados Unidos decidieron hacer actualizaciones sólo cuando así se aumentaba su superficie de base de algodón americano (*upland*) de pagos altos. Si una actualización disminuía la superficie de base de algodón americano (*upland*) de pagos altos en favor de la superficie de base de cultivos de pagos más bajos, las explotaciones agrícolas de los Estados Unidos no hacían la actualización. Por lo tanto, la superficie de base de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no es una medida confiable que se pueda comparar con la superficie anual de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.

50. El Brasil nunca ha negado que algunos productores agrícolas han utilizado su flexibilidad en materia de cultivos y han cobrado subvenciones anticíclicas para el algodón americano (*upland*) sin haberlo cultivado. El mismo porcentaje básico de uso de la flexibilidad en materia de cultivos (40 por ciento) se registró durante las actuaciones del Grupo Especial inicial. Al contrario de lo que afirman los Estados Unidos, esto no tiene importancia para las alegaciones de efectos desfavorables que hace el Brasil. El Brasil alega que las subvenciones anticíclicas recibidas por los productores actuales de algodón americano (*upland*) son fundamentales para asegurar un beneficio a los productores agrícolas que actualmente sí producen algodón americano (*upland*). El hecho de que haya otras explotaciones agrícolas que decidan destinar estos fondos a otros fines no tiene importancia hoy para la alegación del Brasil, exactamente como no la tuvo para las alegaciones que el Brasil hizo en 2003 ante el Grupo Especial inicial.

51. Además, los Estados Unidos afirman que no es sorprendente que una gran parte de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos siga haciéndose en explotaciones agrícolas que tienen superficie de base de algodón americano (*upland*) porque el cultivo de algodón americano (*upland*) sólo es posible en ciertas zonas.[71] Esto puede no sorprender a los Estados Unidos, pero es una prueba clara de una fuerte relación positiva. A pesar de las alegaciones de los Estados Unidos de que estas subvenciones están "desconectadas", el hecho de que el 95 por ciento del algodón

[67] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302.

[68] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 153-163.

[69] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafo 16.

[70] *Véase*, *por ejemplo*, la respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafos 14-15.

[71] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafos 19-21.

americano (*upland*) de los Estados Unidos se cultive en explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) demuestra precisamente en qué medida estas subvenciones están conectadas, del mismo modo que lo están los pagos directos.

52. El Congreso de los Estados Unidos estableció tasas de pagos anticíclicos para los productores tradicionales de algodón americano (*upland*) exactamente por el mismo motivo que los Estados Unidos señalan aquí: los productores tradicionales de algodón americano (*upland*) serían productores actuales de algodón americano (*upland*); y esos productores estables tendrían costos elevados que requerirían subvenciones anticíclicas para cultivar algodón americano (*upland*) de manera rentable (y evitar las quiebras). Por consiguiente, las subvenciones anticíclicas son una forma de ayuda a la producción actual de algodón americano (*upland*). Como sostienen los Estados Unidos, es probable que, dadas ciertas condiciones climáticas y de otro tipo, los productores tradicionales continúen cultivando algodón americano (*upland*). Como el Brasil sostuvo y demostró a lo largo de todas estas actuaciones, los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos "pueden cultivar algodón americano (*upland*) con buenos resultados, dadas las condiciones particulares de cultivo de la región"[72], sólo merced a los pagos obligatorios de préstamos para la comercialización y anticíclicos. Históricamente, los productores de los Estados Unidos pudieron hacerlo gracias a las subvenciones de fondos federales otorgadas durante al menos 70 años a la producción estadounidense de algodón americano (*upland*).

53. Por último, el Brasil hace notar que la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento se refiere a la proporción de explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) que continúan cultivando algodón. En la campaña de comercialización de 2005, único año para el que los Estados Unidos produjeron datos, esta proporción era del 73 por ciento.[73] En lugar de presentar el dato en cuestión, los Estados Unidos indican "la proporción de la superficie plantada con algodón con respecto a la superficie cultivada total"[74] en las explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*). Esta proporción, calculada de acuerdo con la "metodología al algodón para el algodón", asigna el pago anticíclico sobre la base de una superficie de base a una superficie plantada.[75] La "metodología al algodón para el algodón" no incluye un 13 por ciento de las subvenciones anticíclicas -179 millones de dólares- en la campaña de comercialización de 2005 que se pagaron a las explotaciones agrícolas actualmente productoras de algodón americano (*upland*) pero que estaban relacionadas con la superficie de base en exceso de la superficie cultivada. Podía considerarse que con estos pagos se apoyó la producción de algodón americano (*upland*).

54. Con respecto a los argumentos relativos a los pagos directos de los Estados Unidos, el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 31, *infra*.

Pregunta para el Brasil

30. ¿Qué responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la cuestión de si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o los pagos en virtud de los programas causan una contención significativa de la subida de los precios es una cuestión de primera impresión"? [comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 219]

[72] *Ibid.*, párrafo 20.

[73] *Véase* el cuadro 2, *supra*.

[74] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 29, párrafo 14.

[75] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.641.

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Pregunta para los Estados Unidos

*31. El Brasil alega que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos estadounidenses estimulan la producción estadounidense de algodón americano (*upland*). Tanto el Brasil como los Estados Unidos se han remitido al estudio de Westcott (2005)*[76] *para apoyar sus análisis opuestos sobre los posibles efectos de los pagos anticíclicos en la producción. En su réplica, el Brasil cita el siguiente pasaje de Westcott:*

> Por tanto, ¿cómo encajan los pagos anticíclicos con otros programas relativos a los productos básicos agropecuarios previstos en la Ley de Agricultura de 2002? Los préstamos para la comercialización se hallan totalmente conectados, pues están disponibles para toda la producción y su vínculo con los precios del mercado significa que afectan a las decisiones de producción de los cultivadores. Los pagos directos están desconectados en su mayoría, pues se pagan sobre una cantidad fija, basada en la producción pasada, y no en la producción actual, y no dependen de los precios del mercado ni de otros factores que puedan afectar a la producción. ...
>
> Los pagos anticíclicos se sitúan entre esos dos programas, ya que tienen algunas propiedades semejantes a las de la mayoría de los pagos directos desconectados y otras semejantes a las de los préstamos para la comercialización totalmente conectados. Al igual que los pagos directos, los pagos anticíclicos no dependen de la producción actual, ya que se pagan sobre una cantidad fija basada en la producción pasada. No obstante, análogamente a los préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos están vinculados a los precios del mercado, de modo que puede haber alguna influencia sobre las decisiones de producción actuales de los cultivadores, lo cual haría que los pagos anticíclicos fuesen en potencia al menos parcialmente conectados o algo conectados.
>
> *a) ¿Están de acuerdo los Estados Unidos con esta caracterización de los pagos anticíclicos?*

55. Los Estados Unidos, como es de comprender, siguen restando importancia al vínculo directo entre los precios del algodón americano (*upland*) y las subvenciones anticíclicas, aduciendo que cualquier efecto sobre la producción es atenuado por varios factores.[77] El Brasil ya ha dado respuesta a varios de estos argumentos, incluida la aseveración incorrecta de que las subvenciones anticíclicas se comportan como pagos directos cuando "se espera" que los precios estén por encima de 65,73 centavos por libra.[78] El cuatrienio pasado (las campañas de comercialización 2002-2005) pone de relieve que las expectativas no son un buen indicador de los resultados reales.[79] Los cultivadores reconocen esto y prevén cierta probabilidad de que los precios estén por debajo o por encima de sus expectativas.

---

[76] Estados Unidos - Prueba documental 35 (Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited).

[77] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 31 b), párrafo 26.

[78] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 131.

[79] Como explicó el Brasil en su comunicación de réplica, las expectativas no se cumplieron por un amplio margen en las campañas de comercialización de 2003 y 2004. *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 131.

56. El segundo factor atenuante citado por los Estados Unidos, consistente en que "las utilidades netas entre cultivos alternativos seguirán siendo la consideración primaria en que se basan las opciones de producción", desconoce la importancia de las restricciones a la plantación y el potencial de actualizaciones de superficies de base, así como el efecto de la reducción del riesgo en las ganancias netas previstas. Como se examina más abajo, el hecho de plantar el cultivo de base, en este caso el algodón americano (*upland*), reduce significativamente la incertidumbre en cuanto a los ingresos. Esto se debe a que los ingresos de mercado y las subvenciones anticíclicas presentan una relación inversa entre sí en el caso del algodón americano (*upland*), mientras que dicha relación no existe entre las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*) y la plantación de otros cultivos. En ese caso, los cultivadores se arriesgan a que los precios de mercado del cultivo plantado sean bajos y a que los precios del algodón americano (*upland*) sean altos, con lo que las subvenciones anticíclicas son escasas o no existen. En consecuencia, el efecto de reducción del riesgo tiene una repercusión importante en las ganancias netas previstas de plantar el cultivo de base o cultivos alternativos. Además, la información empírica confirma que la actualización de la superficie de base de 2002 y la posibilidad de futuras actualizaciones de la superficie de base sostienen e incluso aumentan la superficie de cultivo del programa.[80]

57. El Brasil recuerda además que las subvenciones anticíclicas son parte de una canasta estructurada de políticas que garantizan a los poseedores de superficies de base de algodón americano (*upland*) (y al 83 por ciento de la superficie plantada de algodón) un precio institucional de 72,4 centavos por libra de algodón americano (*upland*). Esta política tiene, por supuesto, importantes salvedades, por ejemplo, el hecho de que las subvenciones directas y las subvenciones anticíclicas se aplican al 85 por ciento de la superficie de cultivo histórica y a los rendimientos fijos. Con todo, el Grupo Especial sobre el cumplimiento no debería perder de vista el hecho de que las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*) se basan en un precio indicativo del *algodón americano (*upland*)* y no en ningún otro cultivo ni en ningún parámetro de los ingresos de los cultivadores. El Grupo Especial inicial observó que "[e]n la gama de precios entre la tasa de préstamo y el precio indicativo menos la tasa de los pagos directos, los cambios en los ingresos del productor debidos a los cambios en los precios del mercado se ven compensados en parte por los pagos anticíclicos si se planta la superficie de base, con lo que se reduce el riesgo en el ingreso total asociado con la variabilidad de los precios".[81] A lo largo de este procedimiento, los Estados Unidos han intentado separar las subvenciones anticíclicas de su vínculo directo con el mercado del algodón americano (*upland*).

58. Los Estados Unidos aducen además que las subvenciones anticíclicas podrían simplemente sustituir a otros instrumentos de gestión del riesgo empleados por los cultivadores.[82] El Brasil observa que los cultivadores utilizan naturalmente los medios de reducción del riesgo que son más eficaces en función de los costos. Disponiendo gratuitamente de un instrumento de reducción del riesgo, es decir, de subvenciones anticíclicas, los agricultores plantan más el cultivo incluido en el programa por dos razones. En primer lugar, pueden alcanzar un nivel de riesgo inferior al que tendrían que aceptar con otros instrumentos costosos de reducción del riesgo (como la diversificación o un uso más

[80] *Véanse* Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study", que se publicará en American Journal of Agricultural Economics, noviembre de 2006) y Brasil - Prueba documental 568 (O'Donoghue, Erik J. y James Whitaker, "How distorting are direct payments?", trabajo que se presentará en la reunión de 2006 de la American Agricultural Economics Association en Long Beach, CA, páginas 2 y 3, consultado en diciembre de 2006 en: http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=21797).

[81] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302.

[82] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 31, párrafos 26 y 27.

conservador del crédito). Por consiguiente, los cultivadores plantan más de lo que de otro modo plantarían, porque uno de los instrumentos de gestión del riesgo, un "insumo" necesario en la producción de algodón americano (*upland*), es más económico. En segundo lugar, al atenuarse el riesgo relacionado con el algodón americano (*upland*) mediante las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*), los cultivadores corren menos riesgo del que correrían si tuvieran que recurrir a otros instrumentos de gestión del riesgo. En consecuencia, los productores adversos al riesgo plantan más algodón americano (*upland*) y sus bancos y los propietarios de la tierra promueven la siembra de algodón americano (*upland*) porque esto reduce el riesgo de incumplimiento por parte del cultivador.

59. Seguidamente, los Estados Unidos aducen que las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) son grandes y que las explotaciones grandes tienen menos temor al riesgo que las pequeñas, con lo que dan a entender, por lo tanto, que las subvenciones anticíclicas al algodón americano (*upland*) no tienen efectos apreciables.[83] Sin embargo, la idea de que los grandes cultivadores comerciales de algodón americano (*upland*) tienen menos aversión al riesgo en sus empresas de algodón americano (*upland*) no está confirmada por ningún dato ni ninguna fuente. En realidad, hay algunos datos que tienden a sugerir otra cosa. Los productores grandes de algodón americano (*upland*) tienen una mayor probabilidad de tener una parte mayor de su base total de recursos vinculada al algodón americano (*upland*) y, por consiguiente, tienen un incentivo más fuerte para protegerse contra la pérdida de ingresos debida a los precios bajos. Ese es precisamente el beneficio que ofrecen las subvenciones anticíclicas. Además, es más probable que los productores grandes contraigan más deudas sustanciales para financiar su actividad que los productores pequeños. También es más probable que los prestamistas, por su parte, limiten la línea de crédito disponible a menos que el productor pueda garantizar el reembolso, incluso cuando los precios del mercado sean bajos. Una vez más, ése es precisamente el beneficio que otorgan las subvenciones anticíclicas. Por consiguiente, la idea de que los grandes cultivadores de algodón americano (*upland*) presentan menos aversión al riesgo que los productores más pequeños carece de fundamento fáctico y parece ser incompatible con determinadas características de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*).

60. Aparte de estos puntos más específicos, el Brasil observa que Westcott y los Estados Unidos reconocen que las subvenciones anticíclicas reducen el riesgo de la producción de algodón americano (*upland*) y que esta reducción del riesgo ofrece un incentivo para cultivar más algodón americano (*upland*) que el que habría de no existir las subvenciones. Los intentos de los Estados Unidos de restar importancia a este efecto no dan resultado. Antes bien, las pruebas apoyan el argumento del Brasil de que los beneficios de atenuación del riesgo de las subvenciones anticíclicas son importantes y que proporcionan un considerable incentivo adicional para mantener la superficie de algodón americano (*upland*).

61. Los Estados Unidos aseveran que los pagos anticíclicos tienen efectos más cercanos a los de los pagos directos que los pagos para préstamos para la comercialización. Por las razones expuestas *supra*, el Brasil no está de acuerdo con esta caracterización. No obstante, contrariamente a la aseveración de los Estados Unidos, el Grupo Especial inicial no constató que los pagos directos estuvieran desconectados de la producción. Constató que, dado que no estaban supeditados a los precios, no contribuían a la contención de la subida de los precios del mismo modo que las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios.[84] Además, sostuvo que pueden tener efectos sobre la producción cuando

[83] *Ibid.*

[84] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1307.

> se consideran ... en conjunción con el componente de asistencia por pérdida de mercados y de pagos anticíclicos, respectivamente. Incorporamos nuestra descripción de la medida en la sección VII.C, incluido el requisito de utilizar la tierra para usos agrícolas o de conservación. Estos pagos [directos] proporcionan un incentivo para mantener la tierra destinada a usos agrícolas. Además, si bien el productor tiene la posibilidad de variar la producción entre cultivos, la fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de ese algodón muestra que esos pagos son, en cierta medida, un incentivo para la continuidad. Hacemos referencia a nuestras constataciones sobre estas medidas en la sección VII.D y las incorporamos.[85]

62. En otras palabras, el Grupo Especial inicial constató que estos pagos tienen efectos sobre la producción y mantienen a los agricultores en la producción de algodón americano (*upland*). Esto es compatible con las pruebas de que los pagos directos cubren una parte significativa del costo de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y que más del 90 por ciento de la producción de algodón americano (*upland*) tiene lugar en explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*).[86]

63. En sus observaciones sobre la constatación del Grupo Especial inicial acerca de los pagos directos, el Órgano de Apelación sostuvo que es posible que "las subvenciones ... que no están 'supeditadas a los precios' ... [tengan] cierto efecto en la producción y las exportaciones y contribuyan a la contención de la subida de los precios".[87] En consecuencia, los pagos directos pueden contribuir, y de hecho contribuyen, a causar perjuicio grave. Westcott reconoce esto, al concluir que "es posible que los pagos directos tengan de todos modos cierta influencia en la producción, al reflejar efectos generales sobre la riqueza y cambios en las actitudes ante el riesgo, y al asegurar liquidez a los cultivadores".[88] Sin embargo, Westcott no tiene plenamente en cuenta los efectos de las subvenciones anticíclicas sobre la producción, pues no examina dos de los factores más importantes que contribuyen a sus efectos sobre la producción: i) las restricciones a la plantación y ii) la posibilidad de actualizaciones de superficies de base.[89]

64. En este contexto, el Brasil recuerda los resultados de la encuesta de Goodwin y Mishra (2005), en la que se preguntó qué se proponían hacer los cultivadores con los pagos directos. Si los pagos directos estuvieran verdaderamente "desconectados" y no influyeran en las decisiones de producción, sería de esperar que se destinaran al ahorro y el consumo familiares y otros usos no agrícolas. Esto no es lo que revelan los resultados de la encuesta. En lugar de ello, el 68 por ciento de los productores indicaron su intención de usar los pagos directos en la explotación agrícola. Lo que es

[85] *Ibid.*, nota 1417.

[86] *Ibid.*, apéndice de la sección VII.D.

[87] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 589.

[88] Estados Unidos - Prueba documental 35 (Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited").

[89] El Brasil observa que, en 2002 por ejemplo, se permitió que los agricultores actualizaran no sólo la superficie del programa para los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos, sino también los rendimientos para el programa de pagos anticíclicos únicamente.

más inquietante, el 34 por ciento indicó que se proponían dedicar los pagos directos a cubrir sus costos operativos de producción.[90]

65. El proyecto de ley agrícola de 2007 del USDA arroja más luz sobre la importancia de los pagos directos para el algodón americano (*upland*) en contraste con otros cultivos incluidos en programas. Ese proyecto propugna un aumento inmediato del 66 por ciento en los pagos directos por el algodón americano (*upland*), con aumentos mucho más modestos en los pagos directos por otros cultivos incluidos en programas. El USDA justifica el aumento drástico de los pagos directos por el algodón explicando que:

> Si bien se espera que en general los precios de los cultivos incluidos en programas se mantengan firmes o aumenten en los próximos años, el algodón americano (*upland*) es una excepción. Se prevé que la combinación de aumentos en el rendimiento por acre del algodón americano (*upland*) y la disminución de la producción textil estadounidense de algodón americano (*upland*) limiten los incrementos de precios y tengan como resultado gastos sustanciales en el programa para el algodón, en comparación con otros productos básicos.[91]

66. Esta explicación del "problema" que tienen ante sí los productores de algodón americano (*upland*) demuestra claramente que el gran aumento propuesto en los pagos directos por algodón americano (*upland*) está concebido para apoyar la producción de algodón americano (*upland*). Como demuestran los datos del USDA y como admiten los Estados Unidos, los productores históricos suelen ser productores actuales de algodón americano (*upland*). Si los pagos directos estuviesen verdaderamente desconectados y no influyeran en la producción, ¿por qué propondría el USDA aumentar drásticamente los pagos directos por el algodón americano (*upland*) y no por otros cultivos incluidos en programas? El motivo es, por supuesto, que el USDA propone compensar las posibles pérdidas de ingresos de los actuales productores de algodón americano (*upland*) que pudieran ser causadas por los cambios propuestos en otros programas. El hecho de que el USDA considere la posibilidad de compensarlas aumentando los pagos directos abonados a los productores históricos de algodón americano (*upland*) demuestra una vez más la "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de ese algodón". No es probable que esa fuerte relación positiva cambie simplemente porque en la legislación futura quizá se cambie la denominación de los pagos de "anticíclicos" por "directos".

67. El proyecto de ley agrícola de 2007 del USDA prevé además un aumento en los pagos directos para agricultores principiantes. El fundamento de este proyecto arroja luz una vez más sobre la forma en que los pagos directos, y presumiblemente los pagos anticíclicos, se utilizan para ampliar la producción. El USDA explica que "a fin de preparar mejor a los agricultores principiantes para hacer frente a las cargas financieras iniciales vinculadas con el ingreso en la agricultura de producción, la Administración recomienda que los agricultores principiantes reciban una tasa más elevada de pagos directos".[92] Esta explicación del USDA es una demostración más de que los pagos directos no están desconectados de la producción. En cambio, los pagos directos están concebidos para ayudar a los cultivadores a financiar inversiones de capital en "equipo, con inclusión de las

---

[90] Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin, B. y A. Mishra. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments". *American Journal of Agricultural Economics* 87(5):1200-1210 (2005), cuadro 3, página 1206).

[91] Brasil - Prueba documental 671 (Propuesta sobre el proyecto de ley agrícola de 2007 del Departmento de Agricultura de los Estados Unidos, página 14, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf).

[92] *Ibid.*, página 16, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf).

maquinarias de siembra, cultivo y cosecha que son ejemplos de los obstáculos financieros que se interponen al ingreso en la agricultura de producción".[93]

68. En suma, a diferencia de los pagos directos, las subvenciones anticíclicas dependen del precio del algodón americano (*upland*). Esto hace que las subvenciones anticíclicas estén más conectadas a la producción de algodón americano (*upland*) que los pagos directos. El hecho de que las subvenciones anticíclicas tienen otros atributos similares a los pagos directos no reduce su capacidad de influir en la producción.

b) ¿Qué responderían los Estados Unidos al argumento de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están conectados hasta cierto punto a las decisiones de producción, ya que parte de los pagos depende de la realización efectiva de los precios del mercado?

69. Los Estados Unidos afirman que "el precio de mercado es un detonante independiente" en relación con las subvenciones anticíclicas.[94] Es una aseveración sorprendente en vista de la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones anticíclicas. El Brasil recuerda que las subvenciones anticíclicas se otorgan con respecto a un producto básico particular sobre la base de un precio indicativo institucional. Cuando el precio de mercado de ese producto básico cae por debajo del precio de activación, se conceden subvenciones anticíclicas. Lejos de ser independientes, los precios de mercado vinculan directamente las subvenciones anticíclicas con la producción de algodón americano (*upland*). Como se explica *supra*, este vínculo es decisivo para la función de reducción del riesgo de las subvenciones anticíclicas. La idea de que el precio del mercado es un "detonante independiente" es incompatible con la conclusión de Westcott de que "los pagos anticíclicos están vinculados a los precios del mercado, de modo que puede haber alguna influencia sobre las decisiones de producción actuales de los cultivadores".[95]

70. Sin embargo, contrariamente a la afirmación de los Estados Unidos[96], las pruebas demuestran que las subvenciones anticíclicas no sólo tienen la posibilidad de producir efectos desfavorables, sino que efectivamente los producen. El Brasil se ha referido a los supuestos "factores atenuantes" en sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta anterior.

3. Modelo de simulación económica

Pregunta para los Estados Unidos

*32. El Brasil ha presentado un modelo de equilibrio parcial para simular los efectos de la eliminación de los pagos estadounidenses al algodón americano (*upland*), en particular los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En su comunicación y en su réplica, los Estados Unidos dieron a conocer su reacción ante el modelo de simulación.*

a. ¿Sería exacto decir que la respuesta de los Estados Unidos constituye una aceptación general del marco de análisis adoptado por el Brasil pero impugna los supuestos formulados con respecto a los valores de los parámetros, las elasticidades de la oferta y la demanda y el "factor de conexión" que se utilizan en el modelo? (El factor

[93] *Ibid.*

[94] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 31 b), párrafo 28.

[95] Estados Unidos - Prueba documental 35 (Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited").

[96] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 31 b), párrafo 29.

de conexión expresa la cantidad en que aumenta el precio previsto por cada dólar de pago unitario.)

71. En su respuesta, los Estados Unidos describen varias "deficiencias importantes" en el modelo del Profesor Sumner.[97] Son las mismas críticas que se hacen en la declaración oral[98] y la declaración de réplica de los Estados Unidos.[99] El Profesor Sumner abordó cada una de estas cuestiones en las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos.[100] El Brasil no repetirá aquí esos argumentos.

72. Los Estados Unidos critican además la cuestión hipotética que el modelo del Profesor Sumner procuraba responder, es decir, ¿qué sucedería si se eliminaran las subvenciones de préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas? Los Estados Unidos afirman incorrectamente que "[e]n la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido *más bajos o distintos o no hubieran existido*".[101] En primer lugar, el párrafo 3 del artículo 6 exige un examen hipotético de los efectos *de no ser por* "la subvención". Esto no supone evaluar los efectos de una subvención "menor" o "modificada", sino los "efectos" de "*la* subvención". El párrafo 3 del artículo 6 también exige evaluar si "la subvención t[iene] ... un efecto significativo de contención de la subida de los precios". Desde el punto de vista textual, esto supone evaluar la existencia de un efecto *actual* de "contención de la subida de los precios" en condiciones de mercado durante el período de referencia -no los efectos que existirían durante un período suficientemente largo para que cualquier conmoción produjese un nuevo equilibrio-. En consecuencia, la evaluación de los efectos de una subvención es a corto plazo y no entraña un análisis a largo plazo.

73. Estos principios generales son incluso más aplicables en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 y el párrafo 8 del artículo 7. Cualquier Miembro que haga cambios para reducir o limitar la subvención sigue manteniendo la "subvención". Los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* exigen la eliminación *completa* de todos los efectos desfavorables (suponiendo que no se retire la subvención) en un plazo de sólo seis meses. Este período breve refleja además el hecho de que el Miembro reclamante ya ha estado sometido a años de distorsiones del mercado a través de los efectos desfavorables. En el plano textual, es entonces totalmente correcto que el Grupo Especial sobre el cumplimiento analice los efectos desfavorables de "la subvención" mediante un examen hipotético que evalúe los efectos actuales de la eliminación de la subvención.

74. Por último, los Estados Unidos concluyen que el modelo del Profesor Sumner "exagera enormemente cualquier posible efecto de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos"[102], y sus resultados son considerablemente superiores a las estimaciones obtenidas por

[97] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 32 a), párrafo 31.

[98] Declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber, párrafo 3.

[99] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, anexo I, párrafo 4.

[100] Observaciones presentadas por el Brasil el 16 de enero sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 35-56.

[101] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 32 a), párrafo 33 (sin cursivas en el original).

[102] *Ibid.*, párrafo 34.

los Estados Unidos al aplicar el modelo del Profesor Sumner a otros conjuntos de parámetros.[103] Como se explica en la declaración final del Brasil, las constataciones del Profesor Sumner son compatibles con la bibliografía académica. Por otra parte, los resultados de la simulación de los Estados Unidos son más bajos que los de cualquier otro estudio que haya examinado los efectos que las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*) tienen sobre los precios del mercado mundial.[104]

*b) En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplean el mismo valor de 1 que adopta el Brasil para el factor de conexión asignado a los pagos por préstamos para la comercialización. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos por préstamos para la comercialización constituyen un incentivo de uno a uno a la producción de algodón americano (*upland*)?*

75. El Brasil acoge favorablemente que los Estados Unidos hayan aceptado un factor de conexión de 1 para las subvenciones en forma de préstamos para la comercialización. El Brasil coincide con los Estados Unidos en que las expectativas de subvenciones de préstamos para la comercialización son en definitiva lo que impulsa sus efectos sobre la producción.[105] El Brasil recuerda que los productores de algodón americano (*upland*) han tenido la expectativa de recibir subvenciones en forma de préstamos para la comercialización todos los años de conformidad con la Ley FSRI de 2002.[106] Incluso si los cultivadores no "previeran" recibir subvenciones en forma de préstamos para la comercialización (es decir, si esperaran que el precio mundial ajustado estuviera por encima de la tasa del préstamo), el programa de préstamos para la comercialización otorgaría de todos modos un beneficio a los cultivadores de algodón americano (*upland*) eliminando el riesgo de que los precios fuesen inferiores a lo previsto.[107]

76. Además, como explica el Profesor Sumner en su análisis del anexo I[108], el efecto de la reducción de las subvenciones de préstamos para la comercialización previstas es por lo menos equivalente a una disminución del precio de mercado previsto. Además de su efecto como incentivo directo, las subvenciones de préstamos para la comercialización funcionan como defensa frente a la caída de los precios del mercado. Frente a la disminución del riesgo, los cultivadores responden en general aumentando la producción. Según esta lógica, sería adecuado asignar a los pagos de préstamos para la comercialización un factor de conexión superior a 1.

c) En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplearon un valor no nulo de 0,25 (no muy inferior al 0,4 que adopta el Brasil) para el factor de conexión asignado a los pagos anticíclicos. ¿Significa esto

---

[103] *Ibid.*

[104] Declaración final del Brasil, párrafo 23. *Véase también* Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner acerca de distintos argumentos de los Estados Unidos).

[105] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 32 b), párrafo 36.

[106] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 106 y 107.

[107] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 80 a 82. *Véase también* Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner acerca de distintos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 48-56).

[108] *Véase* "Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel Sumner", Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 58.

> *una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están parcialmente vinculados a la producción de algodón americano (*upland*), y de una magnitud (25 centavos por dólar de pagos anticíclicos) no muy alejada de la propia estimación del Brasil (40 centavos por dólar de pagos anticíclicos)?*

77. En su respuesta, los Estados Unidos dicen que "la investigación empírica apoya el uso de un factor de conexión menor, más cercano a cero".[109] El Brasil no está de acuerdo.

78. En el estudio citado por los Estados Unidos en apoyo de esta aseveración se examina la superficie dedicada al cultivo de maíz, trigo y habas de soja en la región centroseptentrional. El algodón americano (*upland*) no se produce en esa región. La mayoría de las regiones productoras de algodón americano (*upland*), incluidos el sureste, la región del delta y el lejano oeste, son adecuadas para diversos cultivos de sustitución, como habas de soja, arroz, cacahuetes, maíz, sorgo, heno, frutas, nueces, legumbres y hortalizas. En contraste, la región centroseptentrional produce casi exclusivamente tres cultivos: trigo, maíz y habas de soja. Además, en la simulación hecha por Lin y Dismukes no se examina la eliminación de las subvenciones anticíclicas en relación con un solo cultivo, sino la eliminación simultánea de las subvenciones anticíclicas en relación con todos los cultivos. En estas circunstancias, no es de sorprender que Lin y Dismukes concluyan que las subvenciones anticíclicas tienen escasas repercusiones sobre la superficie de cultivo.[110]

79. Al igual que en otros estudios que examinan los cultivos en el medio oeste de los Estados Unidos, lo más probable es que la escasa respuesta de la superficie de cultivo ante las subvenciones anticíclicas se deba a la escasa elasticidad de la oferta de trigo, maíz y habas de soja. Este estudio no examina si las subvenciones anticíclicas están desconectadas de la producción. En lugar de ello, examina si las subvenciones anticíclicas hacen aumentar la superficie de cultivo de trigo, maíz y habas de soja en la región centroseptentrional. Esta pregunta tiene dos partes. En primer lugar, ¿cuán conectadas a la producción están las subvenciones anticíclicas (es decir, cuál es el factor de conexión)? En segundo lugar, ¿cuál es la elasticidad de la oferta de habas de soja, trigo y maíz en esta región? El efecto de las subvenciones anticíclicas sobre la superficie de cultivo es producto de estos dos efectos. El estudio de Goodwin y Mishra de 2005, también citado por los Estados Unidos, confirma que s las elasticidades de la oferta de habas de soja, trigo y maíz son bajas. En consecuencia, el efecto de las subvenciones anticíclicas sobre la superficie de cultivo será forzosamente reducido, independientemente de si las subvenciones anticíclicas están conectadas o no a la producción.

80. Por último, el Brasil observa que este estudio examina solamente unos pocos de los múltiples mecanismos mediante los cuales las subvenciones anticíclicas pueden influir en la producción. Como explica el Profesor Sumner, se centra en el truncamiento de la distribución del precio efectivo y en cómo un aumento de la riqueza podría reducir la aversión al riesgo y aumentar el volumen de la oferta. El estudio no examina cómo el aumento de la riqueza podría hacer que aumentasen las inversiones en las explotaciones, ni cómo las subvenciones anticíclicas limitan las opciones de siembra y aumentan los incentivos para sembrar a causa de la posible actualización de la base.

81. Los Estados Unidos citan seguidamente los resultados de una encuesta que figuran en un estudio de 2005 de Goodwin y Mishra en apoyo de su posición de que el factor de conexión de los pagos anticíclicos está "más cercano a cero".[111] Los Estados Unidos ponen de relieve los resultados

---

[109] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 32 c), párrafo 40.

[110] Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner acerca de distintos argumentos de los Estados Unidos, párrafo 20).

[111] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 32 c), párrafo 40.

que indican que el 44 por ciento de los cultivadores consideran que las subvenciones anticíclicas "no son importantes en absoluto" para las decisiones sobre la superficie de cultivo.[112] Como explicó el Profesor Sumner en la Prueba documental 659 presentada por el Brasil, este resultado no tiene nada de especial. Se debe a que, como los Estados Unidos omiten mencionar, exactamente el mismo porcentaje de explotaciones agrícolas encuestadas, el 44 por ciento, no tenían ninguna superficie de base. En otras palabras, no tenían derecho a recibir subvenciones anticíclicas.[113]

82. A pesar de todo, la encuesta permite hacer una comparación de la importancia relativa de distintas variables que pueden influir en las decisiones de producción. A este respecto, el Brasil observa que el 23 por ciento de los productores también consideraron que los precios previstos de los productos básicos "no eran importantes en absoluto" y que el 20 por ciento de ellos opinaron que el costo de los insumos "no era importante en absoluto". En relación con estas constataciones, los resultados de la encuesta demuestran que los factores variables como los pagos anticíclicos y los pagos directos tienen aproximadamente la mitad de la importancia que el costo de los insumos y el precio previsto de los productos básicos. Esto permite pensar que el factor de conexión es de aproximadamente 0,5, más elevado que el que utiliza el Profesor Sumner en su modelo.

83. El Brasil observa además que la encuesta se basa en una muestra nacional de explotaciones agrícolas. En 2002 y 2003, los años en que se hizo la encuesta, sólo se aplicaron subvenciones anticíclicas a la superficie de base de arroz, algodón americano (*upland*) y cacahuetes, un pequeño subconjunto de la superficie de base estadounidense. Dado que la mayoría de los cultivadores no recibieron subvenciones anticíclicas, es razonable que muchos hayan indicado que las subvenciones anticíclicas no tenían "ni mucha ni poca importancia". El hecho de que incluso algunos de esos cultivadores consideraran que las subvenciones anticíclicas eran importantes en cuanto a las decisiones sobre la superficie de cultivo deja entrever sus posibles efectos sobre la oferta de cultivos como el algodón, en relación con los cuales los pagos son grandes, se hacen regularmente y son necesarios para cubrir los costos de producción.

84. La importancia de las subvenciones anticíclicas en el subconjunto de las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) sería muy superior a la media nacional, dado que éstas son las que en realidad recibieron los pagos. El Brasil recuerda que, al abogar por la institucionalización de las subvenciones anticíclicas, el entonces Presidente del Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos declaró que "en los últimos tres años, muchos productores de algodón han evitado la quiebra solamente porque el Congreso ha autorizado un socorro de emergencia para complementar los pagos fijos insuficientes de la Ley FAIR".[114] Las subvenciones de asistencia urgente por pérdida de mercado fueron las predecesoras de las subvenciones anticíclicas.

85. Contrariamente a los argumentos de los Estados Unidos, los estudios empíricos no justifican un factor de conexión inferior a 0,25. Como el Brasil sostiene desde hace mucho, incluso un factor de conexión de 0,4 para el algodón americano (*upland*) es decididamente moderado. En apoyo de su

[112] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 235.

[113] Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin, B. y A. Mishra "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments", *American Journal of Agricultural Economics* 87(5):1200-1210 (2005), cuadro 3, página 1206).

[114] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1471, en que se hace referencia a la Prueba documental 109 presentada por el Brasil (testimonio (íntegro) de Robert McLendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes, Consejo Nacional del Algodón (NCC)).

posición, el Brasil remite al Grupo Especial a las abundantes pruebas presentadas en sus comunicaciones escritas[115] y en las de su experto en economía, el Profesor Sumner.[116]

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas para los Estados Unidos

33. Se ruega que indiquen si (y, en su caso, cómo) las resoluciones del Grupo Especial en los asuntos Corea - Embarcaciones comerciales y Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21 (I y II) afectan al criterio con que los Estados Unidos interpretan la relación entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

86. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su observación sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 34 *infra*.

34. ¿Consideran los Estados Unidos que el punto j) de la Lista ilustrativa es una de las disposiciones a que se aplica la nota 5 del Acuerdo SMC? ¿Cómo influye esto en la interpretación que hacen los Estados Unidos de la interacción entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC?

87. El Brasil ya ha explicado con cierto detalle su interpretación de la interrelación entre el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3, la Lista ilustrativa, y la nota 5 del *Acuerdo SMC*, y de la lectura adecuada de éstos.[117] El Brasil ha explicado que los Estados Unidos buscan una lectura *a contrario* de la Lista ilustrativa, y el punto j) en particular, y que esa lectura no sólo es incorrecta, sino que ha sido rechazada por los dos Grupos Especiales que examinaron directamente el argumento de los Estados Unidos. El Brasil no repetirá aquí esos argumentos, pero los incorpora por referencia y se centra, en cambio, en aspectos del argumento de los Estados Unidos que han sido expuestos por primera vez en este procedimiento en las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial.

88. La posición de los Estados Unidos de que el punto j) "demuestra definitivamente cómo se aplican los elementos generales de la definición hecha en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* en el caso de las garantías de créditos a la exportación"[118] se basa en una interpretación de la Lista ilustrativa que es errónea desde los puntos de vista del texto y de la lógica.

89. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que cada "tipo" de medida identificada en un punto (al parecer cualquier punto) de la Lista ilustrativa queda definido (o no) como subvención a la exportación según los términos de la descripción de dicho punto en la Lista ilustrativa. Por ejemplo, según los Estados Unidos, el punto j) "'aclara' la manera en que la definición del artículo 1 y el

[115] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 128-131; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 111-166; y declaración inicial del Brasil, párrafos 40-53.

[116] Anexo I de la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 59-66; anexo I de la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 30-39; Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner acerca de distintos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 17-41).

[117] *Véanse, por ejemplo*, comunicación de réplica del Brasil, párrafos 451-481; declaración oral del Brasil, párrafos 233-238; respuesta de 6 de marzo del Brasil a la pregunta 36, párrafos 37-43.

[118] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 33, párrafo 44.

párrafo 1 a) del artículo 3 se aplica con respecto a cada tipo particular de medida establecida en la Lista ilustrativa".[119]

90. Sin embargo, esta lectura introduce en el párrafo 1 a) del artículo 3 términos que no figuran en ninguna parte de dicho texto. El párrafo 1 a) del artículo 3 especifica que están prohibidas las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación, "con inclusión de las [subvenciones supeditadas a la exportación] citadas a título de ejemplo en el anexo I". *No* dice que estén prohibidos "los tipos [de subvenciones supeditadas a la exportación] definidos en el Anexo I". Sin embargo, los Estados Unidos quieren que este Grupo Especial haga una lectura del *Acuerdo SMC* en la que se introduzcan estos términos adicionales y distintos. En lugar de entender que la Lista ilustrativa contiene ilustraciones o ejemplos de subvenciones a la exportación prohibidas, los Estados Unidos quieren que la Lista ilustrativa se interprete como si contuviera definiciones de tipos de subvenciones a la exportación prohibidas. Ese deseo carece de fundamento en el texto.

91. En segundo lugar, aunque los Estados Unidos afirman que su lectura de la nota 5 y la Lista ilustrativa "es la única interpretación lógica"[120], al fundamentar esa lectura los Estados Unidos cometen un error elemental de lógica.

92. El Grupo Especial recordará que, en el párrafo 1 a) del artículo 3 se dice que en el Anexo I se citan a título de ejemplo, medidas que son subvenciones supeditadas a la exportación, la nota 5 indica que el Anexo I puede, en determinadas condiciones, referirse a medidas que no son subvenciones a la exportación. Los Estados Unidos funden estos dos principios en uno y suponen que, cuando un punto en la Lista ilustrativa describe las circunstancias en que un tipo de medida es una subvención a la exportación, en forma implícita y automática también describe las circunstancias en que ese tipo de medida no es una subvención a la exportación, es decir, los casos en que no se cumplen las circunstancias estipuladas en el punto. Por ejemplo, los Estados Unidos aducen que el punto j) "[a]clara qué garantías de créditos a la exportación otorgan *efectivamente* subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 y cuáles *no las otorgan*"[121], y que "el Anexo I es pertinente para determinar si las medidas constituyen o no 'subvenciones a la exportación'".[122] En otras palabras, a juicio de los Estados Unidos, *cada* punto de la Lista ilustrativa no sólo identifica medidas que son subvenciones a la exportación, sino que identifica simultáneamente, por inferencia negativa, medidas que no son subvenciones a la exportación.

93. La premisa en que se basa el argumento de los Estados Unidos -de que una descripción de las circunstancias en las que una medida constituye una subvención a la exportación también ilustra automáticamente las circunstancias en que una medida no constituye una subvención a la exportación- entraña un grave error de lógica. Tomemos dos tesis: P y Q. El postulado "Si P, luego Q" significa que si la tesis P es válida, luego la tesis Q también es válida. Por sí solo, el postulado "Si se cumple P, luego Q" no dice nada acerca de situaciones en las que P no se cumpla; cuando no se cumple P, Q no es necesariamente falsa.[123] Veamos un ejemplo sencillo. La afirmación de que una

[119] *Ibid.*

[120] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 33, párrafo 51.

[121] *Ibid.*, párrafo 54 (las cursivas figuran en el original, sin subrayar en el original).

[122] *Ibid.*, párrafo 47 (sin subrayar en el original).

[123] *Véase, por ejemplo*, "Critical Thinking and Argumentation" (donde se describe uno de los "errores de lógica más comunes", a saber "Si A, luego B no significa que si No se cumple A, entonces no puede cumplirse B"), que puede consultarse en: http://www.staffs.ac.uk/schools/humanities _and_soc_sciences/philosophy/.resource/critthink.html. *Véase también* Brasil - Prueba documental 672 (Rangarajan Sundaram,

vaca es un cuadrúpedo es cierta ("Si es vaca, luego es cuadrúpedo"). Sin embargo, sería incorrecto suponer que si un animal no es una vaca, luego no es cuadrúpedo ("Si no es vaca, luego no es cuadrúpedo").

94. La nota 5 está en consonancia con este principio fundamental de la lógica, al especificar que la Lista ilustrativa sólo identifica medidas que no son subvenciones a la exportación en los casos en que una medida es "mencionada[] ... como medida[] que no constituye[]" una subvención a la exportación ("Si no se cumple P, luego no se cumple Q"). Por lo demás, cada punto de la Lista ilustrativa no tiene otra función que identificar circunstancias en las que una medida es una subvención a la exportación ("Si P, luego Q").

95. Además de ser inválido en sentido lógico, el punto de vista de los Estados Unidos no deja ninguna función para la nota 5 del *Acuerdo SMC*. Si cada punto de la Lista ilustrativa puede interpretarse *a contrario*, son los Estados Unidos y no el Brasil quienes pretenden que este Grupo Especial "adopt[e] una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[124] La nota 5 no cumple ningún propósito si siempre se ha de considerar que determinado tipo de medida "*implícitamente* […] no constituye[] [una] subvenci[ón] a la exportación"[125], cada vez que no se reúnan los elementos definitorios de un punto en la Lista ilustrativa referentes a ese tipo de medida.

96. En su respuesta, los Estados Unidos aducen que si la nota 5 se lee en forma compatible con su sentido corriente -es decir, considerando que "no son prohibidas" las medidas que están "mencionadas ... como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación"- entonces sería redundante e ineficaz porque una medida que no sea una subvención a la exportación ya no estaría prohibida con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3.[126]

97. Sin embargo, los Estados Unidos no reconocen que este argumento encuentra respuesta en su propia tesis: que el término "mencionadas" en la nota 5 puede interpretarse en el sentido de que abarca más que declaraciones afirmativas de que una medida no es una subvención a la exportación.[127] El término "mencionadas" puede abarcar potencialmente referencias menos explícitas que la del segundo párrafo del punto k), como las cláusulas adversativas de los puntos h) e i) o la primera y la última oraciones de la nota 59. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* también reconoció esa posibilidad.[128] En lo que el Brasil discrepa con los Estados Unidos es en que los Estados Unidos sugieren que *todas* las medidas de los tipos mencionados en los puntos de la Lista están "mencionadas implícitamente" todas las veces que no cumplen los términos del punto. Esto haría que el verbo activo "mencionar" fuera completamente pasivo. La posición de los Estados Unidos excluye toda exigencia de que el texto de un punto de la

---

A First Course in Optimization Theory (Cambridge Univ. Press, 1996) Appendix A, Set Theory and Logic: An Introduction, página 245) ("Partiendo de dos tesis, P y Q, el postulado 'Si P, luego Q' se interpreta como una afirmación de que si se cumple la tesis P, luego Q también es válida. ... Recalcamos que este postulado [Si P, luego Q] sólo indica que si P es válida, luego Q también lo es. No indica nada acerca de los casos en que P *no* es válida; en ese caso, Q podría ser válida o no.").

[124] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 23.

[125] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 33, párrafo 48.

[126] *Ibid.*, párrafo 52.

[127] *Ibid.*, párrafo 48.

[128] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* párrafo 6.36.

Lista ilustrativa contenga efectivamente una "mención", es decir, una señal positiva o deliberada de los Miembros de la OMC de que una medida es caracterizada como medida que no es una subvención a la exportación.

98. La misma observación, que la nota 5 potencialmente va más allá del segundo párrafo del punto k), da respuesta también a una afirmación de los Estados Unidos acerca de los antecedentes de la negociación de la nota 5.[129] Según los Estados Unidos, los antecedentes de la negociación llevan a la conclusión de que "mencionadas" no exige ninguna "mención" -es decir, ninguna declaración afirmativa ni indicación de que una medida no es una subvención a la exportación-. Los Estados Unidos basan esta conclusión en el hecho de que un texto anterior de la nota 5 incluía la palabra "expresamente" después de "mencionadas", en tanto que la versión definitiva sólo contiene la palabra "mencionadas".

99. Sin embargo, los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* y *Corea - Embarcaciones comerciales* examinaron este mismo argumento y los mismos antecedentes de la negociación y rechazaron la lectura que los Estados Unidos proponen aquí.[130] Esos Grupos Especiales concluyeron que la modificación, si bien pudo haber ampliado el alcance de la nota 5, quizás hasta abarcar disposiciones como las cláusulas que establecen una salvedad en los puntos h) e i), no puede interpretarse en forma tan amplia como proponen los Estados Unidos. Los Grupos Especiales consideraron que los antecedentes de la negociación eran cuanto más no concluyentes, y que no eran suficientes para que los Grupos Especiales no tuvieran en cuenta el sentido corriente del requisito relativo a "mencionar" contenido en la nota 5.

100. Como ha explicado el Brasil, los puntos de la Lista ilustrativa ofrecen a los reclamantes un camino para la obtención de pruebas *per se* para establecer que una medida es una subvención a la exportación prohibida con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3. Los Estados Unidos han objetado que, según este enfoque, el punto d) sería inútil; según los Estados Unidos, los reclamantes nunca recurrirían al punto d) para demostrar la existencia de una subvención a la exportación, porque este punto no sólo exige pruebas del mismo "beneficio" que tendrían que establecerse con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3, sino además pruebas del trato preferencial de las exportaciones en comparación con los productos destinados al consumo interno.

101. No obstante, el punto de vista de los Estados Unidos se apoya en una lectura demasiado restrictiva del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3. En realidad, *las dos* partes del punto d) indican la demostración que tendría que hacerse con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 directamente: el requisito de trato preferencial que los Estados Unidos alegan que es una adición puede más bien verse como paralelo al requisito de supeditación a las exportaciones establecido en el párrafo 1 a) del artículo 3, pero sin los elementos de prueba específicos del artículo 1, como el de "contribución financiera". En consecuencia, el punto d) proporciona de todos modos un camino útil para la obtención de pruebas *per se* para establecer una infracción del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3.

102. Por las razones expuestas acá y las contenidas en las comunicaciones anteriores del Brasil, la posición de los Estados Unidos de que es posible hacer una interpretación *a contrario* del punto j) debe rechazarse.

---

[129] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 33, párrafo 50.

[130] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* párrafos 6.39-6.41; Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.200 y 7.201.

35. ¿Qué opinan los Estados Unidos del argumento del Brasil de que permitir una lectura a contrario del punto j) impediría que un Miembro impugnara determinadas garantías de créditos a la exportación o conjuntos de dichas garantías otorgadas por un Miembro a diferencia de los programas de garantías de créditos a la exportación? [Véanse los párrafos 472 y siguientes de la réplica del Brasil]

103. Los Estados Unidos han propuesto la opinión sorprendente de que de que el único criterio de la compatibilidad de una garantía de crédito a la exportación con el *Acuerdo SMC* consiste en determinar si el programa de garantías de créditos a la exportación en cuyo marco se otorga la garantía cobra primas suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. De esa forma, los Estados Unidos sostienen que un Miembro reclamante sólo puede demostrar que determinadas garantías de créditos a la exportación contravienen las disciplinas en materia de subvenciones prohibidas del *Acuerdo* si dichas garantías se conceden en el marco de un programa de garantías de créditos a la exportación que no cubre sus gastos.[131]

104. El Brasil ha explicado que esta interpretación está en conflicto con el texto del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3 y que no es verosímil que el enfoque de los Estados Unidos refleje la intención de los Miembros a este respecto.[132] El Brasil se limita a señalar acá que el enfoque de los Estados Unidos es incompatible con la propia posición de los Estados Unidos acerca de la aplicación correcta del punto j) de la Lista ilustrativa.

105. Los Estados Unidos han explicado su parecer de que, con respecto a "cada tipo particular de medida establecida en la Lista ilustrativa", ese punto constituye la forma exclusiva y definitiva para determinar si la medida es o no una subvención a la exportación prohibida en el sentido del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3.[133]

106. Incluso si se acepta que un punto de la Lista ilustrativa abarca todas las posibles variantes del "tipo" de medida a que se refiere el punto (tesis que el Brasil rechaza), el "tipo" de medida identificada en el punto j) corresponde a "sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación" o "sistemas contra los riesgos de fluctuación". Por consiguiente, según el razonamiento de los propios Estados Unidos, la impugnación de garantías específicas de créditos a la exportación no debería regirse en absoluto por el punto j), pues ese punto sólo se refiere a los "programas". Para apoyar sus alegaciones de elusión sobre productos específicos basadas en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil ha establecido la existencia de una subvención a la exportación de distintas maneras. Por ejemplo, ha demostrado que con arreglo a un análisis de referencia país por país y vencimiento por vencimiento, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación porque son contribuciones financieras supeditadas a la exportación ofrecidas en condiciones que otorgan "beneficios".

107. Incluso si el punto j) abarca todas las variantes, según los términos del argumento de los Estados Unidos, lo hace únicamente con respecto a las medidas a que se refiere - los "sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación" y los "sistemas contra los riesgos de fluctuación". No dice nada acerca de las circunstancias en que, por ejemplo, una garantía específica de crédito a la exportación constituye una subvención a la exportación y, por lo tanto, no tiene en cuenta la demostración descrita por el Brasil en el párrafo anterior. Concretamente, el enfoque seguido por el Brasil en relación con el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 demuestra que las garantías de

[131] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 35, párrafo 60.

[132] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 472-476.

[133] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 35, párrafo 44.

créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación, *país por país* y *vencimiento por vencimiento*. El enfoque seguido por el Brasil con arreglo al punto j) demuestra que el ***programa*** GSM 102 constituye una subvención a la exportación.

Preguntas para el Brasil

36. ¿Qué lectura hace el Brasil de la declaración formulada por el Órgano de Apelación en el párrafo 80 de su informe sobre Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, que dice que "... podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa"? ¿Debería el Grupo Especial tener en cuenta dicha declaración a la hora de decidir si el punto j) puede interpretarse a contrario?*

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento

Preguntas para el Brasil

37. El Brasil se apoya en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) *para respaldar sus argumentos de que los Estados Unidos no "retiraron" la subvención y de que, "[c]omo mínimo ... tiene prohibido hacer 'pagos' por las reclamaciones" contra las garantías de créditos a la exportación pendientes [párrafo 397 de la comunicación de réplica del Brasil]. Se ruega que exponga el modo en que las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en ese asunto se aplican al otorgamiento de las garantías de créditos a la exportación estadounidenses en cuestión.*

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas para los Estados Unidos

38. Se ruega su opinión sobre la pertinencia de la caracterización que formula el Grupo Especial inicial, en el párrafo 6.31 de su informe, de la invocación por el Brasil del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, según la cual "no es una alegación separada, sino meramente otro argumento" acerca de la opinión de los Estados Unidos sobre este particular (y especialmente la declaración de los Estados Unidos, en el párrafo 67 de su Primera comunicación escrita, de que "... el Grupo Especial en el procedimiento inicial se abstuvo expresamente de tratar la supuesta 'alegación' del Brasil con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC").

108. Es alarmante la falta de precisión en la respuesta de los Estados Unidos. Para decirlo con precisión, el Brasil hace dos alegaciones. En primer lugar, el Brasil alega que los Estados Unidos aplican subvenciones a la exportación en forma que da lugar a la elusión de sus compromisos relativos a las subvenciones a la exportación con respecto a productos no consignados en la Lista y al arroz, carne de porcino y carne de aves de corral, en violación del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En segundo lugar, y como resultado de la primera infracción, el Brasil alega que los Estados Unidos mantienen subvenciones a la exportación, en contravención del párrafo 1 a) y el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

109. Como un elemento de estas alegaciones, el Brasil debe demostrar la existencia de una subvención a la exportación. Lo ha hecho de dos maneras. En primer lugar, invocando los elementos del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Brasil ha demostrado que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen subvenciones a la exportación porque son contribuciones financieras supeditadas a la exportación que se han concedido a los beneficiarios en condiciones más favorables que las del mercado. En segundo lugar, invocando en forma subsidiaria los elementos del punto j) de la Lista ilustrativa, el Brasil ha demostrado que el

programa GSM 102 constituye una subvención a la exportación porque la Corporación de Crédito para Productos Básicos no cobra tipos de primas suficientes para cubrir a largo plazo sus costes y pérdidas de funcionamiento.

110. Determinar si se trata de *alegaciones* separadas o, en lugar de ello, de *argumentos* separados, no es pertinente en las circunstancias de este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21. En *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación concluyó que las alegaciones y los argumentos en cuestión en los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21 han de diferir naturalmente de las alegaciones y los argumentos examinados en los procedimientos iniciales:

> *[A]l llevar a cabo su examen de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, un grupo especial no tiene que limitarse a examinar las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial.* Aunque todos esos elementos pueden ser en cierta medida pertinentes a los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, esos procedimientos se refieren, en principio, no a la medida inicial, sino a una medida nueva y distinta que no fue sometida al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto. Además, los hechos pertinentes que revisten importancia en relación con la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones pueden ser diferentes de los hechos pertinentes relativos a la medida en litigio en el procedimiento inicial. Es lógico, por consiguiente, que *las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas pertinentes a la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones no sean, necesariamente, los mismos que eran pertinentes en la diferencia inicial.* De hecho, la utilidad del examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD quedaría gravemente menoscabada si un grupo especial estuviera obligado a examinar la nueva medida desde la perspectiva de las alegaciones, los argumentos y las circunstancias fácticas relativas a la medida inicial, por cuanto un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no podría en tal caso examinar plenamente la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, como exige ese precepto.[134]

111. Si el hecho de invocar, por una parte, los elementos del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 y, por la otra, los del punto j), equivale a hacer *alegaciones* separadas, el Brasil ha demostrado que no se aplica ninguno de los límites impuestos posteriormente por el Órgano de Apelación a las reclamaciones debidamente sujetas a examen en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[135]

112. Como se adujo en apelación en el procedimiento inicial, el Brasil considera que invocar, por una parte, los elementos del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 y, por la otra, los del punto j), es hacer efectivamente alegaciones separadas. Entre otras razones, el Brasil señala que los enfoques entrañan probar cuestiones distintas. Como se indica en la observación del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 35, el enfoque seguido por el Brasil en relación con el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 demuestra que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 son subvenciones a la exportación, país por país y vencimiento por vencimiento. Con todo,

[134] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 41 (sin cursivas en el original).

[135] Respuesta del Brasil de 26 de febrero a la pregunta 6, párrafos 10-62.

si, como insisten los Estados Unidos[136], el hecho de invocar por una parte los elementos del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 y, por la otra, los del punto j), equivale a hacer *argumentos* separados, las declaraciones del Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* dan libertad al Brasil para plantear ambos argumentos en este procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21, y ninguna jurisprudencia posterior indica otra cosa.

113. Debe rechazarse la tesis de los Estados Unidos de que, dado que la recomendación y resolución del OSD de "retirar la subvención" se basó en una constatación del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación de que el programa GSM 102 constituye una subvención a la exportación con arreglo al punto j), el examen del Grupo Especial sobre el cumplimiento debe comenzar[137] y también terminar[138] con una evaluación del programa GSM 102 hecha con arreglo al punto j). El punto de vista de los Estados Unidos no está avalado por los acuerdos abarcados ni por la jurisprudencia.

114. Para que no quede lugar a dudas, el Brasil ha solicitado que el Grupo Especial sobre el cumplimiento examine las pruebas y el argumento del Brasil al amparo del punto j) únicamente si el Grupo Especial sobre el cumplimiento no considera suficientes las pruebas y el argumento expuestos por el Brasil al amparo del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3.[139] Como ha señalado anteriormente el Brasil, esta posición es válida independientemente de que los enfoques del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 y del punto j) sean *alegaciones* separadas o, en lugar de ello, *argumentos* separados.[140]

115. Ante todo, el Brasil quiere que se constate que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituyen contribuciones financieras supeditadas a la exportación concedidas a los beneficiarios en condiciones más favorables que las del mercado. En vista del bajo costo de los fondos de que dispone la CCC y del respaldo ofrecido por el Tesoro de los Estados Unidos al programa GSM 102, no basta simplemente con cobrar primas que cubran los costos.[141] Los beneficiarios de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 reciben garantías en condiciones que son mucho más favorables que las del mercado. Recurriendo al punto j) a título estrictamente subsidiario, el Brasil procura evitar que se repita el procedimiento inicial, en el que, a diferencia de lo que alegan los Estados Unidos, la diferencia evidentemente no se "resolvió".[142]

---

[136] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 38, párrafos 62 y 63. *Véase también* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 64 (nota 97).

[137] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 66, 67.

[138] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 38, párrafo 65.

[139] Declaración oral del Brasil, párrafos 225-227; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 363.

[140] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 363.

[141] Declaración oral del Brasil, párrafo 228 ("La CCC dispone de fondos a bajo costo porque recibe préstamos del Tesoro de los Estados Unidos y se beneficia de la confianza y el crédito plenos del Gobierno estadounidense. Es totalmente posible que el programa GSM 102 cobre comisiones que cubran sus costes y pérdidas pero que, al mismo tiempo, estén por debajo de lo que cobraría una entidad basada en el mercado").

[142] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 38, párrafo 65.

116. Los Estados Unidos aseveran que "esta diferencia podía y debía resolverse mediante la *aplicación* de las recomendaciones y resoluciones del OSD *basadas en las constataciones fácticas hechas de acuerdo con el punto j)*".[143] Esta aseveración refleja una interpretación fundamentalmente equivocada de la naturaleza de los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21. Como ha indicado el Brasil en otro lugar, los Estados Unidos no pueden eludir sus obligaciones aduciendo que se han basado en el fundamento fáctico y jurídico de la constatación del Grupo Especial inicial de que el programa GSM 102 constituye una subvención a la exportación, es decir, el punto j) de la Lista ilustrativa. La cuestión que se plantea en este procedimiento sobre el cumplimiento no se limita a determinar si los Estados Unidos han corregido la causa en la que el Grupo Especial inicial se basó para constatar una violación. En lugar de ello, el Órgano de Apelación ha subrayado que lo que debe determinar un grupo especial sobre el cumplimiento es si la "nueva medida" es compatible con todas las obligaciones previstas en los acuerdos abarcados.[144]

117. En cualquier caso, el Grupo Especial recordará que "la *retirada* plena de una subvención prohibida, en el sentido del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* no puede lograrse mediante una 'medida destinada a cumplir' que sustituya la subvención original por otra subvención que se constate que es una subvención prohibida."[145]

118. Aun si los Estados Unidos hubieran retirado los elementos del programa GSM 102 que hacían de él una subvención a la exportación de conformidad con el punto j), no habrían logrado el retiro pleno de la subvención en las actuales circunstancias, puesto que han "sustituido la subvención original por otra" subvención prohibida: el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 supeditadas a las exportaciones y sujetas a comisiones por debajo de las del mercado. Por lo tanto, no han logrado "el retiro pleno" de la subvención con arreglo a la recomendación en virtud del párrafo 7 del artículo 4. Instando al Grupo Especial a que no examine si su medida de cumplimiento confiere "beneficios" supeditados a las exportaciones, los Estados Unidos procuran precisamente eludir su obligación de retirar plenamente la subvención prohibida.

Preguntas para el Brasil

39. El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos sostienen que se han basado en las constataciones del Grupo Especial relativas al punto j) para aplicar las recomendaciones del OSD con respecto a las garantías de créditos a la exportación. A juicio del Brasil, ¿cómo afectaría ello a la función del grupo especial sobre el cumplimiento en el presente procedimiento? ¿Se esperaba asimismo de los Estados Unidos que aplicaran cambios con el fin de que sus programas de garantías de créditos a la exportación fueran compatibles con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, aunque no hubiera constataciones del Grupo Especial inicial a ese respecto?

40. En el párrafo 410 de su réplica, el Brasil se refiere al párrafo 7.398 del informe del Grupo Especial en la diferencia Canadá - Aeronaves II. *Sin embargo, el Grupo Especial observa que, en el mismo párrafo, el Grupo Especial en el asunto* Canadá - Aeronaves II *indicó asimismo que habría un*

[143] *Ibid.*, párrafo 63 (sin cursivas en el original).

[144] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 40. *Véase también ibid.*, párrafo 41. (En los procedimientos previstos en el párrafo 5 del artículo 21, "un grupo especial no tiene que limitarse a examinar las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones desde la perspectiva de las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas relativos a la medida que fue objeto del procedimiento inicial".)

[145] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 83 (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original).

"'beneficio' cuando las comisiones cobradas por IQ no compensen el ahorro que obtiene un cliente de Bombardier por la obtención de un préstamo con la garantía crediticia de IQ". A la luz de esta cláusula, rogamos que indiquen si el Grupo Especial debería entender que el Grupo Especial que se ocupó del asunto Canadá - Aeronaves II *rechazó la idea de que el "costo total de los fondos" sea el criterio de referencia adecuado con arreglo al apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC.*

Preguntas para ambas partes

41. ¿Cuáles son las consideraciones pertinentes por las que debería guiarse el Grupo Especial para elegir una referencia de mercado en este asunto?:

a) ¿Que la institución que suministra el producto sea rentable, en conjunto o sobre la base de programas o productos específicos? En tal caso, ¿basta "cualquier" volumen de beneficios para que la institución/producto/programa se considere una "referencia de mercado" o es preciso que la institución/producto/programa obtenga un determinado volumen de beneficios? ¿Debe el Grupo Especial realizar un examen del volumen de beneficios obtenido por los agentes comerciales o privados que operen sobre el terreno?

b) ¿Son pertinentes los objetivos declarados de la institución/producto/programa para evaluar si pueden servir de "referencia de mercado"?

c) ¿Es pertinente la "gobernanza" de la institución?

d) ¿Qué otros factores son pertinentes?

119. En su respuesta, al igual que en otras ocasiones en este procedimiento, los Estados Unidos sostienen que la única manera de evaluar si un programa de garantías de créditos a la exportación es compatible con las normas de la OMC es con arreglo al principio del "costo para el gobierno" contenido en el punto j).[146] El Brasil ha refutado esta aseveración en otros lugares, y no repetirá aquí esos argumentos.[147] Sin embargo, como se ha señalado antes en las observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 35, incluso si el punto j) cumple los términos de la nota 5 del *Acuerdo SMC*, no serviría como defensa ante la demostración del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 (y no el programa GSM 102) constituyen subvenciones a la exportación.

120. Los Estados Unidos dicen además que, incluso si la norma del "costo para el gobierno" con arreglo al punto j) no es determinante, la única forma de establecer la existencia de un "beneficio" procedente de una garantía de créditos a la exportación en un asunto relativo a subvenciones a la exportación es por medio de una evaluación cuantitativa con arreglo a lo que considera el criterio del "costo total de los fondos" del apartado c) del artículo 14.[148] El Brasil ha refutado también esta

[146] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 66.

[147] Declaración final del Brasil, párrafo 24; declaración oral del Brasil, párrafos 225-238; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 454-481.

[148] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafos 67-70; declaración inicial de los Estados Unidos (versión para cotejar con la intervención oral), párrafos 31-39; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 137-144; Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 107, 133, 134, 138.

aseveración en otros lugares, dadas las circunstancias de la presente diferencia, y no repetirá aquí esos argumentos.[149]

121. No obstante, el Brasil observa que los Estados Unidos dan una idea muy errada de las constataciones de dos Grupos Especiales que han aplicado una comparación basada en las comisiones como expresión del criterio establecido en el apartado c) del artículo 14. Explicando el análisis realizado en el asunto *CE - DRAM*[150], los Estados Unidos dejan de lado un pasaje fundamental del informe del Grupo Especial:

> [U]n posible criterio … sería comparar la garantía proporcionada por el gobierno con una garantía comparable proporcionada por el mercado. *Si en las circunstancias específicas de que se trate el gobierno cobra por su garantía menos de la tarifa reinante en el mercado, habría un beneficio para el receptor.*[151]

122. Por otra parte, los Estados Unidos tergiversan la constatación del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*. El Grupo Especial que entendió en esa cuestión concluyó efectivamente que "puede afirmarse que tal diferencia de costos no estaría cubierta por las comisiones de [la garantía] si se determina que éstas no se basan en el mercado".[152] El Grupo Especial no *"exigió"* al Brasil, como aseveran los Estados Unidos, que, en su calidad de parte reclamante, presentara 'argumentos ni información acerca de lo que [la línea aérea] habría tenido que pagar por un *préstamo comercial comparable* si no hubiera contado con la garantía crediticia de *IQ*'".[153] Antes bien, el Grupo Especial constató que el Brasil no había demostrado ni que la línea aérea había obtenido mejores condiciones sobre un préstamo comercial con la garantía del gobierno, ni que "la comisión de IQ por su garantía de crédito [a la línea aérea] no se basa[] en el mercado".[154] El informe del Grupo Especial no respalda la conclusión extraída por los Estados Unidos, de que el enfoque del "costo total de los fondos" sugerido por los Estados Unidos ha de ser el único criterio determinante. De hecho, el informe del Grupo Especial avala la posición del Brasil, consistente en que, en vista de las circunstancias, una comparación basada en las comisiones es una forma aceptable de mostrar el "beneficio" de una garantía del gobierno.

---

[149] Declaración final del Brasil, párrafos 28-29; declaración oral del Brasil, párrafos 193-208; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 400-413.

[150] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 17.

[151] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189 (sin cursivas en el original). Según su enfoque basado en las comisiones, el Grupo Especial volvió a constatar la existencia de un fundamento *per se* para establecer que una garantía del gobierno confiere un "beneficio". *Véase ibid.* ("Observamos a ese respecto que ninguna de las partes ha aducido (...) ante nosotros en el curso del procedimiento del Grupo Especial, que un agente privado del mercado habría proporcionado una garantía a la exportación similar a la proporcionada por la KEIC, de modo que las tarifas pudieran compararse. Esto implica que si uno opta por examinar el beneficio centrándose en la diferencia entre que el gobierno proporcione una contribución financiera y que lo haga el mercado, *sería evidente que se otorgó un beneficio, ya que ni siquiera se ha aducido que un operador privado en el mercado hubiera estado dispuesto a proporcionar tal garantía*.") (sin cursivas en el original).

[152] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[153] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 18 (las cursivas figuran en el original).

[154] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.399.

123. Pasando al resto de la respuesta de los Estados Unidos, el Brasil está en general de acuerdo con la observación de los Estados Unidos en el sentido de que "los factores como la rentabilidad global de una institución particular o sus objetivos declarados, o su forma de gobernanza, no tienen necesariamente en todos los casos una correlación con el hecho de si el préstamo es 'comercial' o no".[155] Sin embargo, esta observación es considerablemente más moderada que la observación categórica de los Estados Unidos, cuando se examinaban medidas distintas de las suyas, de que las pruebas relativas a la rentabilidad de una entidad no son pertinentes para evaluar el "beneficio" con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 1.[156] El Brasil tiende a coincidir con esta última opinión, más fuerte, por las razones indicadas en su propia respuesta a la pregunta 41.[157]

124. El Brasil pasa seguidamente a hacer observaciones sobre las "pruebas" ofrecidas por los Estados Unidos en un intento de refutar la demostración del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco del programa GSM 102 son instrumentos de financiación únicos sin equivalente en el mercado, y que la única finalidad del programa GSM 102 consiste en facilitar crédito a deudores extranjeros que no disponen de otras opciones en el mercado. En estas circunstancias, el Brasil aduce que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 confieren "beneficios" y constituyen subvenciones *per se.* (El Brasil ha demostrado además, país por país y vencimiento por vencimiento, que las comisiones del programa GSM 102 son marcadamente inferiores incluso a puntos de referencia no basados en el mercado y que, por consiguiente, confieren "beneficios" a los exportadores estadounidenses.[158])

125. **En primer lugar,** el Grupo Especial recordará la conclusión del Profesor Sundaram en el sentido de que no hay ningún producto comercial de protección del crédito disponible en el mercado que sea comparable a una garantía de créditos a la exportación del programa GSM 102.[159] El Grupo Especial observará que los Estados Unidos no han presentado ni un solo ejemplo de un producto ofrecido por una entidad basada en el mercado que tenga las cualidades esenciales de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 citadas por el Profesor Sundaram.

126. Los Estados Unidos intentan apoyarse en el asunto *Brasil - Aeronaves* para avalar su posición de que las garantías del gobierno no pueden conferir "beneficios" *per se*, simplemente porque constituyen instrumentos financieros únicos sin paralelo en el mercado. Los Estados Unidos aducen que esta posición debe ser correcta, porque en la diferencia *Brasil - Aeronaves*, "[e]l Grupo Especial no examinó si los pagos PROEX eran un 'instrumento financiero único'".[160] Sin embargo, como se puede ver haciendo un examen somero del informe, el Grupo Especial no procedió a analizar ese

[155] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 69.

[156] Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas de las Partes, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, 22 de marzo de 2004, párrafos 6 y 7, consultada en febrero de 2007 en: http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/__Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file769_5561.pdf.

[157] Respuesta de 6 de marzo del Brasil a la pregunta 41, párrafos 58-66.

[158] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406. *Véanse también ibid.*, anexos III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram) y IV (Metodología de comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones para productos del Ex-Im Bank), y las Pruebas documentales 536 y 537 del Brasil.

[159] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 377 y 378, y anexo III (declaración del profesor Rangarajan Sundaram), párrafo 7.

[160] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 22.

aspecto porque el Miembro reclamante, el Canadá, no formuló tal alegación. En esas circunstancias, no es de sorprender que el Grupo Especial no lo haya considerado. De hecho, en esas circunstancias, habría sido un error irreversible que el Grupo Especial hubiera realizado ese examen.

127. En cualquier caso, el Brasil encuentra sumamente sorprendente la posición de los Estados Unidos. Los Estados Unidos han aducido recientemente que una ayuda singular sin paralelo en el mercado, concedida a beneficiarios que de otro modo son insolventes, debería no solamente considerarse una subvención, sino una subvención *prohibida per se*. Los Estados Unidos han afirmado que entre las subvenciones prohibidas deberían incluirse "… formas de intervención gubernamental perniciosa, como … la concesión de préstamos en el caso de empresas con malas perspectivas financieras e incapaces de atraer financiación comercial, o bien la financiación de empresas o proyectos que de otro modo no recibirían financiación comercial convencional".[161] Además, en el asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, los Estados Unidos también sostuvieron que se confiere un beneficio *per se* cuando el gobierno ofrece un producto único que no se puede reproducir en el mercado.[162]

128. **En segundo lugar,** el Grupo Especial recordará que en los reglamentos del programa GSM 102 se indica que el programa actúa "cuando las instituciones financieras de los Estados Unidos no estarían dispuestas a proporcionar financiación sin la garantía de la CCC", y "donde la garantía es necesaria para lograr la financiación de las exportaciones".[163] De modo similar, en una autoevaluación del programa, el Servicio Exterior de Agricultura del USDA (FAS) señala en repetidas ocasiones que "[e]l programa se dirige principalmente a países que no se considera que son aptos para la inversión" y que su finalidad es "ofrecer créditos comerciales a un costo reducido a mercados de más alto riesgo".[164] De hecho, los administradores del programa GSM 102 consideran que sus resultados son satisfactorios si, entre otras cosas, los deudores extranjeros en países cuya situación financiera ha mejorado y que han alcanzado la categoría de aptos para la inversión dejan de usar el programa.[165]

129. En estas circunstancias, en las que sin una garantía del gobierno no se dispondría de financiación, la garantía confiere un "beneficio" *per se*. Como observó el Grupo Especial que se

[161] TN/RL/GEN/94 (16 de enero de 2006).

[162] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, anexo C-2 (párrafo 7) ("Si el mercado comercial no ofrece a un determinado prestatario exactamente las mismas condiciones que ofrece un gobierno, ese gobierno proporciona un beneficio al receptor en todos los casos en que las condiciones que ofrece son más favorables que las condiciones que están disponibles en el mercado.").

[163] Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. § 1493.10(a)(2), GPO Access Online, enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html) (sin subrayar en el original).

[164] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, sección 5.1, consultada en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html). Para consultar otros fragmentos similares, *véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 418.

[165] *Ibid.*, página 10 (sección relativa a "Program Performance Measures" (Indicadores del rendimiento de los programas)), consultada en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html ("determina en qué medida el uso de garantías de créditos a la exportación disminuye por año en países que alcanzan la categoría de aptos para la inversión y en qué medida aumentan las exportaciones de productos agrícolas estadounidenses a esos países").

ocupó del asunto *CE - DRAM*, en los casos en que un receptor no puede obtener un préstamo comercial sin la garantía del gobierno, existe un beneficio *per se*.[166]

130. Para apoyar de su alegación *per se*, el Brasil se ha basado en la declaración del Profesor Sundaram[167] y los tipos de declaraciones normativas formuladas por el Gobierno estadounidense acerca del programa GSM 102, citadas *supra*. Con todo, los Estados Unidos consideran que esos argumentos son "irreconciliables con las **pruebas** presentadas por los Estados Unidos que demuestran que **esos** deudores de hecho pueden obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102, y en condiciones mejores que las disponibles *con* las garantías del programa GSM 102".[168]

131. En esta oración, los Estados Unidos recurren a un truco con su uso de las palabras "pruebas" y "esos" deudores, o sea, supuestamente, los deudores del programa GSM 102.

132. Los Estados Unidos no citan las "pruebas" que han ofrecido a este respecto. Los Estados Unidos quizá se refieran a los tres ejemplos de préstamos sindicados descritos en una carta de [[ ]], un banco estadounidense y un participante importante en el programa GSM 102.[169] Esta carta y estos préstamos difícilmente reúnen los requisitos necesarios para constituir "pruebas", por varias razones.

133. Los Estados Unidos no han aportado prueba documental alguna que permita establecer ninguno de los hechos de estas supuestas transacciones; en su Prueba documental 22, en cambio se basan para caracterizarlos en una sola fuente secundaria, una breve declaración de un [[ ]]. La falta de esas pruebas documentales impide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tenga la oportunidad de examinar la validez, mucho menos la representatividad, de los tres únicos puntos de datos que ofrecen los Estados Unidos. En contraste, el Brasil ha ofrecido análisis exhaustivos de las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank basados en más de mil puntos de datos, todos los cuales son transparentes y pueden ser repetidos fácilmente por los Estados Unidos y este Grupo Especial sobre el cumplimiento.

134. Lo poco que sabemos de estos tres ejemplos ofrecidos por los Estados Unidos no inspira confianza en la calidad de las "pruebas". Uno de los tres ejemplos, el del banco [[ ]], demuestra que el programa GSM 102 pone al banco en mejores condiciones que las que habría encontrado en el mercado.[170] Es harto evidente que esta "prueba" no establece, como aseveran los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 41, que los deudores extranjeros del programa GSM 102 pueden obtener financiación comercial sin las garantías del programa GSM 102, "en condiciones mejores que las disponibles *con* las garantías del programa GSM 102".[171] El segundo de los tres ejemplos, relativo a

[166] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.190.

[167] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram), párrafo 7.

[168] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 70 (sin negritas y sin subrayar en el original; las cursivas figuran en el original).

[169] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 146-153; Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 119-131; Estados Unidos - Prueba documental 22.

[170] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 426.

[171] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 70.

los bancos [[ ]], no es un ejemplo real en absoluto, pues [[ ]] nos ha dicho que [[ ]]".[172]

135. Con esto queda precisamente un punto de datos, el ejemplo relativo al banco [[ ]]. Aparentemente sobre la base de este único punto de datos, los Estados Unidos sorprendentemente creen que han demostrado que un "gran número de participantes aptos para la inversión" pueden obtener financiación a costos anualizados más bajos que en el marco del programa GSM 102.[173]

136. Este único punto de datos no constituye, como dicen los Estados Unidos, "**pruebas**" de que "**esos** deudores [o sea, deudores extranjeros del programa GSM 102] de hecho pueden obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102, y en condiciones mejores que las disponibles *con* las garantías del programa GSM 102".[174] Los Estados Unidos no han demostrado que el banco [[ ]] -ni tampoco los bancos de los otros dos ejemplos- son deudores extranjeros del programa GSM 102.[175] Los Estados Unidos no han nombrado al banco (y mucho menos han facilitado la documentación de los préstamos[176]), para que el Brasil y el Grupo Especial puedan determinar si el banco figura efectivamente en la lista de deudores extranjeros aprobados por la CCC, publicada en el sitio Web del programa GSM 102.[177] En consecuencia, los Estados Unidos, si bien afirman que han presentado "pruebas" acerca de "esos" deudores extranjeros del programa GSM 102, no han hecho tal cosa.

137. Más aún, los Estados Unidos no han podido demostrar que los bancos incluidos en sus ejemplos son siquiera similares a los deudores extranjeros del programa GSM 102. Los Estados Unidos han afirmado que los [[ ]] y [[ ]] son aptos para la inversión.[178] Como se ha señalado, el único objetivo del programa GSM 102 es dar cobertura a países que están por debajo de la categoría de aptos para la inversión y, por consiguiente, permitir la concesión de créditos en esos países. En su autoevaluación del programa, el USDA insiste en subrayar, en un pasaje tras otro, que

[172] Estados Unidos - Prueba documental 22.

[173] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 15 (sin subrayar en el original).

[174] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 70 (sin negritas y sin subrayar en el original; las cursivas figuran en el original).

[175] Por razones similares, es falsa la afirmación de los Estados Unidos afirmen de que han presentado pruebas "que demuestran que los prestamistas comerciales que normalmente participan tanto en el programa GSM-102 como en otros préstamos ... de hecho proporcionan -y han proporcionado- financiación no garantizada a bancos extranjeros que son deudores aprobados por la CCC ...". Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 12 (sin subrayar en el original).

[176] Al negarse a presentar los documentos relativos a los préstamos, los Estados Unidos han privado al Brasil y al Grupo Especial de la oportunidad de someter a prueba las muchas aseveraciones formuladas por los Estados Unidos acerca de elementos fácticos de los préstamos en los párrafos 119-130 de su Primera comunicación escrita, y en los párrafos 146-153 de su comunicación de réplica. De hecho, en su comunicación de réplica, los Estados Unidos no ofrecen siquiera pruebas *indirectas* en apoyo de sus aseveraciones; si bien al parecer hacen citas de una Segunda comunicación del [[ ]], ni siquiera presentan esa comunicación (aunque, como se indica *supra*, la comunicación por sí misma sería insuficiente). Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 149-150.

[177] *Véase* http://www.fas.usda.gov/excredits/foreignbanks.html.

[178] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 150.

el programa se dirige principalmente a países que no son aptos para la inversión.[179] Los ejemplos presentados por los Estados Unidos no demuestran nada acerca de la capacidad de deudores extranjeros como los que son objeto del programa GSM 102 de "obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102".[180]

138. Además, los Estados Unidos afirman incorrectamente que el Brasil "reconoce" que los ejemplos del [[ ]] muestran costos anualizados más bajos que en el marco del programa GSM 102.[181] El Brasil recuerda que ha criticado fuertemente los ejemplos del [[ ]], por falta de veracidad en las pruebas y porque no ofrecen una comparación válida.[182]

139. Al referirse a la crítica que hace el Profesor Sundaram del enfoque de los Estados Unidos de la "vida media", los Estados Unidos señalan que las clasificaciones a corto plazo y a largo plazo son comparables; por lo tanto, los Estados Unidos aducen que si se demuestra que el costo crediticio a corto plazo es inferior a un determinado umbral, de ello se desprende que los costos crediticios a largo plazo también son inferiores.[183] Esto es falso. En una "misma" categoría de clasificación, los tipos de interés varían sustancialmente en función del vencimiento.[184] La correlación entre los tipos a corto plazo y a largo plazo para los prestatarios comprendidos en una misma clasificación no es la que indican los Estados Unidos.

140. Los Estados Unidos aducen erróneamente que en su crítica de los ejemplos del [[ ]], el Brasil desconoce "el precio del riesgo inherente a las transacciones".[185] Los Estados Unidos caracterizan incorrectamente la crítica del Brasil. La crítica que hace el Brasil es sencilla: que los préstamos reembolsables en un solo pago al vencimiento (como los de los ejemplos del [[ ]]) y los préstamos de amortización (como los respaldados por garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102) no son comparables, porque entrañan distintos patrones de exposición a la falta de pago.[186] Las observaciones de los Estados Unidos no tienen adecuadamente en cuenta esta crítica. Antes bien, los Estados Unidos aseveran que los préstamos reembolsables en un solo pago al vencimiento y los préstamos de amortización son comparables porque, en un préstamo de amortización, una tercera parte del principal se reembolsa más pronto y una tercera parte se reembolsa más tarde que en un préstamo reembolsable en un solo pago al vencimiento.[187] Este argumento

[179] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 418.

[180] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 70 (sin negritas y sin subrayar en el original; las cursivas figuran en el original).

[181] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 12.

[182] Declaración final del Brasil, párrafo 26; declaración oral del Brasil, párrafos 209-223; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 420-432.

[183] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 14.

[184] S. Trück y otros, "The Term Structure of Credit Spreads and Credit Default Swaps - an empirical investigation", septiembre de 2004, puede consultarse en: http://www.pstat.ucsb.edu/research/papers/spreads200904.pdf (concluye que se puede observar una relación positiva entre el vencimiento y el margen diferencial para la deuda con categoría de inversión).

[185] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 15.

[186] Declaración oral del Brasil, párrafos 211-215, 219-222.

[187] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafo 15.

simplemente refuerza la crítica del Brasil: los patrones de exposición en estos dos tipos distintos de préstamos son diferentes, lo cual invalida la comparación que los Estados Unidos tratan de hacer.

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa

Pregunta para los Estados Unidos

42. ¿Qué dicen los Estados Unidos sobre los argumentos del Brasil con respecto a los *tipos de prima mínimos en el marco del Acuerdo de la OCDE?*

141. La respuesta de los Estados Unidos no tiene en cuenta el propósito con el que el Brasil presentó la comparación entre los tipos de prima mínimos de la OCDE y las comisiones del programa GSM 102. Como señaló en su respuesta a la pregunta 43, el Brasil no sostiene que los tipos de prima mínimos de la OCDE sean una referencia cuantitativa estricta para analizar las comisiones de las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*). Esta comparación ofrece al Grupo Especial sobre el cumplimiento un punto de referencia *cualitativo* para apreciar el grado en que las comisiones del programa GSM 102 están por debajo de los criterios internacionalmente aceptados para programas de garantías de créditos a la exportación que, según la OCDE, están estructurados y diseñados para recuperar los gastos.[188]

142. Los Estados Unidos afirman que no está permitido usar ningún punto de referencia externo, como los tipos de prima mínimos de la OCDE, para determinar si un programa de garantías de créditos a la exportación recupera los gastos. Según los Estados Unidos, el uso de cualquier punto de referencia externo de ese tipo sólo está permitido si el punto de referencia particular se menciona específicamente en "[e]l texto del *Acuerdo SMC* ...".[189]

143. La posición de los Estados Unidos es insostenible. El Grupo Especial inicial observó que "el punto j), no establece ni nos exige utilizar en la realización de nuestro examen ningún criterio metodológico determinado ni ninguna filosofía de la contabilidad".[190] A pesar de esto, el Grupo Especial inicial mencionó, y el Órgano de Apelación confirmó, el recurso a varios puntos de referencia externos, incluido uno apoyado por los Estados Unidos en este procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21: la metodología del valor neto actual prescrita en la Ley Federal de Reforma del Crédito de 1990 ("FCRA") de los Estados Unidos. Por supuesto, el texto del *Acuerdo SMC* no hace referencia a la FCRA.

144. Los grupos especiales y el Órgano de Apelación se han basado frecuentemente en puntos de referencia y parámetros externos no mencionados en el texto del *Acuerdo SMC*. Prácticamente todos los puntos de referencia utilizados para evaluar el "beneficio" derivado de una contribución financiera del gobierno provendrán de fuentes externas al *Acuerdo SMC*. A pesar de la posición estadounidense, el Órgano de Apelación se ha basado incluso en puntos de referencia o parámetros extraídos del Acuerdo de la OCDE sobre Créditos a la Exportación, incluso en casos en que la disposición del *Acuerdo SMC* en cuestión no indicaba específicamente al intérprete que lo hiciera. Al interpretar la frase "que se utilicen para lograr una ventaja importante en las condiciones de los créditos a la exportación", del párrafo 1 del punto k) de la Lista ilustrativa, el Órgano de Apelación concluyó que

[188] Respuesta del Brasil de 6 de marzo a la pregunta 43, párrafo 69; declaración oral del Brasil, párrafo 51.

[189] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 42, párrafo 71.

[190] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.804.

> tal vez sea adecuado considerar el *Acuerdo de la OCDE* como ejemplo de un compromiso internacional que establece determinado punto de referencia comercial para determinar si los pagos efectuados por los gobiernos, comprendidos en las disposiciones del punto k), "se utilizan para lograr una ventaja importante en las condiciones de los créditos a la exportación".[191]

145. En este caso, al igual que en el asunto *Brasil - Aeronaves*, el contexto da a entender que el Acuerdo de la OCDE es un punto de referencia adecuado. El párrafo 1 del punto k) -al igual que el punto j)- se refiere a créditos a la exportación que, después de todo, están abarcados por el Acuerdo de la OCDE. En esa circunstancia, el Órgano de Apelación constató que el párrafo 2 del punto k), y la referencia que ahí se hace al Acuerdo de la OCDE, constituían el contexto pertinente para determinar un punto de referencia a los efectos del párrafo 1 del punto k), incluso si el párrafo 1 no mencionaba específicamente el Acuerdo. Podrían aplicarse consideraciones similares al punto j), que aborda de modo similar los créditos a la exportación abarcados por el Acuerdo de la OCDE.

146. El Acuerdo de la OCDE no establece *el único* criterio al que las comisiones que se cobren por garantías de créditos a la exportación deberían ajustarse a fin de cumplir la norma establecida en el punto j). No obstante, esto no invalida el uso de los tipos de prima mínimos de la OCDE como puntos de referencia útiles para demostrar que las comisiones del programa GSM 102 no se han concebido para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa. La aseveración de los Estados Unidos de que los puntos de referencia o parámetros externos al *Acuerdo SMC*, incluido el Acuerdo de la OCDE sobre Créditos a la Exportación, no son pertinentes si no se mencionan específicamente, es errónea y debería rechazarse.

Pregunta para el Brasil

43. ¿Cuál es la reacción del Brasil ante el párrafo 25 de la comunicación del Japón en calidad de tercero?

[191] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 181. *Véase también* informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 61, 64.

ANEXO D-11

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS RESPUESTAS DEL BRASIL A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(16 de marzo de 2007)

ÍNDICE

Página

A. PREGUNTAS GENERALES 276

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD 278

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS 279

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral 279

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 291

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 318

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL 322

1. General 322

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos 327

3. Modelo de simulación económica 328

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN 329

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa 329

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento 331

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 332

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa 336

1. Los Estados Unidos presentan sus observaciones sobre algunas respuestas del Brasil al primer conjunto de preguntas formuladas por el Grupo Especial y reproducidas a continuación. La ausencia de observaciones acerca de una respuesta determinada del Brasil no debe interpretarse en el sentido de que los Estados Unidos estén de acuerdo con ella.

A. PREGUNTAS GENERALES

Preguntas para ambas partes

1. ¿Opinan el Brasil y los Estados Unidos que una parte de una diferencia sometida a un grupo especial establecido con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (una parte en un Grupo Especial sobre el cumplimiento) puede exponer los mismos argumentos jurídicos que presentó en el procedimiento del Grupo Especial inicial?

2. ¿Podría cada parte explicar su opinión sobre la cuestión de si el presente Grupo Especial debe apoyarse -y en qué medida- en el análisis jurídico y fáctico en el que se fundan las constataciones del Grupo Especial inicial? ¿Cuáles son las disposiciones pertinentes del ESD acerca de este particular?

2. Los Estados Unidos están de acuerdo con el Brasil cuando reconoce que, si la alegación en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* se refiere a la compatibilidad de una medida adoptada destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, los informes adoptados previamente por grupos especiales y por el Órgano de Apelación en la diferencia "deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes".[1] No obstante, los Estados Unidos discrepan enérgicamente de la afirmación del Brasil de que esta consideración se aplica de manera distinta -o con mayor fuerza- en los procedimientos con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 que en los procedimientos iniciales.[2] En contra de lo que afirma el Brasil, el Órgano de Apelación nunca ha dicho que "el objetivo de la 'seguridad y la previsibilidad' es particularmente pertinente en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[3] Ante todo, los Estados Unidos señalan que la "seguridad y la previsibilidad" no es el objetivo del *ESD* en el sentido de interpretar un tratado a la luz de su objeto y fin, sino que ambas son resultado del funcionamiento correcto del *ESD*. Además, el Órgano de Apelación no haría tal afirmación por una razón obvia, pues ello equivaldría a dar preeminencia a los procedimientos con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 con respecto a todos los demás. Por añadidura, la referencia del Brasil al asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* en apoyo de esta tesis está fuera de lugar.

3. El asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* comportó un examen por el Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 de una redeterminación de la existencia de daño por parte de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC). En dicho asunto, el Órgano de Apelación examinó en qué medida el Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 debía basarse en las constataciones del Grupo Especial inicial en relación con la determinación inicial de la USITC. Tanto la determinación inicial de la USITC como su redeterminación se referían a una *situación fáctica idéntica*, es decir, a la repercusión de las *mismas* importaciones subvencionadas sobre la *misma* rama

[1] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)* párrafo 108 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas*, página 108).

[2] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 4 (26 de febrero de 2007).

[3] *Ibid*.

de producción en el *mismo* período. La cuestión planteada en el procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 era si la *reevaluación* por la USITC de las pruebas relacionadas con esa situación fáctica era compatible con las disposiciones de la OMC citadas por el Canadá.

4. El Órgano de Apelación observó que la argumentación del Canadá "parece dar por supuesto que un grupo especial está *obligado* a evaluar los hechos en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 exactamente de la misma manera que los evaluó en el procedimiento del Grupo Especial inicial y a hacer que la autoridad investigadora que formula una redeterminación se ciña a las inferencias que extrajo de las mismas pruebas en la determinación inicial".[4] El Órgano de Apelación explicó que ése *no* era el caso. Señaló que la USITC había proporcionado razonamientos y explicaciones adicionales y que había reabierto asimismo el expediente a fin de recopilar más información acerca de la repercusión de las importaciones subvencionadas. El Órgano de Apelación explicó que "en estas circunstancias, *no vemos por qué razón el Grupo Especial quedaría obligado por las constataciones del Grupo Especial inicial*".[5]

5. El Brasil omite tomar nota de este razonamiento primario del Órgano de Apelación y, en lugar de ello, cita (de manera selectiva) la aclaración de dicho Órgano de que "[e]sto no significa que un grupo especial que actúa en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* no deba tener en cuenta el razonamiento de una autoridad investigadora en una determinación inicial, o el razonamiento del Grupo Especial inicial".[6] El pasaje citado por el Brasil no es más que una aplicación del principio general de que los informes adoptados previamente por grupos especiales y por el Órgano de Apelación en la diferencia "deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes".[7]

6. Además, en contra de lo que afirma el Brasil, el Órgano de Apelación *no* afirmó en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21*) que "[s]i un Grupo Especial sobre el cumplimiento 'se apartara' de las constataciones del Grupo Especial inicial en relación con una 'cuestión específica' sin que hubiese habido un cambio fundamental en el marco jurídico interno y/o en los hechos que justificara esa desviación, ello permitiría pensar que el grupo especial está actuando en una forma arbitraria que no cumple los requisitos de una 'evaluación objetiva'".[8] Por el contrario, la aplicación de este razonamiento en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21*) habría socavado directamente el análisis del Órgano de Apelación al respecto. La redeterminación de la existencia de daño por parte de la USITC en dicha diferencia no conllevaba -ni podía conllevar- ningún "cambio fundamental en el marco jurídico interno y/o en los hechos". Tanto la determinación inicial de la existencia de daño formulada por la USITC como su redeterminación (y, en consecuencia, el procedimiento del Grupo Especial inicial y el procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21) se referían a la repercusión de las *mismas* importaciones subvencionadas sobre la *misma* rama de producción en el *mismo* período. Por consiguiente, según el razonamiento esgrimido por el Brasil, el Grupo Especial sobre el cumplimiento habría quedado obligado por las constataciones del Grupo Especial inicial, lo que

[4] *Estados Unidos - Madera blanda (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 101 (las cursivas figuran en el original).

[5] *Ibid*., párrafo 102 (sin cursivas en el original).

[6] *Ibid*., párrafo 102.

[7] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 108 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas*, página 108).

[8] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 5 (26 de febrero de 2007).

contradice abiertamente la aclaración por el Órgano de Apelación de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento no estaba vinculado por dichas constataciones.

7. Además, el contraste entre los hechos de las diferencias *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* y la presente ilustra cuán poco razonables son los esfuerzos del Brasil por atar las manos de este Grupo Especial en su evaluación de las cuestiones que tiene ante sí. A diferencia del asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, esta diferencia *no* conlleva una redeterminación de la repercusión de las *mismas* importaciones subvencionadas sobre la *misma* rama de producción en el *mismo* período. En cambio, el Brasil está tratando de formular alegaciones en este procedimiento contra medidas que *no* fueron objeto de recomendaciones y resoluciones en la diferencia inicial. Además, el Brasil afirma que se producen unos efectos de contención de la subida de los precios y en la participación en el mercado mundial en un período y en unas condiciones de mercado que no han sido evaluados *nunca* por el Grupo Especial inicial. El razonamiento del Brasil -que un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no puede supuestamente "apartar[se] de las constataciones del Grupo Especial inicial en relación con una 'cuestión específica' sin que h[aya] habido un cambio fundamental en el marco jurídico interno y/o en los hechos"[9]- tiene todavía menos sentido en las circunstancias de la presente diferencia (pues se ha producido un cambio en las medidas y los hechos pertinentes) que en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21*) (en el que no se produjo dicho cambio). Por su naturaleza, una alegación de perjuicio grave estará supeditada a los hechos ocurridos en un período específico, como el desplazamiento de las ventas o la subvaloración de los precios. En consecuencia, un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 tendrá que evaluar los hechos ocurridos en el período examinado en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 y no podrá necesariamente basarse en las constataciones del Grupo Especial inicial.

B. PREGUNTAS REFERENTES A LA SOLICITUD DEL BRASIL CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 13 DEL ESD

Preguntas para los Estados Unidos

3. ¿Sostienen los Estados Unidos que el Brasil debe identificar el producto subvencionado correspondiente a cada uno de los tipos de subvenciones por los que alega un perjuicio grave? ¿Aducen los Estados Unidos que los pagos que permiten flexibilidad en materia de cultivos no están vinculados a la producción de algodón americano (upland), por lo cual el Brasil debe asignar esos pagos dentro del valor total de la producción de cada receptor?

4. ¿Ponen en duda los Estados Unidos la exactitud de las cifras correspondientes a 2003-2005 citadas en el "Cuadro 6" de la Primera comunicación del Brasil y en el "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil? De ser así, les rogamos que aporten las cifras exactas, o las cifras que los Estados Unidos estimen más exactas.

Pregunta para el Brasil

5. El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de fecha 22 de enero de 2007 acerca de su solicitud en relación con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. ¿Estaría en lo cierto el Grupo Especial si entendiese que, en lo que se refiere a los datos de 2005, los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados

[9] *Ibid.*

Unidos satisfacen todas las solicitudes que el Brasil formuló en la parte A del anexo 1 de su comunicación de 1º de noviembre?

C. PREGUNTAS REFERENTES A LAS OBJECIONES PRELIMINARES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

1. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral

Pregunta para ambas partes:

6. Las partes discrepan con respecto a que, en un procedimiento con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, una parte pueda exponer una alegación que fue planteada en el procedimiento inicial pero respecto de la cual no se formuló ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC debido a que el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis.

a. Podrían explicar las partes el fundamento jurídico que tiene en el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y de otras disposiciones pertinentes del ESD su posición sobre esta cuestión?

b. Podrían explicar las partes si su posición sobre esta cuestión es acorde con anteriores informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación y, en ese caso, de qué modo lo es?

8. En lugar de responder a las preguntas específicas formuladas por el Grupo Especial y reproducidas *supra*, el Brasil expone a lo largo de 15 páginas los motivos por los cuales sus alegaciones en relación con las garantías de créditos a la exportación correspondientes al programa GSM 102 respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento. Al margen de que la respuesta del Brasil no contesta de hecho directamente a la pregunta formulada, tampoco supera un examen detenido.

A. ***Algunas garantías de créditos a la exportación son medidas y dichas garantías concedidas en apoyo de las exportaciones de carne de porcino, carne de aves de corral y otros productos consignados en la Lista (distintos del arroz) nunca han sido objeto de una recomendación o resolución del OSD***

9. El Brasil aduce, en primer lugar, que a) "no existe ninguna 'medida' de esa clase" [es decir, las garantías de créditos a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral]; b) la única "medida" que puede ser objeto de las alegaciones del Brasil de incompatibilidad con la OMC es el *programa* GSM 102 en su totalidad; y c) lo único que está limitado a determinados productos son las *alegaciones* del Brasil relativas a los artículos 8 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Estos argumentos no tienen fundamento.

10. En primer lugar, resulta sorprendente ver al Brasil aducir ahora que determinadas garantías en el marco del programa GSM 102 -en este caso, las concedidas en apoyo de las transacciones de exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral- no constituyen "medidas". Este argumento contradice el formulado en otro lugar por el Brasil de que permitir una lectura *a contrario* del punto j) impediría que un Miembro impugnara determinadas garantías de créditos a la exportación (esto es, a diferencia de los *programas* de garantías de créditos a la exportación en

general).[10] Si determinadas garantías no pueden siquiera constituir "medidas", como afirma ahora el Brasil, las reclamaciones del Brasil acerca de la posibilidad de formular alegaciones contra determinadas garantías serían totalmente superfluas.[11]

11. Sea como fuere, el Brasil no fundamenta su afirmación de que las garantías de créditos a la exportación respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son "medidas". En efecto, el Brasil no trata de conciliar su argumento con la aclaración del Órgano de Apelación de que, a efectos del procedimiento de solución de diferencias, una "medida" puede comprender "[e]n principio, todo acto u omisión atribuible a un Miembro de la OMC ...".[12] La concesión de determinadas garantías parece corresponderse efectivamente con esta acepción amplia de "medida".

12. En segundo lugar, la afirmación del Brasil de que las alegaciones que ha formulado en el procedimiento inicial y actual en relación con las subvenciones a la exportación son válidas respecto del programa GSM 102 en sí mismo, y no a la *aplicación* del programa en casos concretos (es decir, en relación con determinadas garantías de créditos a la exportación) no se ajusta a los argumentos anteriores del Brasil ni a la resolución del Grupo Especial inicial respecto de las alegaciones brasileñas. Los Estados Unidos recuerdan que, para evitar la distinción entre imperativo y discrecional en el procedimiento del Grupo Especial inicial, el Brasil afirmó expresamente que sus alegaciones de que se había producido una elusión efectiva en el sentido del *Acuerdo sobre la Agricultura* eran "parecid[as] a alegaci[ones] contra 'su aplicación'" por lo que respecta a las propias garantías de créditos a la exportación, y no contra los programas en cuyo marco se concedían.[13] El ámbito de las medidas objeto de las alegaciones del Brasil al amparo del *Acuerdo SMC* tenía necesariamente la misma extensión porque, en virtud de la cláusula de paz[14], solamente las subvenciones a la exportación incompatibles con las disposiciones sobre elusión del *Acuerdo sobre la Agricultura* podrían ser *objeto* de alegaciones con arreglo al *Acuerdo SMC*.

---

[10] *Véanse* la pregunta 35 formulada por el Grupo Especial al Brasil y la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 472.

[11] En el párrafo 2 del artículo 6 del *ESD* se dispone que en las peticiones de establecimiento de grupos especiales se identificarán "las medidas concretas en litigio" y se hará "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación" (es decir, la alegación). Si determinadas garantías no pueden considerarse siquiera medidas, como aduce el Brasil, no se podrá formular *jamás* una alegación al respecto en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

[12] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero resistente a la corrosión*, párrafo 81.

[13] *Véanse* las respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial a las partes después de la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 11 (según el Brasil, "por lo tanto, no tiene importancia para esta alegación que los programas de la CCC sean imperativos o discrecionales"). En efecto, si las alegaciones del Brasil se hubieran referido a los programas, no habrían prosperado porque es obvio que por sí mismos *no* son imperativos. Si lo hubieran sido, es indudable que los Estados Unidos no habrían podido dejar de otorgar garantías de los programas GSM 103 y SCGP -como han hecho- ni haber establecido la no admisibilidad de las obligaciones asumidas en ciertos países de mayor riesgo en el marco del programa GSM 102.

[14] Con arreglo a la cláusula de paz del *Acuerdo sobre la Agricultura*, "las subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo ... estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones" (apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*). Las subvenciones a la exportación cuya incompatibilidad con los artículos 8 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* haya sido constatada no estarían "en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo" y, por lo tanto, no estarían "exentas de medidas basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones".

13. En consecuencia con ello, el Grupo Especial inicial realizó la siguiente constatación:

> [C]on respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz) ... las *garantías* de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación aplicadas de forma que constituye una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo cual son incompatibles con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[15]

14. Como se desprende claramente del texto citado *supra*, el Grupo Especial inicial consideró que las *garantías* constituyen subvenciones a la exportación. Y la constatación de la existencia de una elusión efectiva se refirió exclusivamente a las garantías "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)". Como el Grupo Especial constató que estas medidas no estaban "en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del ... *Acuerdo* [*sobre la Agricultura*]", las garantías también estaban sujetas a la prohibición de las subvenciones a la exportación establecida en el *Acuerdo SMC*-y en última instancia se consideraron incompatibles con dicho Acuerdo-.[16]

15. El Brasil carece de fundamento para afirmar ahora que sus alegaciones en el procedimiento inicial, así como las constataciones del Grupo Especial inicial, se referían en realidad a los propios programas de garantías de créditos a la exportación, y que la aplicación concreta de los programas a determinadas transacciones de exportación (es decir, las garantías concretas) no constituye siquiera una "medida". Ello contradice incluso la aclaración efectuada por el propio Brasil en su comunicación de réplica de que "*el Brasil no afirma que el propio programa GSM 102 eluda los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura*".[17] En lugar de ello, según el Brasil, lo que alega es que "los Estados Unidos han *aplicado* el programa GSM 102 de manera que se eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a productos no consignados en la Lista, y con respecto a tres productos consignados en la Lista: el

---

[15] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 d) i) (sin cursivas en el original).

[16] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 d) i). En cambio, el Grupo Especial inicial constató específicamente que, "con respecto a las exportaciones de productos agropecuarios no consignados en la Lista que no son objeto de ayuda en el marco de los programas y otros productos agropecuarios consignados en la Lista", incluidas la carne de porcino y la carne de aves de corral, "las *garantías* de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP no se han aplicado de forma que constituya o amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10, por lo cual no son incompatibles con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*". (Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 d) ii) (sin cursivas en el original).) La cláusula de paz era aplicable en sí misma, y el Grupo Especial "debe tratarlos en la presente diferencia como si estuvieran exentos de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*" (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 d) ii)).

[17] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 378 (sin cursivas en el original).

arroz, la carne de porcino y la carne de aves de corral".[18] Los Estados Unidos lamentan que, incluso en esta fase avanzada, el Brasil siga modificando sus argumentos sobre cuestiones tan fundamentales como las medidas que constituyen el objeto de sus alegaciones.

16. En tercer lugar, la afirmación del Brasil de que sus *alegaciones* se refieren a productos específicos no altera el análisis. Ello sólo significa que las alegaciones brasileñas se refieren a las garantías otorgadas a las exportaciones de determinados productos. Calificar estas alegaciones de "referidas a productos específicos" no modifica el hecho de que el objeto de las alegaciones sean sólo unas garantías concretas -las concedidas con respecto al "producto" concreto en litigio-. Cuando dichas garantías no hayan sido objeto de ninguna recomendación o resolución del OSD y no constituyan medidas adoptadas para cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD, no existe fundamento para que se examine una alegación relativa a ellas en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*. Eso es lo que ocurre en este caso.

17. En cuarto lugar, el análisis no variaría ni siquiera si se diera por supuesto -incorrectamente- que las *garantías* de créditos a la exportación no son medidas específicas y que las constataciones del Grupo Especial inicial se referían al programa GSM 102 en sí mismo. Incluso en ese caso, para dar sentido al análisis del Grupo Especial inicial con arreglo al párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la cláusula de paz, habría que reconocer que las constataciones iniciales de incompatibilidad con la OMC no se aplicaban al programa *en su totalidad*, sino a aquellos de sus aspectos relacionados con las garantías "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)". Por lo tanto, en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, la cuestión es si la parte reclamante ha demostrado que se han adoptado medidas de cumplimiento adecuadas respecto del *aspecto de la medida declarada incompatible con la OMC*. Como reconoció el Órgano de Apelación en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, el mandato de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* no abarca el examen de los aspectos de una medida que *no* fue declarada incompatible con la OMC en el procedimiento inicial.[19] Aunque la diferencia *CE - Ropa de cama* se refería a una situación en la que -salvo un "cambio de menor importancia"-[20] el aspecto impugnado de la medida había permanecido más o menos sin cambios entre el procedimiento inicial y el procedimiento relativo al cumplimiento, el razonamiento expuesto en ella se aplica con la misma fuerza a las garantías de créditos a la exportación correspondientes al programa GSM 102 con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral. A continuación, los Estados Unidos abordan esta cuestión y, en general, las afirmaciones (incorrectas) del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación correspondientes al programa GSM 102 con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral son "medidas destinadas a cumplir".

[18] *Ibid*.

[19] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 86.

[20] Según el Órgano de Apelación, "en la redeterminación las Comunidades Europeas ampliaron sus constataciones sobre la evolución del consumo de ropa de cama para tener en cuenta cifras ligeramente diferentes sobre las ventas de la rama de producción nacional" (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 72, nota 67). Sin embargo, la alegación de la India en el procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 al parecer "no se apoyaba en este cambio de menor importancia" (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 72, nota 67).

B. ***Las garantías correspondientes al programa GSM 102 otorgadas en apoyo de las exportaciones de carne de porcino, carne de aves de corral y otros productos consignados en la Lista (distintos del arroz) no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD***

18. Por las razones expuestas anteriormente, las garantías de créditos a la exportación con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral *constituyen* claramente medidas a efectos del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. No obstante, *no* son medidas que hayan sido objeto jamás de recomendaciones o resoluciones del OSD.

19. Recordamos que, en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, se pueden formular dos categorías de alegaciones acerca de: a) la existencia de medidas destinadas a cumplir con respecto a las medidas iniciales o b) la compatibilidad con un acuerdo abarcado de las medidas destinadas a cumplir. Dado que las garantías de créditos a la exportación correspondientes al programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son medidas iniciales sujetas a ninguna recomendación o resolución del OSD, el Brasil carece de fundamento para formular alegaciones relacionadas con la primera categoría respecto de dichas garantías. Los Estados Unidos no podían haber adoptado ninguna medida para cumplir las recomendaciones o resoluciones del OSD acerca de estas garantías porque no existen recomendaciones o resoluciones del OSD acerca de ellas.

20. Por consiguiente, la cuestión es si el Brasil tiene algún fundamento para formular alegaciones relacionadas con la segunda categoría respecto de dichas garantías (es decir, alegaciones de que las garantías correspondientes al programa GSM 102 otorgadas respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son compatibles con un acuerdo abarcado). Con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, el Brasil sólo podría hacerlo si dichas garantías fueran en sí mismas medidas destinadas a cumplir las recomendaciones o resoluciones del OSD. Sin embargo, en contra de lo que afirma el Brasil, no lo son.

21. El Brasil aduce que las garantías correspondientes al programa GSM 102 respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral se convirtieron en medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD simplemente porque se vieron afectadas por algunos de los cambios realizados por los Estados Unidos con respecto a las medidas que *sí* habían sido objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD (es decir, las garantías de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)").[21]

22. El Brasil realiza la sorprendente afirmación de que, debido a que los Estados Unidos rebasaron y transcendieron sus obligaciones en el marco de la OMC, deberían estar más expuestos a las impugnaciones en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 que si

[21] Por ejemplo, los Estados Unidos no cesaron de otorgar garantías de los programas GSM 103 y SCGP solamente "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)". No limitaron estrictamente la aplicación de la nueva escala de comisiones basada en el riesgo, con la finalidad de responder a las constataciones del Grupo Especial inicial, "a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y a un producto consignado en la Lista (arroz)". Tampoco reclasificaron a algunos países de alto riesgo en categorías de países que no podían optar a garantías de créditos a la exportación exclusivamente "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)".

hubieran circunscrito sus cambios de modo que se aplicaran únicamente a las garantías de créditos a la exportación "con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)":

> Durante la aplicación, los Estados Unidos podrían haber tomado medidas para modificar el programa GSM 102 exclusivamente con respecto a las disposiciones y condiciones aplicables al arroz y los productos no incluidos en la Lista. Sin embargo, no lo hicieron. En cambio, modificaron las disposiciones y condiciones generales del programa, incluida la escala de comisiones de las garantías, y adoptaron un programa GSM 102 enmendado que todavía se aplica en forma no específica para cada producto.[22]

23. En otras palabras, el Brasil *admite* que los Estados Unidos no tenían ninguna obligación en el marco de la OMC de adoptar medida alguna acerca de las garantías concedidas en el marco del programa con respecto a las exportaciones de productos *distintos* del "arroz y los productos no incluidos en la Lista". Asimismo, el Brasil *admite* de hecho que, si las disposiciones y condiciones aplicables a esas garantías no hubieran sufrido cambios, dichas garantías no habrían podido ser objeto del actual procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, con independencia de que dichas disposiciones y condiciones fueran compatibles con un acuerdo abarcado. Sin embargo, el Brasil sostiene que dichas garantías están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento relativo al cumplimiento simplemente porque los Estados Unidos no las dejó al margen de los cambios relativos a las garantías con respecto a las exportaciones de arroz y los productos no consignados en la Lista. Este argumento carece de sentido tanto desde el punto de vista práctico como del texto.

24. Las medidas que adoptaron los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD son los diferentes cambios realizados -incluidos los cambios en la escala de comisiones y las condiciones de admisibilidad- *en las medidas que fueron objeto de la constatación inicial de subvención a la exportación para ponerlas en conformidad*. La cuestión planteada al Grupo Especial es si el Brasil ha demostrado que los cambios realizados por los Estados Unidos no han puesto *estas medidas* en conformidad con las recomendaciones y resoluciones (y las demás disposiciones de los acuerdos abarcados citadas por el Brasil), y *no* qué efectos podrían haber tenido sobre otras medidas que *no* tenían que ser puestas en conformidad con ninguna recomendación o resolución del OSD.

25. El hecho de que los cambios realizados para transformar las medidas iniciales en medidas destinadas a cumplir puedan afectar a algo más que las medidas iniciales no convierte a todas las demás medidas afectadas en medidas destinadas a cumplir. Eso equivaldría en la práctica a tratar *cualquier* medida modificada como una "medida destinada a cumplir", con independencia de que se hubiera modificado para cumplir una recomendación o resolución del OSD o -como en este caso, en que los cambios se han aplicado a los programas en su totalidad para agilizar su administración y mejorarlos en general- o por razones completamente distintas. Con ello no sólo se haría caso omiso por completo de la expresión "destinadas a cumplir" que figura en el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, sino que tendría otras implicaciones totalmente indeseables. Los Miembros se verían forzados a crear una maraña de regímenes diferenciados para abordar la aplicación de una medida en diferentes situaciones, simplemente para evitar verse expuestos a una impugnación con arreglo al mecanismo de solución de diferencias, de conformidad con el procedimiento acelerado previsto en el párrafo 5 del artículo 21, con los inconvenientes que ello acarrearía. Además, se alentaría a los Miembros a realizar el menor número de cambios posibles y a mantener el *statu quo* -incluso en detrimento de unas mejoras generales-, porque cualquier enfoque más amplio únicamente sería

[22] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 15.

recompensado con una mayor exposición a las impugnaciones en los procedimientos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.

26. No hay ningún elemento en el Acuerdo sobre la OMC que imponga ese resultado. Además, ninguno de los informes anteriores del Órgano de Apelación tratados por el Brasil menciona siquiera esta situación peculiar, y menos aún permite pensar que el enfoque del Brasil sea apropiado.

C. ***Los razonamientos expuestos en diferencias anteriores confirman que el Brasil no puede ampliar de manera inadmisible el ámbito del presente procedimiento a las garantías del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral***

27. En contra de las afirmaciones del Brasil, los razonamientos expuestos en diferencias anteriores no respaldan los esfuerzos del Brasil de ampliar de manera inadmisible el ámbito del presente procedimiento a las alegaciones contra medidas que nunca han sido objeto de una recomendación o resolución del OSD y que no son medidas destinadas a cumplir ninguna de esas recomendaciones o resoluciones. Por otra parte, tampoco sería posible. Esta limitación se establece en el propio párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

28. Por el contrario, el Órgano de Apelación ha reconocido expresamente que "[l]os procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto *cualquier* medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las '*medidas destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones' del OSD".[23] Además, "[s]i una *alegación* impugna una *medida* que no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[24] Este razonamiento se aplica con independencia de que una parte reclamante trate de formular la "misma" alegación o una alegación "nueva" en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21: si la medida objeto de la alegación "no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[25]

29. En los informes anteriores del Órgano de Apelación tratados por el Brasil no hay ningún elemento que socave este razonamiento o respalde los intentos del Brasil de impugnar las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. De hecho, el análisis del Brasil se sigue basando en gran parte en la afirmación fundamentalmente errónea de que las alegaciones comprendidas debidamente en el ámbito de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se rigen por el criterio de la "resolución definitiva".[26] Como han explicado los Estados Unidos[27], no es el criterio idóneo establecido en el texto del párrafo 5 del artículo 21.

---

[23] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36 (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original).

[24] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78 (las cursivas figuran en el original).

[25] *Ibid*.

[26] *Véanse*, por ejemplo, las afirmaciones del Brasil en el asunto *CE - Ropa de cama*.

[27] Por ejemplo, en la pregunta 10 del Grupo Especial, *véanse* las respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafos 25-26 (27 de febrero de 2007).

30. ***CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21):*** El Brasil aduce, por ejemplo que "las circunstancias que impidieron que la India, en el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 en el asunto *CE - Ropa de cama*, reiterara la alegación que había planteado en el procedimiento inicial *no están* presentes en la diferencia actual".[28] Eso no es cierto. En *CE - Ropa de cama*, el Órgano de Apelación constató que la India no podía formular ciertas alegaciones con respecto a la evaluación de "otros factores" en una redeterminación del dumping por dos motivos distintos: a) no formaba parte de la "medida destinada a cumplir" y, por lo tanto, no quedaba comprendida en el ámbito de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21, y b) al no apelar contra el rechazo por el Grupo Especial inicial de la misma alegación contra el mismo aspecto de la medida destinada a cumplir en el procedimiento inicial, la India aceptó el rechazo de las alegaciones por parte del Grupo Especial inicial como una "resolución definitiva" de la diferencia entre las partes y, por consiguiente, no podía volver a plantearlas en *ningún* procedimiento ulterior.[29]

31. El Brasil observa correctamente que la presente diferencia no es idéntica a *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* en lo que respecta a si el rechazo por el Grupo Especial inicial de las alegaciones del Brasil en relación con la carne de porcino y la carne de aves de corral constituye una "resolución definitiva" del asunto a efectos del mecanismo de solución de diferencias de la OMC; en efecto, nada impide al Brasil impugnar estas medidas en una nueva diferencia. No obstante, acerca de la cuestión de si las alegaciones están sujetas a examen *en un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21*, el resultado en la presente diferencia es el mismo que en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*. Al igual que las alegaciones planteadas por la India en esa diferencia, las que formula el Brasil en la presente diferencia contra las garantías del programa GSM 102 con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral no son alegaciones contra una "medida destinada a cumplir" y, como tales, no están incluidas en el ámbito de este procedimiento, al aplicarse las limitaciones expresamente establecidas en el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*.

32. El Brasil afirma asimismo que el Órgano de Apelación llegó a determinadas "conclusiones" acerca de las situaciones en que pueden plantearse alegaciones en los *procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21* cuando un procedimiento inicial entraña un falso ejercicio de la economía procesal. Según el Brasil, las circunstancias de la presente diferencia son "similares" al falso ejercicio de la economía procesal porque "el Grupo Especial inicial incorrectamente excluyó las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral de sus constataciones acerca de las alegaciones de elusión planteadas por el Brasil".[30] El argumento del Brasil no sólo *da por sentado* que las constataciones del Grupo Especial inicial se habrían hecho extensivas a las garantías de créditos a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral -una constatación que el Órgano de Apelación consideró explícitamente que *no* estaba respaldada por una cantidad suficiente de hechos no controvertidos en el expediente que tenía ante sí-, sino que además trata de equiparar dos cosas fundamentalmente distintas.

33. El Órgano de Apelación ha explicado que la práctica de la economía procesal "permite que un grupo especial se abstenga de hacer múltiples constataciones de que una misma medida es incompatible con diversas disposiciones cuando una única constatación de incompatibilidad, o un

---

[28] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 47 (26 de febrero de 2007).

[29] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafos 32-35 y 87-95.

[30] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 46 (26 de febrero de 2007).

cierto número de ellas, bastaría para solucionar la diferencia".[31] En este caso, en cambio, el Órgano de Apelación no se abstuvo de formular constataciones porque ya las hubiera respecto de las garantías de créditos a la exportación de GSM 102, sino porque no halló suficientes hechos para llegar a *ninguna* constatación de incompatibilidad con la OMC con respecto a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 por lo que respecta a la carne de porcino y la carne de aves de corral. Se trata de una distinción importante. *No estamos* en una situación en que los Estados Unidos tuvieran la obligación de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a dichas garantías, de conformidad con unas disposiciones de la OMC pero no con otras, con respecto a las cuales el Grupo Especial inicial o el Órgano de Apelación hubieran ejercido la economía procesal. Los Estados Unidos no estaban sujetos absolutamente a *ninguna obligación de aplicación* por lo que respecta a dichas medidas. Además, como se ha explicado *supra*, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución. En estas circunstancias, el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* no permite plantear alegaciones contra esas medidas en un procedimiento relativo al cumplimiento.

34. Sea como fuere, contrariamente a lo que afirma el Brasil, el Órgano de Apelación *no* concluyó que las alegaciones respecto de las cuales un Grupo Especial inicial hubiera realizado un falso ejercicio de economía procesal pudieran volver a plantearse automáticamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21. Ello se desprende de manera obvia incluso en el pasaje de esta diferencia citado por el Brasil: "en una situación en la que un grupo especial, al abstenerse de pronunciarse sobre una determinada alegación, sólo haya resuelto parcialmente la cuestión objeto de examen, no deberá responsabilizarse al reclamante del falso ejercicio de la economía procesal por parte del grupo especial, de modo tal que no se le impida plantear la alegación en un *procedimiento ulterior*".[32] Aquí no se habla del ámbito de un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. En efecto, este pasaje forma parte del análisis específico por el Órgano de Apelación de qué alegaciones pueden considerarse "solucionadas definitivamente", de modo que no puedan ser objeto de *ningún* procedimiento ulterior de solución de diferencias de la OMC. En lo referente al ámbito de un procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, el Órgano de Apelación fue inequívoco: "[s]i una alegación impugna una medida que no es una 'medida destinada a cumplir', esa alegación no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[33]

35. ***Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21):*** El Brasil afirma que "[l]a situación imperante en este procedimiento sustanciado sobre la base del párrafo 5 del artículo 21 es muy similar a la que se planteó en las actuaciones basadas en ese párrafo en el asunto *Canadá - Aeronaves*".[34] Según el Brasil, el Canadá "modificó las disposiciones y condiciones de un programa de subvenciones de exportaciones" y, por lo tanto, el Órgano de Apelación sostuvo que la "medida destinada a cumplir" era el *programa* revisado de subvención de exportaciones.[35] El Brasil aduce que el mismo razonamiento es aplicable en este caso y aboga por que en esta diferencia se considere el

[31] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133.

[32] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama*, párrafo 96, nota 115.

[33] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 78.

[34] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 36 (26 de febrero de 2007).

[35] *Ibid*.

programa GSM 102 en su totalidad como la medida destinada a cumplir.[36] Pero no reconoce que el alcance de la medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD se determina -lógicamente- en función de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Como ha explicado el Órgano de Apelación:

> Otra característica de la primera frase del párrafo 5 del artículo 21 es el vínculo expreso establecido entre las "medidas destinadas a cumplir" y las recomendaciones y resoluciones del OSD. En consecuencia, la determinación del alcance de las "medidas destinadas a cumplir" en cualquier caso dado debe comprender también el examen de las recomendaciones y resoluciones que figuran en el informe o los informes iniciales adoptados por el OSD. Como esas recomendaciones y resoluciones apuntan a las medidas cuya incompatibilidad se ha constatado en el procedimiento inicial, ese examen conlleva necesariamente la consideración de esas medidas iniciales.[37]

36. En *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, se obligó al Canadá a retirar la subvención relacionada con *toda* "la asistencia otorgada [por Technology Partnership Canada o "TPC"] a la rama de producción canadiense de aeronaves de transporte regional", de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.[38] A diferencia de lo que ocurre con las recomendaciones y resoluciones formuladas en la presente diferencia, no se obligó al Canadá a retirar solamente la subvención relacionada con un subconjunto de la asistencia otorgada por TPC. Por consiguiente, era natural que en esa diferencia la "medida destinada a cumplir" fueran los cambios hechos con respecto a *toda* la asistencia otorgada por TPC, y no a un subconjunto de la misma. En cambio, en este asunto cabe esperar que la "medida destinada a cumplir" únicamente abarque los cambios hechos en el subconjunto de medidas respecto del cual los Estados Unidos tenían una obligación que cumplir. Por lo tanto, en lugar de respaldar el argumento del Brasil de que el programa GSM 102 *en su totalidad* se ha convertido de alguna manera repentinamente en una "medida destinada a cumplir", el razonamiento seguido en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* confirma que el argumento del Brasil es insostenible.

37. ***Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21):*** El Brasil señala que, en *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación constató que las alegaciones que impugnaban un aspecto de una medida cuya compatibilidad con la OMC se había constatado en un procedimiento inicial y que no había cambiado entre el procedimiento inicial y el procedimiento relativo al cumplimiento no formaban propiamente parte de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[39] El Brasil observa correctamente que en este asunto no se dan las mismas circunstancias.[40] Sin embargo, el resultado en la presente diferencia es acorde con la posición de los Estados Unidos de que, cuando no se ha constatado la incompatibilidad con la OMC de una medida *y* cuando la medida no se ha adoptado para cumplir recomendaciones o resoluciones del OSD, ni la

---

[36] *Ibid*.

[37] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 68.

[38] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 2.

[39] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafos 48-51 (26 de febrero de 2007).

[40] *Ibid*.

medida ni ninguna alegación formulada al respecto pueden ser debidamente objeto de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

38. ***Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 II):*** El Brasil afirma que la situación fáctica en *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 II)* es "precisamente la situación en que se encuentra el Brasil".[41] Sin embargo, la mera explicación del Brasil de los hechos que se daban en esa diferencia confirma que no es una afirmación correcta. Como reconoce el Brasil, en el asunto *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 II)* se planteó la cuestión de si podía iniciarse un *segundo* procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 "donde el Órgano de Apelación no pudo tomar una decisión [en un procedimiento previo] sobre la compatibilidad con las normas de la OMC de una determinada *medida* del Canadá *destinada a cumplir* porque no había hechos suficientes".[42] A este Grupo Especial no se le ha planteado la cuestión de la permisibilidad de un segundo procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Tampoco se ha pedido al Órgano de Apelación que aborde en esta diferencia la cuestión de si los Estados Unidos han adoptado *alguna medida destinada a cumplir* que sea incompatible con la OMC. En efecto, no está claro cómo podría haberse planteado el Órgano de Apelación esta cuestión antes de que hubiera concluido un primer procedimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Más bien, la pregunta implícita en las alegaciones formuladas por el Brasil en el presente procedimiento es si esas alegaciones "impugna[n] una medida que no es una 'medida destinada a cumplir'".[43] En caso de que así sea, no están debidamente comprendidas en el ámbito de este procedimiento. Ni esta cuestión, ni ninguna otra similar, se plantearon en el asunto *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 II)*. Por el contrario, todas las partes en esa diferencia *estuvieron de acuerdo* en que las medidas canadienses en litigio se habían adoptado "para cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD en dicha diferencia. La única cuestión que se planteó fue si las disposiciones sobre solución de diferencias de la OMC permitían iniciar un segundo procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

39. ***Conclusión:*** El razonamiento seguido en los informes examinados por el Brasil no respalda sus esfuerzos de hacer entrar en el ámbito del presente procedimiento las alegaciones acerca de las garantías del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.

Preguntas para el Brasil

> ***7. ¿Opina el Brasil que solamente en las circunstancias señaladas por el Órgano de Apelación* en CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 queda limitado por el ámbito del procedimiento inicial? [Párrafos 11-15 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos]***
>
> ***8. ¿Qué responde el Brasil a los argumentos de los Estados Unidos de que el Brasil "supone incorrectamente que el criterio es si ha habido una 'resolución definitiva' de la cuestión en el procedimiento inicial" y de que el Brasil interpreta erróneamente el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama**

[41] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 52 (26 de febrero de 2007).

[42] *Ibid*. (en la que se cita la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 13, nota 19) (sin cursivas en el original).

[43] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78.

(párrafo 5 del artículo 21 - India) ***y confunde la cuestión del "ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD" y la cuestión, que es distinta, del "momento en que cabe considerar que se ha 'resuelto definitivamente' una alegación contra una medida específica o un aspecto específico de una medida a los efectos de la solución de diferencias de la OMC"? [Párrafos 8 y 12 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]***

40. La respuesta del Brasil a esta pregunta sugiere que ha malinterpretado la posición de los Estados Unidos. Contrariamente a lo que indica el Brasil, los Estados Unidos *no* están de acuerdo en que el ámbito de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se determine en función de si las alegaciones se han "resuelto definitivamente" o no. Los Estados Unidos consideran que ésta es una cuestión distinta, relacionada con las circunstancias en las cuales un asunto no puede ser objeto de *ningún* procedimiento ulterior de solución de diferencias de la OMC.

41. Por el contrario, el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 se establece en el propio párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*. Como se desprende claramente del texto, este procedimiento está limitado en términos de las *alegaciones* que pueden formularse y de las *medidas* respecto de las cuales pueden presentarse alegaciones. Al examinar el texto, el Órgano de Apelación ha explicado que "[l]os procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no tienen por objeto cualquier medida de un Miembro de la OMC, sino únicamente las 'medidas *destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones' del OSD".[44] Además, "[s]i una *alegación* impugna una *medida* que no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[45]

42. El Brasil sugiere incorrectamente en su respuesta a esta pregunta que la objeción de los Estados Unidos se limita a la *medida* que impugna el Brasil en este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, pero que los Estados Unidos aceptan que en él pueden formularse las alegaciones del Brasil. En realidad, la objeción de los Estados Unidos se refiere *tanto* a las medidas impugnadas por el Brasil -las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 de carne de porcino y carne de aves de corral que no fueron objeto de recomendaciones y resoluciones del OSD y que no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución de dicho Órgano- *como* a todas las *alegaciones* planteadas acerca de dichas medidas. Como ha aclarado el Órgano de Apelación, "[s]i una *alegación* impugna una *medida* que no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[46]

9. ¿Cuáles son las observaciones del Brasil sobre los argumentos que figuran en la nota 22 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos?

43. El Brasil parece aducir que está autorizado a ignorar la constatación del Órgano de Apelación de que no había suficientes hechos no controvertidos para respaldar una constatación de incompatibilidad con la OMC con respecto a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 por lo que respecta a carne de porcino y carne de aves de corral. Según el Brasil, la

[44] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36 (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original).

[45] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78 (las cursivas figuran en el original).

[46] *Ibid*.

situación actual constituye "un equivalente exacto del ejercicio de la economía procesal".[47] Y, en opinión del Brasil, el Órgano de Apelación "llegó a la conclusión" en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* de que "la economía procesal aplicada con respecto a una alegación formulada en el procedimiento inicial no impide que el Miembro reclamante vuelva a plantear esa misma alegación en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[48] Los Estados Unidos discrepan con el Brasil tanto en relación con su afirmación de que la situación actual es "un equivalente exacto" del ejercicio de la economía procesal como de su argumento de que el Órgano de Apelación indicara de alguna manera que una parte reclamante puede simplemente volver a plantear *en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21* cualquier alegación respecto de la cual un Grupo Especial inicial hubiera realizado un falso ejercicio de economía procesal. La economía procesal se produce cuando un órgano de arbitraje decide que para solucionar una diferencia no es necesario que se pronuncie sobre una cuestión, pero en este caso el Órgano de Apelación no ha decidido que no fuera necesario que se pronunciara sobre esta cuestión, sino que ha constatado que carecía de un fundamento suficiente para formular una constatación sobre la alegación. Estas dos situaciones no constituyen "un equivalente exacto": son muy diferentes.

44. Como se ha explicado antes, el Brasil persiste en ignorar a) los argumentos reales presentados por las Comunidades Europeas en *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, b) el hecho de que las CE y el Órgano de Apelación distinguieran los argumentos relacionados con el ámbito de un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* de los relacionados con alegaciones "solucionadas definitivamente" a efectos del sistema de solución de diferencias de la OMC, y c) la aclaración inequívoca del Órgano de Apelación de que, en lo referente a los primeros argumentos, la cuestión principal con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 es si las alegaciones presentadas se refieren a la existencia o compatibilidad con un acuerdo abarcado de las *medidas destinadas a cumplir* las recomendaciones y resoluciones del OSD. Como ha explicado el Órgano de Apelación, "[s]i una *alegación* impugna una *medida* que no es una 'medida destinada a cumplir', esa *alegación* no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21".[49] No ha establecido ninguna salvedad a este respecto ni sugerido que esta cuestión debiera ser objeto de un examen ulterior para determinar si se había realizado un falso ejercicio de economía procesal con respecto a la alegación.

Pregunta para los Estados Unidos

10. ¿Pueden explicar los Estados Unidos por qué consideran que lo que denominan el criterio de la "resolución definitiva" no es el criterio idóneo para decidir si las alegaciones del Brasil con respecto a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral están comprendidas en el ámbito de este procedimiento?

2. Objeciones preliminares de los Estados Unidos con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

[47] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 71 (26 de febrero de 2007).

[48] *Ibid*., párrafo 70 (26 de febrero de 2007).

[49] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78 (las cursivas figuran en el original).

Preguntas para el Brasil

> ***11. ¿Opina el Brasil que una constatación en virtud del artículo 6 del Acuerdo SMC de que una "subvención" causa perjuicio grave se aplica siempre necesariamente tanto a los "pagos" en concepto de subvención como al "programa" de subvenciones? [Párrafos 31-35 de la comunicación del Brasil relativa a las solicitudes de resolución preliminar de los Estados Unidos y párrafo 38 de la comunicación de réplica del Brasil]***

45. La pregunta del Grupo Especial es muy concreta y se refiere a si el Brasil opina que, por su propia naturaleza, las constataciones de la existencia de un perjuicio grave deben aplicarse "necesariamente siempre" de manera simultánea a las disposiciones legislativas/reglamentarias en virtud de las cuales se autorizan los pagos y a los propios pagos. Sin embargo, el Brasil aprovecha esta oportunidad para intentar apuntalar sus argumentos infundados de que el Grupo Especial debería hacer caso omiso del informe del Grupo Especial inicial y concluir que las constataciones de perjuicio grave "actual" contenidas en dicho informe se referían a los programas de pagos por préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2, así como a los pagos efectuados en su marco (una "medida" que ni siquiera fue objeto de una *alegación* de perjuicio grave "actual" en el procedimiento inicial).

46. Los Estados Unidos tratan en primer lugar lo que parece ser la respuesta del Brasil a la pregunta y luego los intentos *a posteriori* del Brasil de que se modifiquen las constataciones del Grupo Especial inicial y las recomendaciones y resoluciones del OSD.

A. *El nuevo argumento del Brasil de que una constatación de que determinados pagos causan un perjuicio grave significa necesariamente que el programa en cuyo marco se efectúan es incompatible* per se *con la OMC carece de fundamento*

47. El Brasil parece aducir que cuando se efectúan pagos con arreglo a un programa, la constatación de que determinados pagos causan un perjuicio grave necesariamente redunda sobre el programa en sí mismo, de modo que las "disposiciones legales/reglamentarias" en virtud de las cuales se otorgan las donaciones o mantienen las subvenciones[50] deben considerarse en sí mismas incompatibles con la OMC. El Brasil no aporta ninguna cita, apoyo ni fundamento de otro tipo para respaldar este argumento. No puede.

48. El Órgano de Apelación ha aclarado que:

> [L]as impugnaciones de medidas de un Miembro "en sí mismas" en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC son impugnaciones graves. Por definición, las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC. En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas "en sí mismas" procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos.
>
> Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación". También partimos del

[50] Respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial a las partes después de la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 31-32 (20 de enero de 2004).

> supuesto de que las medidas que son objeto de impugnación "en sí mismas" habrán sido sometidas conforme al derecho interno a un estudio a través de diversos procedimientos deliberativos para asegurar su compatibilidad con las obligaciones internacionales del Miembro, incluidas las que se encuentran en los acuerdos abarcados, y que la aprobación de tal medida refleja implícitamente la conclusión de ese Miembro de que la medida no es incompatible con esas obligaciones. La presunción de que los Miembros de la OMC actúan de buena fe en el cumplimiento de sus compromisos en el marco de la OMC es particularmente oportuna en el contexto de las medidas impugnadas "en sí mismas".[51]

49. El nuevo enfoque adoptado por el Brasil supondría no prestan atención a la "gravedad" de las impugnaciones de las "leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura", al permitir que se llegara a una constatación de incompatibilidad con la OMC de estas medidas *sin* que se hubiera demostrado realmente que "la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".[52] De acuerdo con el enfoque del Brasil, bastaría con señalar "un caso particular" para llegar automáticamente a una constatación de que "la conducta de un Miembro ... en [todas las] situaciones futuras ... es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC". El Brasil no ha identificado ningún elemento del artículo 6 del *Acuerdo SMC* -o de cualquier otra disposición del Acuerdo sobre la OMC- que justifique dicho enfoque.

50. La única justificación que parece ofrecer el Brasil es la afirmación de que, dado que la impugnación de determinados pagos puede requerir una evaluación del modo de funcionamiento del programa y, a la inversa, dado que la impugnación de un programa requiere la evaluación de los efectos de determinados pagos, cualquier distinción entre la compatibilidad con la OMC de los programas y los pagos es "artificial".[53] Este argumento carece de sentido. No es sorprendente que pueda ser necesario examinar las "leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro" para determinar si su aplicación en un caso particular es compatible con la OMC. Tampoco lo es que sea necesario un examen de la aplicación de las "leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro" para determinar si dichas medidas son en sí mismas compatibles con la OMC. Eso es cierto en todos los casos en que las "leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro" o su aplicación están en litigio; no es exclusivo de las alegaciones en virtud del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil no explica por qué ello hace que cualquier distinción entre la compatibilidad con la OMC de las "leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro" en sí mismas y su aplicación en determinadas circunstancias sea "artificial". De hecho, el argumento del Brasil socavaría la nítida distinción establecida por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos - Argentina* y en otras muchas diferencias entre las alegaciones contra estas medidas diferenciadas.

51. En cualquier caso, los Estados Unidos no recuerdan que el Brasil aclarara que estaba realizando una distinción "artificial" entre los programas y los pagos en la diferencia inicial cuando formuló alegaciones separadas de perjuicio grave en relación con los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, los pagos supuestamente prescritos para las campañas de

---

[51] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina)*, párrafos 172-173.

[52] *Ibid*.

[53] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 84 (26 de febrero de 2007).

comercialización 2003-2007, y determinadas disposiciones de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (Ley FSRI) de 2002 y de la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas (Ley ARP) de 2000. Los Estados Unidos tampoco recuerdan que el Brasil adujera que el Grupo Especial inicial estaba realizando una distinción "artificial" entre los pagos y los programas cuando examinaba las alegaciones que se le habían presentado y decidió analizar por separado los efectos de los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, los efectos de los pagos supuestamente prescritos para futuras campañas de comercialización, y los efectos de determinadas disposiciones de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000.

52. Por el contrario, el Brasil reconoció específicamente que una alegación contra determinadas disposiciones de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000 tendría implicaciones y supondría exigencias distintas que una alegación contra los pagos específicos efectuados en su marco. Por ejemplo, el Brasil presentó diferentes alegaciones de *amenaza* de perjuicio grave[54] contra los pagos supuestamente "prescritos" para las campañas de comercialización 2003-2007[55] y el régimen jurídico en cuyo marco se efectuaban esos pagos.[56] De esta forma, el Brasil reconocía expresamente ante el Grupo Especial inicial que las alegaciones estaban compuestas por distintos elementos, debido a que las medidas en litigio eran diferentes.[57] En efecto, en el caso de sus alegaciones de amenaza de perjuicio grave contra los programas en sí mismos, el Brasil pidió al Grupo Especial inicial que constatara que "las disposiciones ... de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, junto con sus reglamentos de aplicación, arriba enumerados, *no pueden aplicarse en forma compatible con la OMC*".[58] Esta afirmación refleja exactamente el razonamiento del Órgano de Apelación en *Estados*

---

[54] Las alegaciones se formularon con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994*.

[55] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vii).

[56] *Ibid*., párrafo 3.1 viii). Estas alegaciones también se formularon con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994*.

[57] Por citar sólo un ejemplo, el Brasil explicó que demostrar el carácter imperativo de las disposiciones legislativas/reglamentarias era un "elemento necesario" para sus alegaciones *per se*, pero no para las alegaciones de "amenaza" de perjuicio grave "que no conllevan alegaciones relativas a la validez de las disposiciones legales '*per se*'":

> El carácter imperativo de las subvenciones de los Estados Unidos es pertinente para: a) las alegaciones del Brasil relativas a los instrumentos "*per se*"; y b) las alegaciones del Brasil de perjuicio grave que no conllevan alegaciones relativas a la validez de las disposiciones legales "*per se*". La prueba de la existencia de medidas imperativas (o "normativas") es un elemento necesario para las alegaciones del Brasil relativas a las medidas "*per se*". Y habrá más posibilidades de que exista una amenaza de perjuicio grave con arreglo al párrafo 3 del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 si las subvenciones son obligatorias, es decir, que han de pagarse a los productores, exportadores y usuarios que reúnan los requisitos.

Respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial a las partes después de la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 18 (20 de enero de 2004). La explicación del Brasil revela no sólo que este país impugnó por separado la validez "*per se*" de las disposiciones legales y los pagos autorizados con arreglo a ellas -a pesar de que ahora argumenta que no puede efectuarse una distinción entre ambos "en las circunstancias de la presente diferencia"-, sino también que consideraba que las alegaciones entrañaban distintas demostraciones fácticas.

[58] Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafo 435 (sin cursivas en el original).

Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina) de que "[p]or definición, las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- *es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC*".[59]

53. Además, el Brasil adujo que los pagos podían tener efectos desfavorables incluso cuando los programas en virtud de los cuales se autorizaban habían expirado[60] y que los programas podían tener efectos desfavorables incluso cuando no se efectuaban pagos con cargo a ellos.[61] En otras palabras, el Brasil adujo que los *efectos* de los programas y de los pagos pueden perfectamente ser distintos.

54. El nuevo argumento del Brasil a efectos del presente procedimiento de que una constatación con arreglo a los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se aplica automáticamente tanto a los programas como a los pagos hechos en su marco es incoherente con respecto a la totalidad de los argumentos anteriores del Brasil y no está respaldado por el texto de ningún acuerdo abarcado.

B. ***Los esfuerzos del Brasil por ampliar las constataciones de incompatibilidad con la OMC formuladas por el Grupo Especial inicial y las recomendaciones y resoluciones del OSD son vanos***

55. El Brasil no sólo no logra demostrar que las constataciones en virtud de los artículos 5 y 6 se aplican necesariamente tanto a los programas como a los pagos, como cuestión general, sino que no señala ningún fundamento para ampliar las constataciones del Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual" a los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, así como todos los pagos efectuados en su marco.

1) El Brasil sigue ignorando las pruebas que demuestran que sólo ha impugnado -y el Grupo Especial inicial sólo ha constatado- un perjuicio grave "actual" con respecto a una serie de pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002

56. Los Estados Unidos recuerdan que, en la sección del informe del Grupo Especial titulada "Constataciones y recomendaciones solicitadas por las partes", el Grupo Especial desglosó las alegaciones presentadas por el Brasil como sigue:

---

[59] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina)*, párrafo 172 (sin cursivas en el original).

[60] *Véase* Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.105, 7.107-7.122. Aunque la legislación que contemplaba los pagos por contratos de producción flexible (pagos PFC) y los pagos de asistencia por pérdida de mercados (pagos MLA) había expirado, el Brasil adujo que sus "alegaciones ... se refieren a las subvenciones y a la ayuda interna otorgadas en el marco de los programas que han expirado y la legislación que las autorizaba, en otras palabras, *los pagos mismos*", porque, de conformidad con este país, esos pagos seguían causando efectos desfavorables a sus intereses (*Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.108 (sin cursivas en el original)).

[61] Por ejemplo, el Brasil alegó que "la propia existencia del programa imperativo de préstamos para la comercialización, Fase 2 y pagos anticíclicos influye por sí sola en las decisiones de siembra de los agricultores", aunque no se realizaran pagos con cargo a dicho programa. Respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial a las partes después de la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 20 (20 de enero de 2004).

- alegaciones de perjuicio grave "actual" con respecto a "las subvenciones estadounidenses concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002"[62];

- alegaciones de amenaza de prejuicio grave con respecto a "las subvenciones estadounidenses que se prescribe conceder durante las campañas de comercialización 2002-2007"[63]; y

- alegaciones de amenaza de perjuicio grave *per se*[64] contra "las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000" en las que se establecen dichas subvenciones, en la medida en que guardan relación con el algodón americano (*upland*), y sus reglamentos de aplicación.[65]

57. El Grupo Especial inicial *no* identificó una alegación de perjuicio grave "actual" con arreglo al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* entre las alegaciones contra "las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000".[66] Tampoco identificó "las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000" como parte de las medidas objeto de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual" planteadas con arreglo al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[67]

58. Por el contrario, el Grupo Especial inicial solamente identificó como medida objeto de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual" planteadas con arreglo al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* "las subvenciones estadounidenses concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002".[68] El Grupo Especial inicial identificó luego las

---

[62] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vi)). En las alegaciones presentadas por el Brasil de perjuicio grave "actual" de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial entendió que el Brasil alegaba que el período pertinente era el período que abarca las campañas de comercialización 1999-2001.

[63] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vii)). En las alegaciones presentadas por el Brasil de amenaza de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial entendió que el Brasil alegaba que el período pertinente era el que abarca las campañas de comercialización 2002-2007.

[64] En el informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1507, el Grupo Especial inicial aclaró que las alegaciones del Brasil contra los programas *per se* eran alegaciones de amenaza de perjuicio grave. En su respuesta a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, el Brasil confirma que su "alegación '*per se*' ante el Grupo Especial inicial se planteó como una alegación de 'amenaza de perjuicio grave'". *Véase* la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, párrafo 70, nota 94.

[65] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 viii).

[66] *Ibid*.

[67] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vi).

[68] *Ibid*. *Véase también* Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1108 ("El Brasil sostiene que las subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002 han causado, causan y siguen causando "perjuicio grave" a los intereses del Brasil ...") y párrafo 7.1112 ("El Brasil afirma que todas las medidas impugnadas son 'subvenciones'. Según el Brasil, la mayoría de ellas -los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos, los pagos anticíclicos, las subvenciones al seguro de cosecha y los pagos por semillas de algodón- otorgan "contribuciones financieras"

"medidas impugnadas" consideradas supuestas "subvenciones" a efectos de esa alegación[69]; se trataba de "los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* por contratos de producción flexible, los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados, los *pagos* directos, los *pagos* anticíclicos, los *pagos* para seguros de cosechas y los *pagos* por semillas de algodón".[70] El Grupo Especial inicial constató que constituían "subvenciones" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC* porque eran "contribuciones financieras" (en su mayor parte en forma de "donaciones") que otorgaban un "beneficio".[71] El Grupo Especial inicial no analizó si las disposiciones legislativas/reglamentarias en virtud de las que se autorizaban dichos pagos eran también "subvenciones".

59. El Grupo Especial inicial constató luego que sólo algunas de las "subvenciones" identificadas -a saber, los pagos de la Fase 2, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, y los pagos anticíclicos/de asistencia por pérdida de mercados otorgados en las campañas de comercialización 1999-2002- causaban un perjuicio grave a los intereses del Brasil de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6:

> En conclusión, a la luz de todas estas consideraciones, constatamos que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2) y los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[72]

60. Como se muestra en el cuadro reproducido a continuación, el Grupo Especial inicial no realizó ninguna otra constatación de incompatibilidad con la OMC con respecto a las alegaciones del Brasil.

Medida impugnada	**Alegación formulada**	**Resolución del Grupo Especial inicial**	**Párrafo del informe del Grupo Especial**
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Constatación** de incompatibilidad con la OMC de los programas de pagos de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos de asistencia por pérdida de mercados y anticíclicos	7.1416 8.1 g) i)

en forma de "donaciones" a los productores, elaboradores, usuarios o exportadores estadounidenses participantes de algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.").

[69] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1112-7.1120.

[70] *Ibid*., párrafo 7.1120.

[71] *Ibid*., párrafos 7.1112-7.1120.

[72] *Ibid*., párrafo 7.1416 (sin cursivas en el original).

Medida impugnada	**Alegación formulada**	**Resolución del Grupo Especial inicial**	**Párrafo del informe del Grupo Especial**
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2001"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Rechazada** por no haberse acreditado una presunción	7.1465 8.1 g) ii)
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del *GATT de 1994*	**Se abstuvo** de abordarla, entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	7.1476
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Se abstuvo** de abordarla a la luz de la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5, el párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado 2 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*	7.1503
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2002-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Rechazada** al no haberse acreditado una presunción	7.1504
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del *GATT de 1994*	**Se abstuvo** de abordarla, entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	7.1505
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Se abstuvo** de abordarla, a la luz de constataciones referentes a subvenciones a las exportaciones, subvenciones a la importación, perjuicio grave "actual" y "amenaza" de perjuicio grave	7.1511
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	La misma que se indica *supra*	7.1511
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo a los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del *GATT de 1994*	La misma que se indica *supra*	7.1511

61. Tras la interposición de una apelación, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial inicial de que "el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".[73] El Brasil no apeló contra las decisiones del Grupo Especial de rechazar o abstenerse de examinar sus alegaciones contra las "subvenciones estadounidenses" que supuestamente se "prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007 o sus alegaciones con respecto a los programas *per se*. Además, los argumentos presentados por el Brasil al Órgano de Apelación reflejaban el entendimiento de que la constatación de perjuicio grave "actual" del Grupo Especial inicial sólo se aplicaba a las subvenciones otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002.[74]

62. El 21 de marzo de 2005, el OSD adoptó el informe del Órgano de Apelación y el informe del Grupo Especial inicial, modificado por el informe del Órgano de Apelación.[75] Adoptó también la única constatación relativa a subvenciones recurribles, según la cual "el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2) y los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*".[76]

63. El Brasil no ha intentado siquiera conciliar su argumento de que las constataciones del Grupo Especial inicial de un perjuicio serio "actual" se referían a los pagos de la Fase 2, los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos con todos los hechos expuestos anteriormente. Tampoco ha abordado las demás indicaciones textuales claras de que -con arreglo a las alegaciones que se le presentaron- las constataciones del Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual" se formularon con respeto a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002. Por ejemplo:

- El hecho de que las conclusiones y recomendaciones del Grupo Especial sobre subvenciones prohibidas en relación con el programa de la Fase 2 en sí mismo se refieren expresamente al "artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*)"[77] y al "artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos de algodón americano (*upland*)".[78] Si las constataciones y conclusiones que figuran en los párrafos 8.3 d) y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial también se hubieran referido al programa de la Fase 2 en sí mismo, además de al programa de préstamos

[73] Informe del Órgano de Apelación, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 496.

[74] *Véase, por ejemplo*, informe del Órgano de Apelación, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 529.

[75] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, Actuación del Órgano de Solución de Diferencias, WT/DS267/20.

[76] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1416.

[77] *Ibid*., párrafos 8.3 b) y 8.1 e).

[78] *Ibid*., párrafos 8.3 c) y 8.1 f).

para la comercialización y al programa de pagos anticíclicos, el Grupo Especial habría incluido sin duda una mención específica similar a ellos, en lugar de referirse a los *pagos*.

- El hecho de que en la sección VII.D del informe del Grupo Especial, donde se evalúan las medidas de ayuda interna de conformidad con el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial inicial afirmara expresamente que "[e]n esta Sección del informe, el Grupo Especial considera conjuntamente los programas en curso 'en su aplicación' y 'en sí mismos'. Por consiguiente, las referencias a los 'pagos' del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos directos, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas, comprenden las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizan dichos pagos, salvo que se indique otra cosa".[79] La sección VII.G, donde figura el análisis del Grupo Especial inicial sobre los efectos de las subvenciones que supuestamente causan un perjuicio grave, no contiene una aseveración similar. De hecho, en esa sección el Grupo Especial inicial distingue claramente los pagos de las disposiciones en virtud de las cuales se establecen dichos pagos. Tampoco hay una aseveración similar en relación con la recomendación que figura en el párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial (ni en el párrafo 8.1 g) i), que contiene la conclusión sobre las subvenciones recurribles a las que se refiere la recomendación).

64. Por las razones expuestas, queda claro que el Grupo Especial inicial *no* realizó ninguna constatación con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del *Acuerdo SMC* contra los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos, ya fuera por separado o en conjunción con los pagos.

2) El Brasil intenta interpretar aspectos del informe del Grupo Especial inicial fuera de contexto, contradiciendo la evidencia manifiesta de que las constataciones de perjuicio grave "actual" se formularon con respecto a una serie de pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002

65. Los argumentos del Brasil en sentido contrario se aferran a afirmaciones aisladas del informe del Grupo Especial inicial y tratan de atribuirles un significado directamente rebatido por todas las pruebas señaladas *supra*. En primer lugar, el Brasil aduce que el Grupo Especial inicial constató que tanto los pagos como los programas formaban parte de su mandato y que "[l]os Estados Unidos no apelaron en contra de esas constataciones".[80] Este argumento es irrelevante. Los Estados Unidos no discuten que el Grupo Especial inicial considerara que tanto los programas como los pagos formaran parte de su mandato. La cuestión es qué medidas fueron objeto de la constatación de perjuicio grave "actual" del Grupo Especial inicial.

66. En segundo lugar, el Brasil trata de considerar significativo el hecho de que en la enumeración de las "medidas en litigio" que figura en el párrafo 7.1107 no haya una "limitación temporal". El Brasil aduce que eso significa que el Grupo Especial inicial hacía caso omiso de su propio reconocimiento:

[79] *Ibid*., párrafo 7.337 ix), nota 466.

[80] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafos 86-87 (26 de febrero de 2007).

- en el párrafo siguiente, bajo el epígrafe "Reseña de las alegaciones de perjuicio grave actual hechas por el Brasil en virtud del *Acuerdo SMC* y del *GATT de 1994*", de que "el Brasil sostiene que las *subvenciones* de los Estados Unidos *otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002* han causado, causan y siguen causando 'perjuicio grave' a los intereses del Brasil porque [*entre otras* cosas] … contienen significativamente la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*"[81]; y

- en el párrafo 3.1 vi), de que "el Brasil solicita que el Grupo Especial formule las constataciones siguientes ... en lo que se refiere al perjuicio grave actual a los intereses del Brasil: las *subvenciones* estadounidenses *concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002* causaron y siguen causando perjuicio grave a los intereses del Brasil al contener la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".[82]

67. Según el Brasil, al no incluir una "limitación temporal" en el párrafo 7.1107, el Grupo Especial inicial también ignoraba las reiteradas aclaraciones hechas por el Brasil en el procedimiento inicial de que sus alegaciones de perjuicio grave "actual" se referían a las subvenciones concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002:

- "Las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles" comprenden "las alegaciones de perjuicio grave actual resultante de subvenciones *otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002*."[83]

- "Las subvenciones *otorgadas* por los Estados Unidos *durante las campañas de comercialización 1999-2002* causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial y el mercado brasileño, así como en mercados a los que exportan los productores brasileños."[84]

- "La primera alegación de perjuicio grave del Brasil se refiere a la contención significativa de la subida de los precios causada por las subvenciones recurribles de los Estados Unidos, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Las medidas en cuestión son *subvenciones otorgadas anualmente en las campañas de comercialización 1999-2002 con arreglo a la Ley FAIR de 1996, la Ley ARP de 2000 y la Ley FSRI de 2002*."[85]

---

[81] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1108.

[82] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vi) (sin cursivas en el original).

[83] Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafo 9 (sin cursivas en el original).

[84] *Ibid*., párrafo 14 (sin cursivas en el original).

[85] *Ibid*., párrafo 71 (sin cursivas en el original).

- "La primera [alegación del Brasil de efectos desfavorables] es que *las subvenciones otorgadas anualmente por los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2002* han causado y siguen causando una significativa contención de la subida de los precios en el mercado estadounidense, el mercado brasileño y otros mercados mundiales de algodón americano (*upland*)."[86]

- "El Brasil presenta las pruebas reproducidas a continuación, en base a las cuales el Grupo Especial podría concluir que los efectos de *las subvenciones estadounidenses en las campañas de comercialización 1999-2002* son una significativa contención de la subida de los precios en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, así como en otros mercados de terceros países a los que el Brasil exportaba su algodón americano (*upland*)."[87]

- "Sobre la base de los argumentos y pruebas presentados *supra*, el Brasil solicita a este Grupo Especial que formule las siguientes constataciones y recomendaciones. ... Las subvenciones estadounidenses *otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002* causaron y siguen causando perjuicio grave a los intereses del Brasil, al contener la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño de algodón americano (*upland*), en infracción del apartado c) del artículo 5 y el apartado 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*."[88]

- "En primer lugar, abordaré las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual relacionadas con las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos para la producción, exportación y uso del algodón americano (*upland*) durante el período que abarca las campañas de comercialización 1999-2002. El período de cuatro años durante el cual se concedieron dichas subvenciones es *tanto el período que abarca las medidas impugnadas por el Brasil como el período de investigación para examinar el perjuicio grave actual causado por las subvenciones estadounidenses de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC*."[89]

68. El argumento del Brasil acerca de la ausencia de una "limitación temporal" en el párrafo 7.1107 carece de credibilidad. En cambio, la explicación más lógica es que el Grupo Especial inicial identificó en el párrafo 7.1107 los tipos de medidas en litigio en las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual", esto es, los pagos y, por lo tanto, la aplicación de las "disposiciones legislativas y reglamentarias" que establecían dichos pagos. Posteriormente, el Grupo Especial inicial explicó y abordó los pagos *específicos* (es decir, la aplicación de las "disposiciones legislativas y reglamentarias" en determinados años) sujetos a las alegaciones de perjuicio grave "actual".

[86] *Ibid*., párrafo 100 (sin cursivas en el original).

[87] *Ibid*., párrafo 104 (sin cursivas en el original).

[88] *Ibid*., párrafo 471 (sin cursivas en el original).

[89] Segunda declaración del Brasil de 7 de octubre de 2003 en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 3 (sin cursivas en el original).

69. En tercer lugar, el Brasil aduce que el período que abarca las campañas de comercialización 1999-2002 es simplemente un "período de referencia" y no "limita las *medidas* que están en juego en las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual".[90] Esta afirmación la contradice directamente la propia referencia reiterada del Brasil a las "subvenciones otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002" como las medidas sujetas a sus alegaciones de perjuicio grave "actual", así como su propio reconocimiento *expreso* de que:

> Las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual ... se refieren a las subvenciones estadounidenses otorgadas para la producción, la exportación y el uso de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos durante el período que abarca las campañas de comercialización 1999-2002. El período de cuatro años durante el cual se concedieron dichas subvenciones es *tanto el período que abarca las medidas impugnadas por el Brasil como el período de investigación para examinar el perjuicio grave actual causado por las subvenciones estadounidenses de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC*.[91]

70. En cuarto lugar, el Brasil hace valer como "prueba" de que las alegaciones de perjuicio grave "actual" se referían a los programas, y no a los pagos, el hecho de que el Grupo Especial inicial decidiera no aplicar las normas precisas de cuantificación establecidas en la Parte V del *Acuerdo SMC*. Según el Brasil, "[s]i las constataciones del Grupo Especial inicial se hubieran referido únicamente a los 'pagos', y no al programa de subvenciones, su razonamiento habría sido sin duda muy distinto".[92] Una vez más, el argumento del Brasil carece de sentido. Como sabe muy bien el Brasil, el Grupo Especial inicial se abstuvo de aplicar las normas precisas de cuantificación de la Parte V porque consideró que no era necesario en relación con *ninguna* alegación al amparo de la Parte III del *Acuerdo SMC*, y no porque estuviera examinando los efectos de los programas, como afirma el Brasil:

> En vista de las diferencias que hay en el texto, el contexto, la naturaleza jurídica y el propósito de las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC* relativas a la determinación multilateral de si un Miembro, mediante el empleo de una subvención, causa "efectos desfavorables" que constituyen "perjuicio grave a los intereses de otro Miembro" y de la Parte V del Acuerdo relativas a las obligaciones que tiene que cumplir un Miembro cuando hace una investigación unilateral en materia de derechos compensatorios, nos rehusamos a transponer directamente el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V a las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC*.[93]

71. Tampoco es sorprendente que el Grupo Especial inicial haya examinado el funcionamiento general de los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos al evaluar si determinados pagos efectuados en el marco de dichos programas causaban efectos desfavorables. Los pagos constituyen la aplicación de los programas en circunstancias particulares. Es absurdo que el Brasil sugiera que sólo podía entenderse que una constatación de

---

[90] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 136 (26 de febrero de 2007).

[91] Segunda declaración del Brasil de 7 de octubre de 2003 en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 3 (sin cursivas en el original).

[92] *Ibid*., párrafo 96 (sin cursivas en el original).

[93] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.177.

perjuicio grave "actual" se había formulado con respecto a pagos específicos, si el Grupo Especial se había puesto anteojeras por lo que respecta a la estructura, naturaleza y funcionamiento de los programas con arreglo a los cuales se efectuaron los pagos.

72. Por último, el Brasil vuelve a subrayar la aseveración del Grupo Especial inicial de que "[c]omo las constataciones del Grupo Especial por lo que respecta al perjuicio grave 'actual' incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización 2002, los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'".[94] Sin embargo, como han explicado los Estados Unidos, el recurso del Brasil a este pasaje está fuera de lugar. El Grupo Especial afirma que sus constataciones de perjuicio grave "actual" "conciernen a" la Ley; no afirma que haya constatado la incompatibilidad con la OMC de las disposiciones legislativas en sí mismas, como apunta el Brasil. En efecto, una interpretación correcta de la aseveración del Grupo Especial es que refleja la opinión de este Grupo de que los pagos efectuados en el marco de un programa constituyen un programa "en su aplicación" y, por lo tanto, una constatación contraria a los pagos es una constatación contraria a los programas "en su aplicación".

73. Además, en relación con la aseveración del Grupo Especial inicial de que los Estados Unidos "estarían obligados a tomar medidas que afectan" a las disposiciones legislativas/reglamentarias como consecuencia de la constatación de perjuicio grave "actual", los Estados Unidos observan, en primer lugar, que no se trata de una recomendación[95], como ha concedido el Brasil.[96] En lugar de ello, parece tratarse de una exposición de la opinión del Grupo Especial inicial acerca de cuál sería la respuesta probable de los Estados Unidos a la recomendación que *sí* formuló el Grupo Especial inicial para que se retirara la "subvención" que el Grupo Especial inicial había identificado o se eliminaran sus efectos desfavorables. Y, de hecho, los Estados Unidos adoptaron medidas para derogar el programa de la Fase 2. Aunque el Grupo Especial inicial quizá consideró que los efectos desfavorables de la "subvención" que estaba examinando se eliminarían por conducto de "medidas que afectan" a las disposiciones legislativas en virtud de las cuales se autorizaban los pagos, eso no altera el hecho de que la "subvención" que estaba examinando era una serie de pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 en el marco de los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y no los programas en sí mismos, ya fuera por separado o en conjunción con los pagos efectuados en su marco.

---

[94] Comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, párrafo 63.

[95] Las recomendaciones del Grupo Especial inicial establecen simplemente, en la parte pertinente, que "si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar[ ] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar[ ] la subvención'", de conformidad con la conclusión a que se llegue en el párrafo 8.1 g) i). En este párrafo se establece que "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*" (Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 g) i)).

[96] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 32.

3) Conclusión

74. Como se ha indicado *supra* y en las comunicaciones de los Estados Unidos, los intentos del Brasil de reescribir el informe del Grupo Especial inicial carecen de fundamento. El Brasil pide que el presente Grupo Especial constate que el Grupo Especial inicial actuó de manera inapropiada; que no tuvo en cuenta la propia cuestión que, según *reconoció* expresamente, había presentado el Brasil[97] y formuló constataciones sobre cuestiones distintas, que no se le habían planteado, sin aportar una explicación ni identificar el fundamento jurídico de dicha actuación, e ignorando por completo que en otras diferencias no se ha considerado admisible ese modo de proceder.[98] Además, el Brasil pide al Grupo Especial que crea que el Grupo Especial inicial formuló constataciones de incompatibilidad con la OMC de determinados programas en sí mismos, así como de los pagos supuestamente prescritos para años futuros, sin examinar siquiera los extensos argumentos presentados por las partes respecto de las alegaciones, y sin realizar ninguna de las constataciones fácticas que, según reconoce *el Brasil*, serían necesarias para respaldar una constatación positiva de incompatibilidad con la OMC.[99] No hay ningún elemento en el informe del Grupo Especial inicial que permita llegar a ese resultado.

12. En el párrafo 44 de su comunicación de réplica, el Brasil dice lo siguiente:

> ***"En consecuencia, no es preciso que el Brasil impugne per se la Ley FSRI de 2002. Tampoco hace valer una impugnación de esa ley 'en su aplicación'. Más bien, el Brasil impugna los programas de préstamos para la comercialización y anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002 y los pagos establecidos en dichos programas en favor de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (upland) por cuanto causan efectos desfavorables." (sin cursivas en el original)***

Sírvase el Brasil explicar:

a. En qué difieren sus alegaciones contra los "programas y pagos ... por cuanto causan efectos desfavorables" de las alegaciones contra los programas en sí mismos?

---

[97] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 3.1 vi).

[98] *Véase, por ejemplo*, informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 173 (donde se concluye que, al hacer una constatación con respecto a un asunto que *no* se había sometido a su consideración, el Grupo Especial actuó *ultra petita* y de manera incompatible con el artículo 11 del *ESD*").

[99] Por ejemplo, en relación con las alegaciones contra los programas impugnados *per se*, el Brasil solicitó al Grupo Especial "que constatara que las disposiciones imperativas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, junto con sus reglamentos de aplicación, arriba enumerados, *no pueden aplicarse en forma compatible con la OMC*" (comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafos 435-436). Al explicar qué supondría ello en el contexto de la presente diferencia, el Brasil afirmó que "en primer lugar, el Grupo Especial tiene que evaluar si las subvenciones estadounidenses *necesariamente amenazarán* con causar perjuicios graves a niveles de precios inferiores a los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, el Grupo Especial tiene que examinar si las subvenciones estadounidenses amenazan con causar perjuicio grave *incluso a precios a los que sólo se otorgan pagos directos y subvenciones para seguros de cosecha*" (Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafo 426 (sin cursivas en el original).) El Grupo Especial inicial no efectuó la evaluación pedida ni formuló las constataciones solicitadas.

b. En qué difieren esas alegaciones de las alegaciones contra los programas en su aplicación?

75. En primer lugar, la respuesta del Brasil a estas preguntas -en especial, su reconocimiento de que no hay "ninguna diferencia práctica entre impugnar los programas y los pagos e impugnar los programas en sí mismos"- confirma que el Brasil está tratando de realizar una impugnación de medidas en sí mismas sin sustanciar ninguno de los hechos necesarios. Los Estados Unidos reiteran una vez más la advertencia del Grupo Especial de que:

> [L]as impugnaciones de medidas de un Miembro "en sí mismas" en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC son impugnaciones graves. Por definición, las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC. En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas "en sí mismas" procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos. Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación".
>
> Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación". También partimos del supuesto de que las medidas que son objeto de impugnación "en sí mismas" habrán sido sometidas conforme al derecho interno a un estudio a través de diversos procedimientos deliberativos para asegurar su compatibilidad con las obligaciones internacionales del Miembro, incluidas las que se encuentran en los acuerdos abarcados, y que la aprobación de tal medida refleja implícitamente la conclusión de ese Miembro de que la medida no es incompatible con esas obligaciones. La presunción de que los Miembros de la OMC actúan de buena fe en el cumplimiento de sus compromisos en el marco de la OMC es particularmente oportuna en el contexto de las medidas impugnadas "en sí mismas".[100]

76. De conformidad con la propia "definición" de las impugnaciones de medidas en sí mismas, para formular satisfactoriamente este tipo de impugnación, la parte reclamante debe demostrar que "la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".[101] El Brasil así lo ha reconocido, tanto en la presente diferencia[102] como en otras.[103] El Brasil ha aducido que "[l]a legislación de la OMC establece que un Miembro puede impugnar en sí

---

[100] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Argentina)*, párrafos 172-173.

[101] *Ibid*., párrafo 172.

[102] Primera comunicación escrita del Brasil en el procedimiento inicial, párrafo 244 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 88).

[103] *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Canadá - Aeronaves II*, párrafos 7.56-7.58 ("Teniendo en cuenta que las alegaciones del Brasil se refieren a los programas en sí mismos, se aplicaría en la forma tradicional la distinción entre las disposiciones imperativas y las discrecionales ... No existe ... divergencia entre las partes sobre la aplicabilidad de la distinción entre las disposiciones imperativas y las discrecionales.").

mismas medidas de otro Miembro cuando dichas medidas prescriben ... una violación de sus obligaciones en el marco de la OMC".[104] Los Estados Unidos concuerdan plenamente con esta afirmación.

77. En efecto, en el procedimiento inicial el Brasil alegó que, para llegar a una constatación positiva de incompatibilidad con la OMC respecto de los programas impugnados en sí mismos:

> [E]l Grupo Especial tiene que evaluar si las subvenciones estadounidenses *necesariamente amenazarán con causar perjuicios graves* a niveles de precios inferiores a los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, el Grupo Especial tiene que examinar si las subvenciones estadounidenses *amenazan con causar perjuicio grave incluso a precios a los que sólo se otorgan pagos directos y subvenciones para seguros de cosecha*.[105]

78. Igualmente, el Brasil solicitó al Grupo Especial "que constatara que las disposiciones imperativas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, junto con sus reglamentos de aplicación, arriba enumerados, *no pueden aplicarse en forma compatible con la OMC*".[106]

79. El hecho de que el Grupo Especial inicial no llevara a cabo las evaluaciones solicitadas ni formulara ninguna constatación acorde con la solicitud del Brasil confirma -una vez más- que el Grupo Especial no efectuó ninguna constatación de efectos desfavorables con respecto a los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos (ya fuera por separado o en conjunción con cualquier pago). Además, el reconocimiento expreso del Brasil de sus obligaciones al presentar una alegación contra medidas en sí mismas en el procedimiento inicial pone de relieve que sus esfuerzos por eludir sus obligaciones en este sentido son poco razonables.

80. En segundo lugar, es sorprendente que, tras haber presentado cuidadosamente alegaciones contra las medidas "en su aplicación" y "en sí mismas" en el procedimiento inicial, el Brasil haga valer ahora que "las alegaciones de perjuicio grave están entre las que no pueden ser fácilmente clasificables como alegaciones contra medidas 'en sí mismas' y 'en su aplicación'".[107] El Brasil no hizo valer ninguna dificultad para "clasificar" las alegaciones en el procedimiento inicial. El Grupo Especial inicial no tuvo dificultades para solucionar las alegaciones del Brasil "clasificadas" de este modo. Y los grupos especiales en otras diferencias tampoco han tenido este tipo de dificultades.[108] El que el Brasil haga valer estas dificultades por primera vez en este procedimiento -con la finalidad de ampliar de manera no permisible el ámbito del presente procedimiento- carece de credibilidad.

---

[104] Primera comunicación escrita del Brasil en el procedimiento inicial, párrafo 244 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 88).

[105] Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafo 426 (sin cursivas en el original).

[106] *Ibid*., párrafos 435-436.

[107] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafos 114 y 118 (26 de febrero de 2007).

[108] *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.679 (donde se examina el perjuicio grave a partir de "una serie relativamente poco numerosa de transacciones subvencionadas" y no de los programas en virtud de los cuales se concedían las subvenciones en sí mismos).

13. En el párrafo 45 de su comunicación de réplica, el Brasil se refiere a que los Estados Unidos no "aplicaron la recomendación inicial del OSD en que se exigía a Estados Unidos que adoptaran medidas con respecto a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos".

a. ¿Considera el Brasil que la afirmación, en el párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial, de que "los Estados Unidos están obligados a tomar medidas que afectan a su actual marco legislativo y reglamentario ..." forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe?

b. ¿Considera el Brasil que la ausencia de medidas de los Estados Unidos "concernientes a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos" constituye en sí misma una base suficiente para que este Grupo Especial constate que los Estados Unidos no han cumplido la recomendación del OSD formulada con respecto al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC?

c. A juicio del Brasil, ¿hay alguna diferencia entre, por un lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar con respecto a su marco legislativo y reglamentario como consecuencia de la recomendación del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial inicial y, por otro lado, la naturaleza de la medida que los Estados Unidos habrían estado obligados a adoptar si el Grupo Especial inicial hubiese constatado que las disposiciones pertinentes de ese marco legislativo y reglamentario eran incompatibles con las normas de la OMC en sí mismas?

81. Los Estados Unidos formulan dos observaciones sobre las respuestas del Brasil a estas preguntas.

82. En primer lugar, los Estados Unidos observan que, después de conceder que el texto del párrafo 7.1501 *no* formaba parte de una recomendación del Grupo Especial inicial[109], el Brasil cambia ahora de postura y sostiene que "la afirmación del párrafo 7.1501 del informe del Grupo Especial inicial forma parte integrante de la recomendación formulada por el Grupo Especial inicial en el párrafo 8.3 d) de su informe".[110] De hecho, el Brasil va más lejos y aduce ahora que en la recomendación del Grupo Especial se exigía a los Estados Unidos que adoptaran "medidas ... 'concernientes *a su actual marco legislativo y reglamentario en virtud del cual se otorgan los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos*'", a pesar de que en el párrafo 7.1501 no se afirma tal cosa.[111]

83. Estas afirmaciones contradicen fundamentalmente lo establecido en el párrafo 1 del artículo 19 del *ESD*. Dicho artículo establece qué recomendaciones puede hacer un grupo especial cuando "llegue[] a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado".

[109] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 32.

[110] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 119 (26 de febrero de 2007).

[111] *Ibid*., párrafo 120 (26 de febrero de 2007).

En esas circunstancias, el grupo especial "*recomendará*[] que el Miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo". El empleo del futuro confirma que se trata de la recomendación *requerida*; un grupo especial no tiene libertad para formular otra recomendación. Contrariamente a lo que alega el Brasil, el Órgano de Apelación ha aclarado que los grupos especiales no están facultados para dictar a los Miembros la manera específica en que han de poner la medida "en conformidad con dicho acuerdo".[112] Se deja a la discreción del Miembro en cuestión que determine el mejor modo de hacerlo.

84. Se llega al mismo resultado al analizar el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, en el que se establecen las obligaciones de un Miembro cuando "se adopta un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determina que cualquier subvención [del Miembro demandado] ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5". En esas circunstancias, el Miembro demandado puede "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" o "retirar[] la subvención". En el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no se establece que un grupo especial puede dictar de qué manera precisa debe el Miembro cumplir estas obligaciones. De hecho, en caso de que un grupo especial así lo hiciera, suscitaría graves preocupaciones desde el punto de vista de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del *ESD*, donde se establece que "[l]as recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados", y en el párrafo 2 del artículo 19 del *ESD*, donde se establece que "las constataciones y recomendaciones del grupo especial ... no podrán entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados".

85. Por consiguiente, los Estados Unidos no consideran procedente interpretar el texto del párrafo 7.1501 de la forma que propone el Brasil, según la cual se atribuiría al Grupo Especial inicial una actuación incompatible con el párrafo 1 del artículo 19 del *ESD* y el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. En lugar de ello, los Estados Unidos consideran que la interpretación más lógica del texto del párrafo 7.1501 es que se trata de una exposición de las opiniones del Grupo Especial inicial acerca de la respuesta probable de los Estados Unidos para aplicar la recomendación de que eliminaran los efectos desfavorables de la "subvención" que había identificado el Grupo Especial inicial o la retiraran, en especial a la luz del hecho de que el Grupo Especial inicial constataba por entonces que el programa de la Fase 2 constituía una subvención prohibida, de modo que los Estados Unidos se verían obligados a modificar su marco legislativo y reglamentario como respuesta a dicha constatación de la existencia de una subvención prohibida.

86. En segundo lugar, los Estados Unidos discrepan de la afirmación del Brasil de que "la medida exigida a los Estados Unidos habría sido la misma" si la recomendación que figura en el párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial se hubiera referido a los programas de la Fase 2, de pagos anticíclicos y de préstamos para la comercialización en sí mismos, y no a pagos concretos efectuados en el marco de dichos programas en las campañas de comercialización 1999-2002, como era el caso. Si la recomendación se hubiera referido a los programas en sí mismos, la "medida exigida a los Estados Unidos" habría sido a) retirar los programas, o b) eliminar los efectos desfavorables de los programas. Dado que la recomendación se refería a determinados pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, la "medida exigida a los Estados Unidos" era a) retirar los pagos en cuestión, o b) eliminar los efectos desfavorables de esos pagos específicos. Aunque es concebible que los Estados Unidos podrían haber *optado* por adoptar la misma medida o una medida similar en ambos casos, eso no significa que la "medida exigida a los Estados Unidos" fuera la misma.

---

[112] *Véase, por ejemplo*, informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 134. En efecto, aunque en el párrafo 1 del artículo 19 del *ESD* se autoriza a los grupos especiales a "sugerir la forma en que el Miembro afectado podría aplicar[] [las recomendaciones]", del texto se desprende claramente que dicha sugerencia no es una recomendación y no es vinculante.

14. ¿Podría explicar el Brasil cómo debería interpretar este Grupo Especial la relación entre las tres categorías de medidas señaladas en los incisos v), vii) y viii) del párrafo 3.1 del informe del Grupo Especial inicial? Opina el Brasil que debe interpretarse que las "subvenciones concedidas" o las "subvenciones que se prescribe conceder" abarcan tanto los pagos de subvenciones como las disposiciones reglamentarias con arreglo a las cuales "se concedieron" o "se prescribió conceder" esos pagos?

87. Sírvanse consultar *supra* las observaciones de los Estados Unidos a la respuesta del Brasil a la pregunta 11. Además, los Estados Unidos señalan que el Brasil no proporciona ninguna cita u otro fundamento para su afirmación de que debe entenderse que "las medidas señaladas en los incisos vi) y vii) del párrafo 3.1" -es decir, "las subvenciones estadounidenses concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002" y "las subvenciones estadounidenses que se prescribe conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007"- "abarcan el marco normativo y legislativo que establece los programas de subvenciones impugnados y los pagos que imponen esos programas".[113]

88. El argumento del Brasil es además incoherente con la propia aclaración que realizó en el procedimiento inicial de que:

> [e]n la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil ... se impugnan dos tipos de "medidas" de ayuda interna al algodón americano (*upland*) y varios tipos distintos de medidas de subvenciones a la exportación. El primer tipo de "medida" de ayuda interna es el *pago* de subvenciones para la producción y el uso de algodón americano (*upland*). Esos *pagos* se hicieron y se siguen haciendo entre la campaña de comercialización 1999 y la actual (y se harán hasta la campaña de comercialización 2007, inclusive) mediante la aplicación de los diversos instrumentos legislativos y reglamentarios enumerados en las páginas 2 y 3 de la Solicitud de Establecimiento del Brasil. El Brasil hace referencia a esos pagos en las páginas 2 y 3 de la Solicitud de Establecimiento como "*las subvenciones y la ayuda interna concedidas en virtud de" o "que se prescribe conceder" en virtud de los diversos instrumentos legislativos y reglamentarios enumerados*. ... En la "comunicación ulterior" del Brasil de 9 de septiembre de 2003 se presentarán considerables detalles sobre los efectos de las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos y que éstos deben otorgar con arreglo a lo dispuesto. *Estos son los efectos con respecto a los cuales el Brasil trata de obtener reparación en relación con el primer tipo de las medidas de ayuda interna*.
>
> Un segundo tipo de "medida" de ayuda interna impugnado por el Brasil es el de los *instrumentos jurídicos en sí mismos*. Las "disposiciones legislativas y reglamentarias, por número y por letra, con respecto a las cuales el Brasil busca reparación" son las derivadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000. ...[114]

89. El nuevo argumento del Brasil también es incompatible con el análisis del Grupo Especial inicial de las subvenciones objeto de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual". Como se ha indicado antes, el Grupo Especial inicial identificó como "medidas impugnadas" que constituían

---

[113] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 132 (26 de febrero de 2007).

[114] Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, párrafos 15-16 (11 de agosto de 2003).

supuestas "subvenciones" a efectos de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual" las siguientes: "los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* por contratos de producción flexible, los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados, los *pagos* directos, los *pagos* anticíclicos, los *pagos* para seguros de cosechas y los *pagos* por semillas de algodón".[115] El Grupo Especial inicial constató que constituían "subvenciones" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC* porque eran "contribuciones financieras" (en su mayor parte en forma de donaciones) con las que se otorgaba un "beneficio".[116] El Grupo Especial inicial no examinó si las disposiciones legislativas/reglamentarias en virtud de las cuales se autorizaban dichos pagos también eran "subvenciones".

90. Por último, los argumentos del Brasil carecen de sentido si se tiene en cuenta que el Brasil formuló por separado las alegaciones de *amenaza* de perjuicio grave "en lo que se refiere a las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000".[117] El Brasil trata de restarle importancia aduciendo que trataba de "abarcar todo lo posible".[118] Sin embargo, no explica por qué trata de "abarcar todo lo posible" respecto de sus alegaciones de amenaza, pero no en lo que se refiere a las alegaciones de perjuicio grave "actual". Estos argumentos no son más que intentos *a posteriori* de modificar las alegaciones presentadas por el Brasil en el procedimiento inicial y la correspondiente resolución.

15. ¿Está el Brasil en acuerdo o en desacuerdo con los Estados Unidos en que la enumeración de ciertas disposiciones legislativas y reglamentarias en el párrafo 7.1107 del informe del Grupo Especial inicial refleja la opinión de éste de que "los pagos en virtud de un programa constituyen programas 'en su aplicación'"? [Párrafos 46-47 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

91. Por las razones aducidas en anteriores comunicaciones de los Estados Unidos y las observaciones estadounidenses reproducidas *supra* acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 11, la afirmación del Brasil de que la constatación del Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual" se refería a los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, así como a todos los pagos efectuados en su marco, carece de fundamento. Las demás bases esgrimidas por el Brasil en su respuesta a esta pregunta tampoco resisten un examen detenido.

92. En primer lugar, el Brasil aduce que "[e]l argumento de los Estados Unidos relativo a las normas 'en su aplicación' transforma incorrectamente la decisión del Grupo Especial inicial de emplear la campaña de comercialización 2002 y el período más prolongado que abarca las campañas de comercialización 1999 a 2002 como 'períodos de referencia', en un período que limita las *medidas* que están en juego en las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual".[119] Sin embargo, eso es precisamente lo que aclaró el Brasil en la sesión reanudada de la primera reunión con el Grupo Especial en el procedimiento inicial:

---

[115] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1120.

[116] *Ibid*., párrafos 7.1112-7.1120.

[117] *Ibid*., párrafo 3.1 viii).

[118] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 132 (26 de febrero de 2007).

[119] *Ibid*., párrafo 136 (26 de febrero de 2007).

> En primer lugar, abordaré las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual relacionadas con las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos para la producción, exportación y uso del algodón americano (*upland*) durante el período que abarca las campañas de comercialización 1999-2002. *El período de cuatro años durante el cual se concedieron dichas subvenciones es tanto el período que abarca las medidas impugnadas por el Brasil como el período de investigación para examinar el perjuicio grave actual causado por las subvenciones estadounidenses de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC*.[120]

93. El Brasil no puede restar importancia a este hecho afirmando que se trataba de una aseveración singular y no representaba su posición real (como trató de hacer en la reunión con el Grupo Especial). Resulta difícil creer que al presentar este asunto al Grupo Especial inicial, el Brasil realizara una aseveración incorrecta sobre una cuestión tan importante como las medidas objeto de sus alegaciones de perjuicio grave "actual". Sea como fuere, otras afirmaciones del Brasil en el procedimiento inicial confirman plenamente que las medidas objeto de sus alegaciones de perjuicio grave "actual" -y, por consiguiente, la constatación del Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual"- eran las subvenciones concedidas en las campañas de comercialización 1999-2002, y no las subvenciones que supuestamente se "prescribió" conceder en años posteriores, ni las disposiciones legislativas/reglamentarias en virtud de las cuales se autorizaban dichos pagos:

- "Las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles" comprenden "las alegaciones de perjuicio grave actual resultante de subvenciones *otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002*."[121]

- "Las subvenciones *otorgadas* por los Estados Unidos *durante las campañas de comercialización 1999-2002* causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial y el mercado brasileño, así como en mercados a los que exportan los productores brasileños."[122]

- "La primera alegación de perjuicio grave del Brasil se refiere a la contención significativa de la subida de los precios causada por las subvenciones recurribles de los Estados Unidos, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Las medidas en cuestión son *subvenciones otorgadas anualmente en las campañas de comercialización 1999-2002 con arreglo a la Ley FAIR de 1996, la Ley ARP de 2000 y la Ley FSRI de 2002*."[123]

- "La primera [alegación del Brasil de efectos desfavorables] es que *las subvenciones otorgadas anualmente por los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2002* han causado y siguen causando una significativa

[120] Segunda declaración del Brasil de 7 de octubre de 2003 en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 3 (sin cursivas en el original).

[121] Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafo 9 (sin cursivas en el original).

[122] *Ibid*., párrafo 14 (sin cursivas en el original).

[123] *Ibid*., párrafo 71 (sin cursivas en el original).

contención de la subida de los precios en el mercado estadounidense, el mercado brasileño y otros mercados mundiales de algodón americano (*upland*)."[124]

- "El Brasil presenta las pruebas reproducidas a continuación, en base a las cuales el Grupo Especial podría concluir que los efectos de *las subvenciones estadounidenses en las campañas de comercialización 1999-2002* son una significativa contención de la subida de los precios en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, así como en otros mercados de terceros países a los que el Brasil exportaba su algodón americano (*upland*)."[125]

- "Sobre la base de los argumentos y pruebas presentados *supra*, el Brasil solicita a este Grupo Especial que formule las siguientes constataciones y recomendaciones ... Las subvenciones estadounidenses *otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002* causaron y siguen causando perjuicio grave a los intereses del Brasil, al contener la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño de algodón americano (*upland*), en infracción del apartado c) del artículo 5 y el apartado 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*."[126]

94. En segundo lugar, como se ha dicho antes, el hecho de que no se hable de "limitación temporal" en el párrafo 7.1107 no es sorprendente. En ese párrafo se describen simplemente las medidas en litigio. En el párrafo inmediatamente posterior -bajo el epígrafe "Reseña de las alegaciones de perjuicio grave actual hechas por el Brasil en virtud del *Acuerdo SMC* y del *GATT de 1994*"-, el Grupo Especial aclaró expresamente que "el Brasil sostiene que las *subvenciones* de los Estados Unidos *otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002* han causado, causan y siguen causando 'perjuicio grave' a los intereses del Brasil porque [*entre otras* cosas] … contienen significativamente la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*"[127], lo cual es compatible con el párrafo 3.1 vi), en el que el Grupo Especial expone la alegación presentada como sigue:

> El Brasil solicita que el Grupo Especial formule las constataciones siguientes ... en lo que se refiere al perjuicio grave actual a los intereses del Brasil: las *subvenciones* estadounidenses *concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002* causaron y siguen causando perjuicio grave a los intereses del Brasil al contener la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados estadounidense, mundial y brasileño, en infracción del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[128]

95. Asimismo, carecen de fundamento los esfuerzos del Brasil de alegar que la ausencia de una limitación temporal en el párrafo 8.1 g) es una prueba de que la constatación de perjuicio grave "actual" se aplica a los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y

---

[124] *Ibid*., párrafo 100 (sin cursivas en el original).

[125] *Ibid*., párrafo 104 (sin cursivas en el original).

[126] *Ibid*., párrafo 471 (sin cursivas en el original).

[127] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1108.

[128] *Ibid*., párrafo 3.1 vi) (sin cursivas en el original).

pagos anticíclicos, así como a todos los pagos efectuados en su marco. No había motivo para que el Grupo Especial incluyera dicha limitación en ese párrafo, dado que:

- el Grupo Especial ya había explicado anteriormente en su informe cuáles eran las "subvenciones" (determinados pagos)[129] y que las alegaciones del Brasil de perjuicio grave sólo se referían a las "subvenciones ... otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"[130]; y que

- las únicas "subvenciones" que podían causar perjuicio grave "actual" eran las concedidas en las campañas de comercialización 1999-2002, y no las que supuestamente se "prescribía" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007.

Estas últimas no sólo *no* eran objeto de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave "actual", sino que ni siquiera estaban vigentes por entonces. Por consiguiente, el Grupo Especial inicial quizá considerara razonablemente innecesario especificar que los pagos concretos a los que se refería la constatación de perjuicio grave "actual" eran los pagos efectivamente realizados en las campañas de comercialización 1999-2002.[131]

96. En tercer lugar, el Brasil aduce que el uso del tiempo presente en el párrafo 8.1 g) -"las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios ... *tienen* un efecto significativo de contención de la subida de los precios"- indica que las "medidas de subvención" no podían ser pagos efectuados en el pasado. Este argumento está viciado por varias razones. En primer lugar, en la conclusión del Grupo Especial inicial, que figura en el párrafo 7.1416, sobre el que se basa la constatación expuesta en el párrafo 8.1 g), se afirma expresamente que "el efecto ... es una significativa contención de la subida de los precios ... *en el período de las campañas de comercialización 1999-2002*". Por consiguiente, el argumento del Brasil ni siquiera concuerda con las propias conclusiones expresas del Grupo Especial.

97. En segundo lugar, el argumento del Brasil da por supuesto que los pagos hechos en el pasado no pueden causar una contención significativa de la subida de los precios *en el presente*. Eso se contradice con una constatación exactamente opuesta del Órgano de Apelación -"los efectos de una subvención 'recurrente' pueden continuar después de la campaña en que se paga"-.[132] En efecto, resulta sorprendente que el Brasil afirme lo contrario cuando ha sostenido con vehemencia ante el Órgano de Apelación que debe considerarse que las subvenciones concedidas en las campañas de comercialización 1999-2002 pueden tener efectos "actuales" en el momento de la apelación (es decir, desde finales de 2004 hasta 2005) para que ésta pueda dar lugar a una reparación en la diferencia. El Brasil afirmó concretamente que, si se daba crédito a los argumentos de los Estados Unidos en sentido contrario, "el Brasil no obtendrá reparación alguna con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del

[129] *Ibid*., párrafo 7.1120.

[130] *Ibid*., párrafo 7.1108.

[131] En efecto, la conclusión del informe del Grupo Especial se basa necesariamente en sus constataciones tal como las expone anteriormente en el informe, y las reitera. *Véase* informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1416. La conclusión no podía alterar la constatación anterior, ya que el Grupo Especial no habría expuesto la justificación básica de sus constataciones tal como lo exige el párrafo 7 del artículo 12 del *ESD*.

[132] Informe del Órgano de Apelación, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 484, aunque el Órgano de Apelación no explicó que de hecho en este caso los efectos persistieron realmente, ni cuáles eran esos efectos ni cómo persistieron.

Acuerdo SMC por el perjuicio grave que sufre, ya que al parecer es imposible desde el punto de vista jurídico que las subvenciones recurrentes supeditadas a los precios de la campaña de comercialización 2002 tengan efectos desfavorables después del 31 de agosto de 2003 (el cierre de la campaña de comercialización 2002)".[133] Resulta difícil concebir cómo podría alegar el Brasil no obtener "reparación alguna" si, según lo que aduce ahora, el Grupo Especial inicial había realizado realmente una constatación de "perjuicio grave" no sólo contra los pagos de la Fase 2, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, sino también contra los programas en sí mismos y contra todos los pagos (incluidos los futuros) que supuestamente se "prescribió" hacer con arreglo a dichos programas. En efecto, el argumento del Brasil sólo tiene sentido si -como ocurre- la constatación de perjuicio grave del Grupo Especial inicial se refiere a los pagos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002.

98. En cuarto lugar, el Brasil aduce una vez más que el Grupo Especial inicial no habría afirmado que los Estados Unidos estaban obligados a adoptar medidas acerca de su "actual marco legislativo y reglamentario" a menos que dicho marco fuera en sí mismo la medida sujeta a la constatación del Grupo Especial inicial de perjuicio grave "actual". Es sencillamente incorrecto. El Brasil trata de mezclar dos cuestiones distintas: a) las medidas sujetas a las constataciones/recomendaciones y resoluciones del Órgano de Apelación y b) lo que podrían hacer los Estados Unidos en cumplimiento de las constataciones. El Grupo Especial inicial podría haber considerado razonablemente que, dado que había efectuado constataciones tanto de la existencia de subvenciones a la exportación en relación con el programa de la Fase 2 en sí mismo como de efectos desfavorables acerca de los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos aplicados en determinados años, los Estados Unidos adoptarían medidas acerca del marco legislativo/reglamentario. Pero eso no altera el hecho de que las constataciones de efectos desfavorables se refirieron a la aplicación de los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002, y no a los programas en sí mismos.

99. En conclusión, no existe fundamento para la interpretación que hace el Brasil del informe del Grupo Especial inicial si no se reescribe su contenido. Por el contrario, las pruebas -incluidas, entre otras, la propia explicación que da el Brasil de sus alegaciones en el procedimiento inicial, la explicación por el Grupo Especial inicial de las alegaciones que se le presentaron, la resolución del Grupo Especial inicial sobre dichas alegaciones (y, en especial, su rechazo o negativa a abordar nada más que la alegación de perjuicio grave "actual" con respecto a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002), la ausencia de las constataciones fácticas que, según ha afirmado expresamente el Brasil, habrían sido *necesarias* para que se hubiera hecho una constatación de efectos desfavorables sobre las medidas "en sí mismas" contra los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y la propia explicación del Brasil al Órgano de Apelación de que sólo obtendría "reparación" en la medida en que se considerara que los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 tenían efectos continuados más allá del año en que se llevaron a cabo- confirman que el Grupo Especial inicial hizo una constatación de perjuicio grave "actual" con respecto a los pagos efectuados en el marco de los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en las campañas de comercialización 1999-2002, y no con respecto a ningún pago futuro ni con respecto a los programas *per se*.

100. Por último, carece de fundamento el argumento del Brasil de que "aunque se acepte que las constataciones del Grupo Especial inicial de perjuicio grave actual lo eran sobre las medidas 'en su aplicación' y estaban limitadas a los pagos de préstamos para la comercialización y anticíclicos hechos

[133] *Ibid*., párrafo 529.

durante un período histórico particular (***quod non***), los pagos posteriores hechos en virtud del mismo programa también están sujetos a las obligaciones de los Estados Unidos en materia de aplicación".[134] El Brasil cita el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* para respaldar este argumento. Sin embargo, en esa diferencia no se dijo nada acerca de si una parte reclamante podía *a posteriori* tratar de añadir nuevas medidas a aquellas cuya incompatibilidad con la OMC se había constatado haciendo valer que otras medidas cuya incompatibilidad con la OMC no se había constatado eran similares. Más bien, en dicha diferencia se abordaba la cuestión distinta de qué medidas podían considerarse parte de las *medidas destinadas a cumplir*. Los futuros pagos de las campañas de comercialización 2003-2007 no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución. Por el contrario, fueron las medidas iniciales impugnadas por el Brasil, pero contra las que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación de incompatibilidad con la OMC. El razonamiento seguido en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* no permite al Brasil rehuir este hecho.

101. Carece igualmente de fundamento la afirmación del Brasil de que, si no se da crédito a sus argumentos, "la solución de diferencias en la OMC se convertiría en un círculo vicioso interminable sin ninguna reparación para los Miembros que padecieran efectos desfavorables".[135] En realidad, se trata de una afirmación absurda. Según el razonamiento del Grupo Especial inicial, nada impide a los Miembros impugnar los efectos desfavorables actuales de pagos pasados o en curso, la amenaza de perjuicio grave por pagos pasados, en curso o futuros, o los efectos desfavorables actuales o la amenaza de perjuicio grave causados por programas de pagos en sí mismos. De hecho, el Brasil ha aprovechado muchas de estas oportunidades en la presente diferencia. Las obligaciones de un Miembro demandado dependen del resultado de estas impugnaciones. Cuando, como en este caso, un Miembro reclamante sólo *prevalece* en una alegación -la de perjuicio grave "actual" con respecto a determinados pagos hechos en determinados años-, ese resultado es vinculante para dicho Miembro. No puede tratar de eludirlo ni tratando de reescribir *a posteriori* el informe del Grupo Especial inicial ni haciendo valer en un procedimiento relativo al cumplimiento que otras medidas son similares a las sujetas a las constataciones del Grupo Especial inicial.

16. ¿Puede aclarar el Brasil si su alegación en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 referente a la amenaza de perjuicio grave causada por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es una alegación en relación con los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos? [Párrafos 237-314 de la Primera comunicación escrita del Brasil]

102. Los Estados Unidos realizan dos observaciones acerca de la respuesta del Brasil a esta pregunta. En primer lugar, el Brasil propone que, al evaluar la alegación contingente de amenaza de perjuicio grave, el Grupo Especial "sig[a] el enfoque del Grupo Especial inicial que el Órgano de Apelación confirmó".[136] Esta sugerencia carece obviamente de fundamento, porque el Grupo Especial inicial *se abstuvo* de abordar las alegaciones del Brasil de amenaza de perjuicio grave con respecto tanto a los pagos supuestamente prescritos para futuras campañas de comercialización en el marco de los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos[137]

[134] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 145 (26 de febrero de 2007).

[135] *Ibid*., párrafo 149 (26 de febrero de 2007).

[136] *Ibid*., párrafo 152 (26 de febrero de 2007).

[137] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1503-7.1505.

como a "las disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000" que supuestamente prescribían dichos pagos.[138] Por consiguiente, el Grupo Especial inicial no adoptó ningún "enfoque" con respecto a ninguna alegación de amenaza y el Órgano de Apelación no confirmó ningún "enfoque" de ese tipo. La cuestión de cómo abordar esas alegaciones se ha planteado por lo tanto como una cuestión de "primera impresión" ante este Grupo Especial.

103. En segundo lugar, el Brasil afirma que "considera que las alegaciones de perjuicio grave se encuentran entre las que no pueden ser fácilmente clasificadas como medidas 'en sí mismas' y 'en su aplicación'".[139] Una vez más, los Estados Unidos observan que el Brasil no hizo valer ninguna dificultad para "clasificar" las alegaciones en el procedimiento inicial. El Grupo Especial inicial no tuvo ninguna dificultad para resolver las alegaciones del Brasil así "clasificadas". Y en otras diferencias los grupos especiales no han tenido dificultades en este sentido.[140] El hecho de que el Brasil haga valer esas dificultades por primera vez en este procedimiento carece de credibilidad.

Preguntas para los Estados Unidos

17. Los Estados Unidos afirman en el párrafo 16 de su comunicación de réplica que "[s]egún el Brasil, sus alegaciones se aplican no solamente a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, sino a los programas además de todos los pagos autorizados en virtud de los programas" (las cursivas figuran en el original). Los Estados Unidos sostienen asimismo en ese sentido que "resulta sobradamente claro que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna constatación relativa al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC en contra de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, en sí mismos, ya sea por sí solos o además de los pagos". [Párrafo 43 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

a. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que los Estados Unidos interpretan erróneamente las alegaciones del Brasil en este procedimiento en el sentido de que el Brasil no impugna los programas de subvenciones en litigio en sí mismos? [Párrafo 31 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos; párrafo 33 de la comunicación de réplica del Brasil]

b. ¿Podrían los Estados Unidos asimismo formular observaciones sobre este particular en relación con los argumentos que figuran en el párrafo 31 de la comunicación del Chad en calidad de tercero? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo o en desacuerdo con la tesis de que es posible impugnar las disposiciones legislativas o reglamentarias en su aplicación y de que las alegaciones del Brasil en el procedimiento inicial "eran alegaciones con

---

[138] *Ibid*., párrafo 7.1511.

[139] Respuestas del Brasil a las partes A-C de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 153 (26 de febrero de 2007).

[140] *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.679 (donde se examina el perjuicio grave a partir de "una serie relativamente poco numerosa de transacciones subvencionadas" y no de los programas en virtud de los cuales se concedían las subvenciones en sí mismos).

respecto a las disposiciones en su aplicación, formuladas respecto de medidas entre las que se incluían disposiciones legislativas y reglamentarias"?

18. Los Estados Unidos sostienen que las únicas medidas sujetas a la recomendación del OSD de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC son los pagos realizados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en 1999-2002. Sobre este particular, los Estados Unidos afirman asimismo que el Brasil no aporta pruebas "sobre los efectos presentes, si los hubiera, de las medidas que fueron objeto de la constatación de subvención recurrible formulada por el Grupo Especial inicial".

a. ¿Significan estas aseveraciones que los Estados Unidos consideran que la recomendación del OSD formulada con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC obligaba a los Estados Unidos únicamente a asegurarse de que los pagos desembolsados en 1999-2002 ya no tuvieran efectos desfavorables?

b. ¿Podrían los Estados Unidos formular observaciones sobre el argumento de Nueva Zelandia expuesto en el párrafo 4.08 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero?

19. Con referencia al argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no son medidas "destinadas al cumplimiento", ¿opinan los Estados Unidos que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es aplicable exclusivamente a las medidas efectivamente adoptadas por una parte para el cumplimiento y no a las medidas que el Miembro debería haber adoptado para cumplir?

20. ¿Qué responden los Estados Unidos al argumento expuesto en la comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero según el cual el informe del Órgano de Apelación en* CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India) *no respalda el argumento de los Estados Unidos de que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no se hallan comprendidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21?

3. Alegación del Brasil referente al no cumplimiento por los Estados Unidos de las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006

Preguntas para el Brasil

21. ¿Podría explicar el Brasil si su solicitud de una constatación de que [los Estados Unidos] no cumplieron las recomendaciones del OSD entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006 se apoya en la práctica anterior de los grupos especiales en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

104. El Brasil aduce que el Grupo Especial debería considerar significativo el hecho de que en el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* el arbitraje quedara en suspenso y de que eso no ocurriera en los dos casos citados por los Estados Unidos, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21).* Los Estados Unidos recuerdan que, en las diferencias más recientes que han citado, los grupos especiales determinaron debidamente que era adecuado examinar la "existencia" o "compatibilidad con un acuerdo abarcado

de las medidas destinadas al cumplimiento a la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial y no a la fecha del final del período de aplicación":

- En el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, el Grupo Especial estimó que "deb[ía] tener en cuenta todos los hechos pertinentes ocurridos hasta la fecha en que el asunto le fue sometido. Aplicando este enfoque, un grupo especial designado con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 puede llegar a una decisión que favorezca la pronta solución de la diferencia. De hecho, evita situaciones en las que se haría caso omiso de medidas de aplicación que permitieran el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD sólo porque se producen después del vencimiento del plazo prudencial".[141]

- En el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Grupo Especial observó que "parece que la India estima que debemos tomar dos decisiones sobre la existencia o compatibilidad de medidas destinadas a cumplir: una desde el final del plazo prudencial, y una desde la fecha de establecimiento del Grupo Especial. Por razones de economía procesal, no creemos necesario ni adecuado examinar primero si se había producido el cumplimiento al final del plazo prudencial, para determinar después si hubo cumplimiento en fecha posterior".[142]

105. La distinción que trata de establecer el Brasil entre la presente diferencia y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* carece de sentido. En la diferencia *Estados Unidos - Camarones*, los Estados Unidos y Malasia llegaron a un "acuerdo sobre la secuencia" muy parecido al que han concluido en este procedimiento el Brasil y los Estados Unidos, que permitiría a Malasia solicitar al OSD la autorización de suspender concesiones de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del *ESD* -y permitiría a los Estados Unidos someter la cuestión a arbitraje con arreglo a dicha disposición- en cualquier momento después de la conclusión del procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.[143] En *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, las CE y la India llegaron a un acuerdo sobre la secuencia similar, en términos casi idénticos.[144] De ahí que el resultado de los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 alcanzado en los asuntos *CE - Ropa de cama* y *Estados Unidos - Camarones* podría haber tenido

---

[141] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 5.12.

[142] Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 6.28.

[143] *Véase* el Entendimiento entre Malasia y los Estados Unidos con respecto a posibles acciones en el marco de los artículos 21 y 22 del *ESD*, WT/DS58/16 (distribuido el 12 de enero de 2000) ("Si, sobre la base de las acciones en el marco del párrafo 5 del artículo 21, Malasia decide iniciar acciones de conformidad con el artículo 22, los Estados Unidos no sostendrán que Malasia no puede obtener la autorización del OSD porque Malasia presentó su petición después de vencido el plazo de 30 días estipulado en la primera frase del párrafo 6 del artículo 22. Ello se entiende sin perjuicio de los derechos de los Estados Unidos a someter la cuestión a arbitraje de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22.").

[144] *Véase* el Entendimiento entre la India y las Comunidades Europeas con respecto a los procedimientos previstos en los artículos 21 y 22 del *ESD*, WT/DS141/11 (distribuido el 21 de septiembre de 2001) ("Si la India, sobre la base de los resultados del procedimiento que inicie, en su caso, no más tarde del 31 de marzo de 2002, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD*, decide iniciar el procedimiento previsto en el artículo 22 del *ESD*, las CE no alegarán que la India no puede obtener la autorización del OSD por haber presentado su petición después de transcurrido el plazo de 30 días establecido en la primera frase del párrafo 6 del artículo 22 del *ESD*.").

exactamente la misma implicación para un arbitraje en virtud del párrafo 6 del artículo 22 que en esta diferencia o en *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*.

106. Este hecho no compelió a los Grupos Especiales en los asuntos *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* a evaluar el cumplimiento cuando expiró el plazo prudencial para la aplicación. Y todavía existe menos fundamento para una evaluación similar en este caso, ya que ello requeriría una evaluación de una situación fáctica que, como convienen las dos partes, ya no se da.

107. Las consideraciones de suspensión de concesiones/contramedidas no sólo son inapropiadas para la evaluación, por un grupo especial sobre el *cumplimiento*, de las cuestiones que se someten a su examen, sino que tampoco respaldan la posición del Brasil acerca de las constataciones sobre cumplimiento formuladas en el pasado. La suspensión de concesiones/contramedidas no puede efectuarse con carácter retroactivo; sólo puede recurrirse a ella mientras subsiste la infracción en virtud de las circunstancias fácticas *actuales*.[145] El enfoque adoptado por los Grupos Especiales en los asuntos *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* respeta este hecho y es plenamente acorde con él. El mismo enfoque es procedente en esta diferencia.

22. ¿Qué responde el Brasil al argumento de las Comunidades Europeas de que "el hecho de que no hayan tomado los Estados Unidos acciones positivas en cumplimiento de las constataciones y resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación entre la fecha de aplicación de 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no necesariamente invalida su defensa"? [Párrafo 48 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

108. Los Estados Unidos discrepan del argumento del Brasil de que -en todos los casos- es necesario que un Miembro demandado realice alguna acción positiva para cumplir la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* de "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" o "retirar[] la subvención".

109. Contrariamente a los argumentos del Brasil, el significado ordinario de la frase "*take appropriate steps*" ("adoptar medidas apropiadas") es lo bastante amplio para abarcar situaciones en que los cambios no se producen por acciones concretas del Miembro demandado, sino por otros factores (por ejemplo, cambios en las condiciones del mercado, el paso del tiempo u otros cambios extrínsecos). Como han explicado los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 24 del Grupo Especial, "*take*" ("adoptar") significa tanto "*undertake*" ("emprender") como "*perform*" ("realizar") -como afirma el Brasil- pero también "*receive or obtain (something given, bestowed, or administered)*" ("recibir u obtener (algo otorgado, concedido o administrado)").[146] Por consiguiente, este término puede designar perfectamente tanto una función activa como pasiva por parte del Miembro demandado. "*Steps*" ("medidas") -especialmente en el sentido de "*taking steps*" ("adoptar medidas")- es "*an action, measure, or proceeding, especially one of a series, which leads towards a result*" ("una acción, disposición o procedimiento, especialmente si forma parte de una serie, que conduzca a

[145] Así, por ejemplo, en el párrafo 8 del artículo 22 del *ESD* se aclara que "[l]a suspensión de concesiones u otras obligaciones será temporal y sólo se aplicará hasta que se haya suprimido la medida declarada incompatible con un acuerdo abarcado, hasta que el Miembro que deba cumplir las recomendaciones o resoluciones ofrezca una solución a la anulación o menoscabo de ventajas, o hasta que se llegue a una solución mutuamente satisfactoria".

[146] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 2, página 3.206 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 125).

un resultado").[147] En conjunción estos términos indican que debe producirse alguna acción positiva. Pero no *exigen* que el cambio sea atribuible exclusivamente a las acciones del Miembro demandado.

110. El Brasil no sólo interpreta "*take*" ("adoptar") y "*steps*" ("medidas") de manera excesivamente restrictiva, sino que toma del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* el término "*appropriate*" ("apropiadas"), que es la indicación específica establecida en esa disposición acerca del carácter de las medidas que han de adoptarse. "*Appropriate*" significa, entre otras cosas, "*specially suitable* (*for, to*)" ("especialmente idóneo (para)") eliminar los efectos desfavorables cuya existencia se ha constatado en los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación.[148] No existe fundamento alguno para excluir la posibilidad *a priori* de que -dados los efectos desfavorables cuya existencia se ha constatado en los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación- un Miembro demandado no esté obligado a adoptar medidas positivas para "eliminar los efectos desfavorables". De hecho, el Grupo Especial inicial permite específicamente esa posibilidad al reconocer que los efectos de las subvenciones se disipan con el transcurso del tiempo.[149] Según los elementos de hecho particulares de una diferencia -por ejemplo la presente, en la cual las subvenciones impugnadas cuya incompatibilidad con la OMC se ha constatado eran los pagos efectuados en el marco de los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002-, puede ocurrir perfectamente que los efectos desfavorables se hayan disipado y no deban adoptarse medidas adicionales para eliminarlos. En esas circunstancias, sería "apropiado" que un Miembro no adoptara medidas adicionales para eliminar los efectos desfavorables. Es indudable que el Brasil no ha demostrado que ningún efecto desfavorable de la serie de pagos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 siga presente hoy, cuando los Estados Unidos tienen pendiente la obligación de eliminar dichos efectos.

111. Un análisis similar podría hacerse de la obligación de "retirar la subvención". Como se explica en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 24, "*withdraw*" ("retirar") significa, entre otras cosas, "*cause to decrease or disappear*" ("provocar una disminución o desaparición") y "*take back or away (something bestowed or enjoyed)*" ("suprimir o quitar (algo concedido o disfrutado)").[150] De conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, aquello de lo que hay que "provocar una disminución o desaparición" o que hay que "suprimir o quitar" es la "subvención". En función de las circunstancias, es posible que hayan sido factores extrínsecos los que hayan "provocado la disminución o desaparición" o que se "suprima o quite" la subvención, sin que el Miembro demandado haya adoptado medidas específicas. No hay razón para afirmar que, en tal circunstancia, no podía constatarse que el Miembro no hubiera cumplido sus obligaciones en virtud del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

[147] *Ibid*., volumen 2, página 3.050 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 126).

[148] *Ibid*., volumen 1, página 103 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 128).

[149] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1179, nota 1.298 ("No estamos en desacuerdo con la proposición general en que se basan esas reglas de 'imputación' [de la Parte V del *Acuerdo SMC*] que, según nuestra opinión, es que, con el transcurso del tiempo, los efectos de una subvención pueden disminuir. Por ejemplo, una subvención otorgada hace 9 ó 10 años indudablemente tendría una posibilidad menor de influir sobre las decisiones de los productores ahora que hace 8 años.").

[150] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 2, página 3.704 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 118).

Pregunta para los Estados Unidos

23. ¿Consideran los Estados Unidos que el texto del párrafo 5 del artículo 21 del ESD significa que un Grupo Especial sobre el cumplimiento puede exclusivamente revisar la "existencia" o la "compatibilidad" con un acuerdo abarcado de las medidas destinadas al cumplimiento a la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial y no a la fecha del final del período de aplicación? [Párrafo 68 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos]

D. ALEGACIONES DEL BRASIL REFERENTES AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. General

Preguntas para ambas partes

24. ¿Podrían explicar las partes cómo interpretan las frases "adoptará las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" y "retirará la subvención" que figuran en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC?

112. Los Estados Unidos han abordado varias deficiencias interpretativas en el análisis del Brasil en la respuesta anterior a la pregunta 22 y remiten al Grupo Especial a lo dicho en ella.

113. Además, los Estados Unidos señalan que el Brasil se equivoca al afirmar que las constataciones iniciales de incompatibilidad con la OMC se refieren a los programas de pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y a todos los pagos efectuados en su marco. Los argumentos del Brasil acerca de las "medidas apropiadas" que podían haber adoptado los Estados Unidos en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* también están en sí mismos fuera de lugar.

114. Los Estados Unidos también discrepan de la afirmación del Brasil de que el Grupo Especial inicial *dictara* cuáles debían ser las "medidas apropiadas" con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.[151] Contrariamente a lo que afirma el Brasil, en ninguna parte del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* -ni en ninguna otra disposición del Acuerdo sobre la OMC- se establece que un grupo especial que examine un asunto tenga dicha facultad. En efecto, a diferencia del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* o el párrafo 1 del artículo 19 del *ESD*, en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* no se *aborda* siquiera la *recomendación* que un grupo especial debe efectuar cuando determina que una subvención causa efectos desfavorables en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Se establece simplemente la obligación general de un Miembro que se encuentra en la situación de que "se adopt[e] un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación en el que se determin[e] que cualquier subvención ha tenido efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro, en el sentido del artículo 5". Esta obligación es "adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables" o "retirar[] la subvención". Ningún elemento del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* establece que los Miembros tengan discrecionalidad a este respecto.

[151] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 7 (6 de marzo de 2007) ("el Grupo Especial inicial identificó la *medida apropiada* concreta con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 que los Estados Unidos han de adoptar con respecto al "conjunto" de subvenciones obligatorias y supeditadas a los precios que se ha constatado que tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios. ... ").

115. Además, los Estados Unidos no consideran que el Grupo Especial tuviera la intención de dictar "las medidas apropiadas" al observar que los Estados Unidos estarían "obligados a tomar medidas que afectan" a las disposiciones legislativas/reglamentarias como consecuencia de la constatación de perjuicio grave "actual".[152] En efecto, el Brasil ha reconocido anteriormente que eso no constituye una recomendación.[153] Más bien, parece una exposición de las opiniones del Grupo Especial inicial acerca de qué sería una respuesta probable de los Estados Unidos a la recomendación que el Grupo Especial inicial *sí* formuló (esto es, que se eliminaran los efectos desfavorables o se eliminara la "subvención" que el Grupo Especial inicial había identificado). De hecho, los Estados Unidos sí "tomaron medidas que afectaron" a las disposiciones legislativas/reglamentarias al poner fin al programa de la Fase 2.

116. Aunque el Grupo Especial inicial quizá haya considerado que los efectos desfavorables de la "subvención" que examinaba se eliminarían mediante "medidas que afectaran" a las disposiciones legislativas en virtud de las cuales se autorizaban los pagos, eso no altera el hecho de que la "subvención" que examinaba era una serie de pagos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 con arreglo a los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y no los programas en sí mismos ni los programas en conjunción con los pagos efectuados en su marco. Tampoco altera el hecho de que -de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*- también habrían podido ser apropiadas otras medidas o cambios para "eliminar los efectos desfavorables o ... retirar la subvención", en función de la conclusión a que se llegue en el párrafo 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial.

25. ¿Cómo interpretan las partes la relación entre el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC y el párrafo 5 del artículo 21 del ESD?

117. Los Estados Unidos están de acuerdo en que el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* autoriza a examinar un desacuerdo acerca de si un Miembro ha cumplido las obligaciones establecidas en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. No obstante, los Estados Unidos discrepan con el esbozo que hace el Brasil de las medidas que supuestamente "debe" adoptar este Grupo Especial con arreglo a dichas disposiciones. En particular, no existe ningún fundamento para la afirmación del Brasil de que "el Grupo Especial sobre el cumplimiento, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD, debe evaluar en primer lugar la alegación del Brasil de que no existen medidas destinadas a cumplir con respecto al período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 1º de agosto de 2006*".[154] Como han explicado los Estados Unidos, ni el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* ni el párrafo 5 del artículo 21 del *ESD* -ni ninguna otra disposición del Acuerdo sobre la OMC- exigen que se formulen constataciones de cumplimiento al expirar el plazo de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Además,

---

[152] En las recomendaciones del Grupo Especial inicial se establece simplemente, en el lugar pertinente, que "si se adopta el presente informe, los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar[] las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables' o 'retirar[ ] la subvención'", en función de la conclusión a que se llegue en el párrafo 8.1 g) i). En dicho párrafo se establece que "las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*" (informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 g) i)).

[153] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 32.

[154] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 19 (6 de marzo de 2007) (sin cursivas en el original).

Grupos Especiales anteriores que examinaron los asuntos *CE - Ropa de cama* y *Estados Unidos - Camarones* determinaron debidamente que era apropiado examinar la "existencia" o "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las medidas destinadas a cumplir a partir de la fecha en que se les sometió la cuestión, no a partir del final de ningún plazo para la aplicación.[155] Como se ha dicho antes, este enfoque también es apropiado en este caso (por no decir más, ya que las partes concuerdan acerca de que los hechos y circunstancias han cambiado desde el vencimiento del plazo de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*).

26. ¿Podrían explicar las partes si están de acuerdo o en desacuerdo con los argumentos expuestos por Nueva Zelandia en su comunicación en calidad de tercero según los cuales el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC tiene ciertas consecuencias para la carga de la prueba en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21? [Párrafos 5.04-5.06 de la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero]

27. Se ruega a las partes que formulen observaciones sobre la siguiente afirmación de las Comunidades Europeas:

> ***"El texto del párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC no dice expresamente que un Miembro al que el OSD ha solicitado que aplique sus recomendaciones y resoluciones con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC tiene que hacer algo" (las cursivas figuran en el original)***

118. Sírvanse consultar *supra* las observaciones de los Estados Unidos en relación con la respuesta del Brasil a las preguntas 22 y 24.

28. Las partes exponen opiniones divergentes con respecto a la campaña de comercialización pertinente que debe ser considerada por el Grupo Especial en su análisis de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil.

a. ¿Podrían explicar las partes cuáles son a su juicio las consideraciones jurídicas pertinentes por las que debe guiarse el Grupo Especial para determinar si la campaña de comercialización apropiada es la de 2005 o la de 2006?

119. El Brasil dedica toda su respuesta a aducir que el "período de referencia" adecuado para el análisis del Grupo Especial es la campaña de comercialización 2005. Sin embargo, en la pregunta del Grupo Especial no se pide la identificación de un "período de referencia", sino cuál es la "campaña de comercialización pertinente" a efectos de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil. Los Estados Unidos sostienen que se trata de dos preguntas distintas.

120. Sobre la pregunta de cuál es la campaña de comercialización pertinente a efectos de las alegaciones del Brasil de perjuicio grave, los Estados Unidos mantienen que, de conformidad con el texto de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6, el análisis adecuado se refiere al efecto *actual* de cualquier medida impugnada. En consecuencia, el período (o campaña de comercialización) actual -en este caso, la campaña de comercialización 2006- es el pertinente. Aunque los Estados Unidos no discrepan de que, cuando no se disponga de datos fiables sobre la campaña de comercialización 2006, pueden emplearse los datos referentes a campañas de comercialización anteriores (como *sustitutos*),

[155] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 5.12; informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 6.28.

ello no puede ocultar el hecho de que la pregunta se refiere a los efectos teniendo en cuenta los hechos y circunstancias *actuales*.

121. Eso es especialmente cierto dado que -como el Brasil reconoce finalmente- una comparación con "la información histórica indica que ha habido cambios bastante significativos de los precios, la demanda y la oferta basados en una serie de factores distintos".[156] Los Estados Unidos aprecian este reconocimiento de que, de hecho, las condiciones del mercado y la producción *han cambiado* sustancialmente, especialmente después de la expiración del programa de la Fase 2. Como han explicado los Estados Unidos, desde que concluyó el programa de la Fase 2:

- Las exportaciones estadounidenses en la campaña de comercialización 2006 son *un 30 por ciento inferiores* a los niveles observados en las mismas fechas del año anterior.[157]

- Las ventas semanales de algodón son *un 31 por ciento inferiores* al promedio de cinco años.[158]

- Además, los compromisos de exportación totales de los Estados Unidos son actualmente en torno a un *40 por ciento inferiores* al nivel del año anterior, y un *27 por ciento* inferiores al promedio de cinco años.[159]

- Las predicciones para el futuro son igualmente pesimistas. Como explicaron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, el USDA redujo en febrero la predicción sobre exportaciones de algodón de los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2006 en casi un 8 por ciento, tras una revisión a la baja del 2 por ciento en enero.[160]

- Esas revisiones a la baja están teniendo lugar al mismo tiempo que las estimaciones del USDA registran un uso en fábrica *elevado* de algodón en el extranjero, lo que significa que se prevé que la participación de los Estados Unidos en el consumo extranjero disminuirá del 16 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 12 por ciento en la campaña de comercialización 2006.

- Se espera, además, que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales disminuya del 40 por ciento en la campaña de comercialización 2005 al 36 por ciento en la campaña de comercialización 2006.

---

[156] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 24 (6 de marzo de 2007).

[157] Informe semanal sobre rendimiento de las exportaciones para la semana finalizada el 15 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 113).

[158] *Ibid.*

[159] *Ibid.*

[160] Informe de febrero de 2007 sobre Estimaciones de la Oferta y la Demanda Agrícola Mundial (WASDE) (Estados Unidos - Prueba documental 114).

- Se estima que el uso en fábrica nacional en los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2006 no superará los 5 millones de balas, el más bajo desde la campaña de comercialización 1931.

- Y la disminución de la demanda de algodón americano (*upland*) estadounidense se refleja también en las decisiones sobre plantación y producción. El estudio anual de las intenciones de plantación realizado por el Consejo Nacional del Algodón indica que es probable que las plantaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2007 disminuyan en promedio un 14 por ciento con respecto a los niveles de 2006.[161]

122. En estas condiciones, es la información histórica que recalca el Brasil la que debería considerarse con cautela. Lo que revelen los datos acerca de los efectos que puedan haberse producido en un período histórico probablemente no será cierto en las condiciones muy distintas imperantes en la actualidad. Aunque puede ocurrir -en algunos casos- que el Grupo Especial tenga que basarse en esos datos debido a la inexistencia de datos fiables o completos para la campaña de comercialización actual, conviene tener presentes las diferentes condiciones que se dan actualmente al evaluar las alegaciones del Brasil.

b. ¿Están de acuerdo o en desacuerdo las partes con el argumento de las Comunidades Europeas de que en una diferencia en la que se formula una alegación de perjuicio grave actual las partes deben presentar la información "más reciente que razonablemente esté disponible"? [Párrafos 43 y 54-55 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero]

123. Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 28 y sus observaciones en relación con la respuesta del Brasil a la pregunta 28 a).

Preguntas para los Estados Unidos

29. ¿Cuestionan los Estados Unidos el hecho de que existe una "fuerte relación positiva entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (upland)"?[162] En particular, sírvanse indicar los Estados Unidos si discrepan de las siguientes afirmaciones[163]:

- ***en una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano (upland) se sigue plantando dicho algodón el año de pago;***

---

[161] Estudio del Consejo Nacional del Algodón sobre Intenciones de Plantación, campaña de comercialización 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 115).

[162] ***[NOTA DE PIE DE PÁGINA ORIGINAL: Véase el párrafo 131 de la Primera comunicación del Brasil. El Grupo Especial aclara que esta frase se refiere al hecho de que "los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (upland)" y los "que siguen plantando algodón americano (upland)" se superponen entre sí en gran medida. (Véase el párrafo 7.637 del informe del Grupo Especial inicial.) El Grupo Especial entiende que el Brasil emplea esta frase en el mismo sentido.]***

[163] ***[NOTA DE PIE DE PÁGINA ORIGINAL: Estos pasajes se reproducen del párrafo 7.636 del informe del Grupo Especial inicial.]***

- ***la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano (*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*).***

Pregunta para el Brasil

30. ¿Qué responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la cuestión de si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos o los pagos en virtud de los programas causan una contención significativa de la subida de los precios es una cuestión de primera impresión"? [comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 219.]

124. Los Estados Unidos acogen con satisfacción el reconocimiento por el Brasil de que la cuestión de si los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos o los pagos en virtud de los programas causan una contención significativa de la subida de los precios es una cuestión de primera impresión. Solicitan respetuosamente al Grupo Especial que lo tenga en cuenta cuando analice las afirmaciones reiteradas del Brasil de que los argumentos de los Estados Unidos han sido rechazados en su totalidad -y las cuestiones sometidas a este Grupo Especial, decididas en su totalidad- por el Grupo Especial inicial.

125. Sin embargo, los Estados Unidos realizan dos breves aclaraciones a este respecto. En primer lugar, en contra de las afirmaciones del Brasil, los Estados Unidos no afirman que todas las constataciones del Grupo Especial inicial sean "irrelevantes". En efecto, el hecho de que el Brasil no proporcione una sola cita de una comunicación de los Estados Unidos en apoyo de esta afirmación demuestra que carece de fundamento.

126. En segundo lugar, el Brasil da por supuesto que la única razón de que la pregunta reproducida *supra* se refiera a la "primera impresión" se debe a que el Grupo Especial inicial no examinó si *estas medidas concretas* causaban una contención significativa de la subida de los precios. Esa no es la única causa. El Grupo Especial inicial tampoco examinó cuáles serían los efectos de ninguna medida *en el período actual y en las condiciones actuales del mercado.* Por el contrario, como se ha dicho antes, las medidas sujetas al análisis del Grupo Especial inicial eran determinados pagos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 y la cuestión examinada por el Grupo Especial eran los efectos que dichos pagos tuvieron en las campañas de comercialización 1999-2002. Estas limitaciones no pueden ignorarse al evaluar la relevancia de las constataciones hechas por el Grupo Especial inicial.

2. La estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos

Pregunta para los Estados Unidos

31. El Brasil alega que la estructura, el diseño y el funcionamiento de los pagos anticíclicos estadounidenses estimulan la producción estadounidense de algodón americano (upland). Tanto el Brasil como los Estados Unidos se han remitido al estudio de Westcott (2005)[164] para apoyar sus análisis opuestos sobre los posibles

[164] ***[NOTA DE PIE DE PÁGINA ORIGINAL: Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited" ["Los pagos anticíclicos en la Ley Agrícola de 2002: es probable que sus efectos sobre la producción sean limitados"] (Estados Unidos - Prueba documental 35).]***

efectos de los pagos anticíclicos en la producción. En su réplica, el Brasil cita el siguiente pasaje de Westcott:

> ***Por tanto, ¿cómo encajan los pagos anticíclicos con otros programas relativos a los productos básicos agropecuarios previstos en la Ley de Agricultura de 2002? Los préstamos para la comercialización se hallan totalmente conectados, pues están disponibles para toda la producción y su vínculo con los precios del mercado significa que afectan a las decisiones de producción de los cultivadores. Los pagos directos están desconectados en su mayoría, pues se pagan sobre una cantidad fija, basada en la producción pasada, y no en la producción actual, y no dependen de los precios del mercado ni de otros factores que puedan afectar a la producción. …***
>
> ***Los pagos anticíclicos se sitúan entre esos dos programas, ya que tienen algunas propiedades semejantes a las de la mayoría de los pagos directos desconectados y otras semejantes a las de los préstamos para la comercialización totalmente conectados. Al igual que los pagos directos, los pagos anticíclicos no dependen de la producción actual, ya que se pagan sobre una cantidad fija basada en la producción pasada. No obstante, análogamente a los préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos están vinculados a los precios del mercado, de modo que puede haber alguna influencia sobre las decisiones de producción actuales de los cultivadores, lo cual haría que los pagos anticíclicos fuesen en potencia al menos parcialmente conectados o algo conectados.***

a. ¿Están de acuerdo los Estados Unidos con esta caracterización de los pagos anticíclicos?

b. ¿Qué responderían los Estados Unidos al argumento de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están conectados hasta cierto punto a las decisiones de producción, ya que parte de los pagos depende de la realización efectiva de los precios del mercado?

3. Modelo de simulación económica

Pregunta para los Estados Unidos

32. El Brasil ha presentado un modelo de equilibrio parcial para simular los efectos de la eliminación de los pagos estadounidenses al algodón americano (upland), en particular los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. En su comunicación y en su réplica, los Estados Unidos dieron a conocer su reacción ante el modelo de simulación.

a. ¿Sería exacto decir que la respuesta de los Estados Unidos constituye una aceptación general del marco de análisis adoptado por el Brasil pero impugna los supuestos formulados con respecto a los valores de los parámetros, las elasticidades de la oferta y la demanda y el "factor de conexión" que se utilizan en el modelo? (El factor de conexión expresa la cantidad en que aumenta el precio previsto por cada dólar de pago unitario.)

b. ***En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplean el mismo valor de 1 que adopta el Brasil para el factor de conexión asignado a los pagos por préstamos para la comercialización. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos por préstamos para la comercialización constituyen un incentivo de uno a uno a la producción de algodón americano (*upland*)?***

c. ***En su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica, los Estados Unidos emplearon un valor no nulo de 0,25 (no muy inferior al 0,4 que adopta el Brasil) para el factor de conexión asignado a los pagos anticíclicos. ¿Significa esto una aceptación por los Estados Unidos de que, por su diseño, los pagos anticíclicos están parcialmente vinculados a la producción de algodón americano (*upland*), y de una magnitud (25 centavos por dólar de pagos anticíclicos) no muy alejada de la propia estimación del Brasil (40 centavos por dólar de pagos anticíclicos)?***

E. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Permisibilidad de una interpretación *a contrario* del punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas para los Estados Unidos

33. ***Se ruega que indiquen si (y, en su caso, cómo) las resoluciones del Grupo Especial en Corea - Embarcaciones comerciales y Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21 (I y II) afectan al criterio con que los Estados Unidos interpretan la relación entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.***

34. ***¿Consideran los Estados Unidos que el punto j) de la Lista ilustrativa es una de las disposiciones a que se aplica la nota 5 del Acuerdo SMC? ¿Cómo influye esto en la interpretación que hacen los Estados Unidos de la interacción entre el punto j) de la Lista ilustrativa y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC?***

35. ***¿Qué opinan los Estados Unidos del argumento del Brasil de que permitir una lectura a contrario del punto j) impediría que un Miembro impugnara determinadas garantías de créditos a la exportación o conjuntos de dichas garantías otorgadas por un Miembro a diferencia de los programas de garantías de créditos a la exportación? [Véanse los párrafos 472 y siguientes de la réplica del Brasil]***

Preguntas para el Brasil

36. ***¿Qué lectura hace el Brasil de la declaración formulada por el Órgano de Apelación en el párrafo 80 de su informe sobre Brasil - Aeronaves, párrafo 5 del artículo 21, que dice que "... podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa"? ¿Debería el Grupo Especial tener en cuenta dicha declaración a la hora de decidir si el punto j) puede interpretarse a contrario?***

127. La respuesta del Brasil a esta pregunta no resiste un análisis detenido. Tampoco es creíble a la luz de las posiciones abiertamente contradictorias que ha asumido el Brasil cuando sus medidas estaban en litigio y una interpretación *a contrario* del punto k) habría redundado en su beneficio.

128. Los Estados Unidos recuerdan que, en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, el Brasil afirmó expresamente que podía realizarse una interpretación *a contrario* de los puntos de la Lista ilustrativa de manera completamente independiente de cualquier aplicación de la nota 5 del *Acuerdo SMC*.[165] A raíz de ello, el Órgano de Apelación observó que no iba a interpretar la nota 5, pese a lo cual estaba dispuesto a aceptar el argumento del Brasil de que el primer párrafo del punto k) podía leerse *a contrario* para determinar cuándo están "justificadas" las medidas.[166] El silencio del Órgano de Apelación en relación con la nota 5 se debió simplemente a los argumentos del Brasil en esta diferencia, no era una indicación de que la nota 5 del *Acuerdo SMC* no se aplicara al punto j) o al punto k).

129. Además, los Estados Unidos recuerdan, una vez más, el argumento del Brasil en esa diferencia de que la nota 5 *sí* se aplicaba de hecho a los puntos j) y k) y que ambos contenían una limitación del tipo establecido en la nota 5:

> La nota 5 del *Acuerdo SMC* especifica que el Anexo I no contiene solamente una lista de subvenciones a la exportación prohibidas, sino también medidas que no constituyen subvenciones a la exportación, tales como las indicadas en los puntos b), h), i) y k). Comparando la estructura del punto j) y la del punto k), las dos disposiciones comparten una estructura similar dado que definen prácticas que constituyen subvenciones a la exportación prohibidas con un *texto que limita el alcance de la definición. En el caso del punto j), con respecto a los sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, el texto que limita la cláusula es "tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas*".[167]

130. En vista de estos argumentos, resulta sorprendente que el Brasil sugiera ahora que "el punto k) es sustantivamente distinto de otros puntos de la Lista ilustrativa", hasta el punto de que una interpretación *a contrario* "no iría más allá del punto k)".[168] El Brasil asevera que ello se debe a que la cláusula de la "ventaja importante" establecida en el primer párrafo del punto k) supuestamente "guarda estrecha relación" con el criterio del "beneficio" establecido en el párrafo 1 del artículo 1. El Brasil afirma que, en cambio, el punto j) "no dice nada acerca de si esas garantías [de créditos a la exportación] otorgan beneficios a los receptores en relación con puntos de referencia de mercado" y supuestamente "eliminaría definitivamente toda consideración de ese 'beneficio'". Cabe señalar que el *Órgano de Apelación* no afirmó nada semejante para explicar su decisión de aceptar una

---

[165] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 57 ("El Brasil pone de relieve, ante todo, que su argumento de que las subvenciones en el marco del PROEX revisado están 'permitidas' no se basó en la nota 5 sino en una interpretación '*a contrario sensu*' del texto del primer párrafo del punto k).").

[166] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 80 (en el que se aduce que, si el Brasil hubiera realizado la demostración fáctica correcta con arreglo al párrafo 1, "podríamos haber estado dispuestos a considerar que los pagos efectuados en el marco del PROEX revisado están justificados en virtud del punto k) de la Lista ilustrativa").

[167] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafo 19 (sin cursivas en el original).

[168] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 40 (6 de marzo de 2007) (sin cursivas en el original).

interpretación *a contrario* del punto k), sino que se trata simplemente de un razonamiento *a posteriori* del Brasil para evitar la aplicación a las medidas estadounidenses de las mismas consideraciones interpretativas de las que el Brasil se habría beneficiado en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* si hubiera realizado la demostración fáctica adecuada.

131. El Órgano de Apelación no indicó que la admisibilidad de una interpretación *a contrario* dependiera de la proximidad del criterio establecido en la Lista ilustrativa con el presentado por el Brasil como *único* criterio de "beneficio" establecido en el párrafo 1 a) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. El Órgano de Apelación tampoco ha afirmado que deba entenderse que el "beneficio" con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* requiera una evaluación del "beneficio obtenido por el receptor", aunque sus redactores *convinieran* específicamente en la Lista ilustrativa que conviene adoptar un enfoque diferente al evaluar si determinadas medidas constituyen subvenciones prohibidas a la exportación. En efecto, de haberlo hecho, el Órgano de Apelación habría dejado en la práctica sin efecto la nota 5 del *Acuerdo SMC*. En dicha nota se reconoce que -en relación con las disposiciones de la Lista ilustrativa, que limitan explícita o implícitamente las medidas que pueden considerarse subvenciones a la exportación- es la propia Lista ilustrativa la que aclara con precisión en qué condiciones las medidas enumeradas se considerarán "subvenciones" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 "supeditadas a los resultados de exportación" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3.

2. Garantías de créditos a la exportación pendientes/medidas destinadas al cumplimiento

Preguntas para el Brasil

> ***37. El Brasil se apoya en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en la diferencia* Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) *para respaldar sus argumentos de que los Estados Unidos no "retiraron" la subvención y de que, "[c]omo mínimo ... tiene prohibido hacer 'pagos' por las reclamaciones" contra las garantías de créditos a la exportación pendientes [párrafo 397 de la comunicación de réplica del Brasil]. Se ruega que exponga el modo en que las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en ese asunto se aplican al otorgamiento de las garantías de créditos a la exportación estadounidenses en cuestión.***

132. Como explicaron los Estados Unidos en su declaración oral ante el Grupo Especial, el razonamiento seguido en la diferencia *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) no* respalda los argumentos del Brasil de que los Estados Unidos no "retiraron" la subvención con respecto a las garantías de créditos a la exportación impugnadas ni sus aseveraciones acerca del "cumplimiento de compromisos" en el marco de las garantías de créditos a la exportación.

133. El asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* entrañó la emisión por el Brasil de bonos incompatibles con la OMC. En dicha diferencia, el Brasil hizo valer el derecho a seguir emitiendo esos bonos incompatibles con la OMC incluso después de que concluyera el plazo prudencial de tiempo para "retirarlos", simplemente porque antes de que venciera ese plazo prudencial había emitido cartas de compromiso para otorgarlas. El Órgano de Apelación se mostró en desacuerdo con el Brasil y observó que:

> El Brasil no objetó la existencia de una "subvención" en el procedimiento sustanciado ante el Grupo Especial inicial; y el Brasil también admitió ante dicho Grupo Especial que las subvenciones en el marco del PROEX estaban supeditadas a los resultados de exportación. La única cuestión que tenemos ante nosotros en este momento es si la continuación de la emisión de los bonos NTN-I por el Brasil después del 18 de noviembre de 1999, en cumplimiento de cartas de compromiso emitidas antes

del 18 de noviembre de 1999, es compatible con la recomendación del OSD de "retirar" las subvenciones a la exportación prohibidas en un plazo de 90 días.[169]

134. En opinión del Órgano de Apelación, seguir entregando bonos incompatibles con la OMC exactamente en los mismos términos y condiciones que antes no era compatible con la obligación del Brasil de retirar la subvención a la exportación.

135. Las garantías de créditos a la exportación estadounidenses no son como los bonos del Brasil incompatibles con la OMC. Los bonos del Brasil siguieron constituyendo subvenciones a la exportación prohibidas antes y después de la fecha de cumplimiento. En cambio, desde el 1º de julio de 2005 (de hecho, incluso antes de esa fecha), las garantías de créditos a la exportación estadounidenses dejaron de formar parte de un programa que se aplicara con un "costo neto ... para el gobierno".[170] Por consiguiente, a diferencia del Brasil, los Estados Unidos no trataron de seguir concediendo subvenciones a la exportación prohibidas después de la fecha de cumplimiento. A diferencia del Brasil, los Estados Unidos retiraron la subvención cuya existencia se había constatado con respecto a todas las garantías de créditos a la exportación pendientes al final del plazo de cumplimiento y todas las garantías de créditos a la exportación emitidas posteriormente.

3. "Beneficio" con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Pregunta para los Estados Unidos

38. Se ruega su opinión sobre la pertinencia de la caracterización que formula el Grupo Especial inicial, en el párrafo 6.31 de su informe, de la invocación por el Brasil del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, según la cual "no es una alegación separada, sino meramente otro argumento" acerca de la opinión de los Estados Unidos sobre este particular (y especialmente la declaración de los Estados Unidos, en el párrafo 67 de su Primera comunicación escrita, de que "... el Grupo Especial en el procedimiento inicial se abstuvo expresamente de tratar la supuesta 'alegación' del Brasil con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC").

Preguntas para el Brasil

39. El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos sostienen que se han basado en las constataciones del Grupo Especial relativas al punto j) para aplicar las recomendaciones del OSD con respecto a las garantías de créditos a la exportación. A juicio del Brasil, ¿cómo afectaría ello a la función del Grupo Especial sobre el cumplimiento en el presente procedimiento? ¿Se esperaba asimismo de los Estados Unidos que aplicaran cambios con el fin de que sus programas de garantías de créditos a la exportación fueran compatibles con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, aunque no hubiera constataciones del Grupo Especial inicial a ese respecto?

136. La afirmación del Brasil de que el hecho de que los Estados Unidos se basaran en las constataciones del Grupo Especial relativas al punto j) "no debería afectar a la función del Grupo Especial sobre el cumplimiento en este procedimiento del párrafo 5 del artículo 21" es lamentable e incorrecta. Como explicaron los Estados Unidos en respuesta a la pregunta 2, es importante examinar

[169] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 44.

[170] Informe del Grupo Especial, *Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.804.

las recomendaciones y resoluciones del OSD -y las constataciones fácticas que las sustentan- para poder determinar si el Miembro demandado tenía efectivamente la obligación de adoptar medidas para ajustarse al cumplimiento y, de ser así, el alcance de esa obligación.[171] Contrariamente a lo que afirma el Brasil, la función de este Grupo Especial *incluye* específicamente examinar las recomendaciones y resoluciones del OSD y las constataciones en la diferencia inicial para determinar si los Estados Unidos las han atendido. Es obvio que en este caso lo han hecho.

137. La aseveración del Brasil de que, en la medida en que los Estados Unidos "de algún modo se han basado" en las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia inicial, están tratando de "eludir las disciplinas sobre las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*".[172] Esta acusación es infundada. Además, da por sentados los propios argumentos del Brasil de que existe un criterio distinto para determinar qué es una subvención a la exportación prohibida con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y que dicho criterio entraña obligaciones de aplicación distintas, que los Estados Unidos están tratando de "eludir". El hecho de que el Brasil formulara exactamente los mismos argumentos al Grupo Especial y al Órgano de Apelación y de que éstos *se abstuvieran* pese a todo de abordar "alegaciones" o "argumentos" distintos con arreglo al criterio supuestamente distinto establecido en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* concuerda con el hecho de que no existe tal criterio distinto.

> ***40. En el párrafo 410 de su réplica, el Brasil se refiere al párrafo 7.398 del informe del Grupo Especial en la diferencia* Canadá - Aeronaves II. *Sin embargo, el Grupo Especial observa que, en el mismo párrafo, el Grupo Especial en* Canadá - Aeronaves II *indicó asimismo que habría un "'beneficio' cuando las comisiones cobradas por IQ no compensen el ahorro que obtiene un cliente de Bombardier por la obtención de un préstamo con la garantía crediticia de IQ". A la luz de esta cláusula, rogamos que indiquen si el Grupo Especial debería entender que el Grupo Especial* Canadá - Aeronaves II *rechazó la idea de que el "costo total de los fondos" sea el criterio de referencia adecuado con arreglo al apartado c) del artículo 14 del Acuerdo SMC.***

138. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil concede que el Grupo Especial en *Canadá - Aeronaves II no* rechazó el criterio establecido en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, sino que constató simplemente -en las circunstancias específicas de esa diferencia- que "puede afirmarse" que el criterio establecido en el apartado c) del artículo 14 se respetaría si las comisiones cargadas por las garantías crediticias de *IQ* "no se basa[ran] en el mercado".[173] En realidad, a pesar de que el Grupo Especial aseveró que "puede" realizarse tal afirmación, *exigió* de hecho al Brasil que presentara "argumento[s] [o] información acerca de lo que [la compañía aérea] habría tenido que pagar por un *préstamo comercial comparable* si no hubiera contado con la garantía crediticia de *IQ*".[174] El Grupo Especial realizó las siguientes observaciones:

---

[171] *Véase, por ejemplo,* Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 68.

[172] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 48 (6 de marzo de 2007) (sin cursivas en el original).

[173] *Canadá - Aeronaves II*, párrafo 7.399 (sin cursivas en el original).

[174] *Ibid.*

> [E]l Brasil no ha formulado ningún argumento en el sentido de que "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por [*IQ*] [Mesa Air Group] y la cantidad que [Mesa Air Group] pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía [de *IQ*]", ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones. En particular, aunque el Brasil no niega que las garantías de préstamos se obtienen en términos comerciales, no ha presentado ningún argumento ni información acerca de lo que Mesa Air Group habría tenido que pagar por un préstamo comercial comparable si no hubiera contado con la garantía crediticia de *IQ*.[175]

139. Basándose en que el Brasil *no* había formulado ningún argumento en ese sentido -ni "ningún otro argumento en el sentido de que la comisión de *IQ* por su garantía de préstamo a Mesa Air Group no se basara en el mercado"- el Grupo Especial "desestim[ó] la alegación del Brasil de que la garantía de préstamo otorgada por *IQ* a Mesa Air Group otorga[ra] un 'beneficio'".[176]

140. En la presente diferencia, el Brasil tampoco ha realizado la demostración pormenorizada prevista en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*; no ha demostrado que el costo global, incluidas las comisiones, de cada de uno de los préstamos garantizados por el gobierno sea inferior al costo global de un préstamo comercial comparable que podría obtenerse sin una garantía del gobierno. Tampoco ha aportado ningún fundamento para explicar por qué "puede afirmarse" que el criterio establecido en el apartado c) del artículo 14 se cumpliría en la presente diferencia demostrando simplemente que hay una diferencia en las comisiones aplicadas a las garantías del programa GSM 102 y otras garantías disponibles comercialmente. En efecto, ante las pruebas aportadas por los Estados Unidos, que demuestran -contrariamente a lo que afirma el Brasil- que los deudores extranjeros pueden obtener de hecho financiación incluso sin disponer de las garantías del programa GSM 102 y en mejores condiciones que las disponibles *con* dichas garantías, queda claro que *no* puede realizarse tal suposición en este caso.

Preguntas para ambas partes

41. ¿Cuáles son las consideraciones pertinentes por las que debería guiarse el Grupo Especial para elegir una referencia de mercado en este asunto?:

a. ¿Que la institución que suministra el producto sea rentable, en conjunto o sobre la base de programas o productos específicos? En tal caso, ¿basta "cualquier" volumen de beneficios para que la institución/producto/programa se considere una "referencia de mercado" o es preciso que la institución/producto/programa obtenga un determinado volumen de beneficios? ¿Debe el Grupo Especial realizar un examen del volumen de beneficios obtenido por los agentes comerciales o privados que operen sobre el terreno?

b. ¿Son pertinentes los objetivos declarados de la institución/producto/programa para evaluar si pueden servir de "referencia de mercado"?

c. ¿Es pertinente la "gobernanza" de la institución?

---

[175] *Canadá - Aeronaves II*, párrafo 7.399.

[176] *Ibid*.

d. ¿Qué otros factores son pertinentes?

141. Los Estados Unidos discrepan de los argumentos del Brasil en respuesta a esta pregunta sobre la cuestión preliminar de *qué referencia* es necesaria a efectos del presente asunto. Contrariamente a lo que afirma el Brasil, la "referencia" adecuada no es una *garantía* disponible comercialmente similar a la otorgada en el marco del programa GSM 102. No es ésta la consideración pertinente con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa *ni* al apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. De conformidad con el punto j), para determinar si existe una subvención a la exportación en el caso de las garantías de créditos a la exportación, la consideración adecuada es si las primas cobradas son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de un programa. Ese es el criterio para evaluar si las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación a efectos del *Acuerdo SMC*. Además, de conformidad con el apartado c) del artículo 14, la manera adecuada de considerar si ha habido "beneficio" es determinar si las garantías afectan a los términos de los préstamos *subyacentes* y en qué medida. El Brasil carece de fundamento para pedir al presente Grupo Especial que ignore todas las disposiciones textuales sobre las garantías crediticias y de créditos a la exportación y que adopte un criterio creado de la nada consistente en examinar simplemente las *comisiones* aplicadas a diferentes garantías.

142. En efecto, como han explicado los Estados Unidos, el enfoque que hace valer el Brasil socavaría el reconocimiento expreso de los Miembros establecido en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* de que las garantías crediticias difieren en esencia de otros servicios proporcionados por el gobierno.[177] En el caso de los servicios gubernamentales se aplica el apartado d) del artículo 14, que dispone que un "beneficio" sólo puede calcularse cuando "el suministro [del servicio] se haga por una remuneración inferior a la adecuada" que "se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el ... servicio de que se trate, en el país de suministro o de compra (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta)". En este contexto, el enfoque apropiado es la comparación de las comisiones por un servicio gubernamental con las comisiones cargadas en el mercado por un servicio comparable. No obstante, el apartado c) del artículo 14 *excluye* específicamente dicho enfoque en el caso de las garantías crediticias. Reconoce que una garantía crediticia se concede con el único fin de *apoyar una transacción crediticia* y se convierte en parte integrante de esa transacción y exige una evaluación de los costos totales de la transacción para determinar si la garantía confiere realmente un "beneficio".

143. Por estas razones, los Estados Unidos consideran que los argumentos del Brasil acerca de la referencia apropiada en este asunto están viciados desde el principio. Sin embargo, las aclaraciones dadas por el Brasil en respuesta a esta pregunta son útiles en la medida en que confirman que el enfoque propuesto por el Brasil no es razonable -por no decir infundado-.

144. Concretamente, el Brasil aclara que propone una teoría unilateral, de acuerdo con la cual puede emplear las garantías otorgadas por el gobierno como referencia para demostrar que las garantías del programa GSM 102 son *incompatibles con la OMC*, pero los Estados Unidos no pueden emplear en ningún caso las garantías otorgadas por el gobierno o por una entidad calificada de "pública" para demostrar que las garantías del programa GSM 102 son *compatibles con la OMC*. El Brasil aduce que ningún gobierno/entidad pública podría jamás proporcionar una referencia de mercado, con independencia de su rentabilidad, objetivos declarados o cualquier otro factor, y con independencia de si el producto específico que se propone como referencia se ofrece en condiciones

[177] La "*contribución financiera*" del gobierno es a su vez distinta en ambos contextos. En el caso de una garantía crediticia, es la "posible[] transferencia[] directa[] de fondos o de pasivos". En los demás tipos de servicios, el suministro del servicio en sí mismo es la "contribución financiera".

de mercado. En opinión del Brasil, ello es necesario "para evitar la elusión de las disciplinas del *Acuerdo SMC*".[178]

145. Sin embargo, el Brasil afirma al propio tiempo que está "dispuesto a aceptar" las garantías otorgadas por el gobierno como referencia "[e]n las circunstancias de este procedimiento concreto", con objeto de demostrar la incompatibilidad con la OMC. El Brasil procede luego a pedir al Grupo Especial que dé por sentado que las garantías del Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos ("Ex-Im Bank") se otorgan a tipos inferiores a los del mercado y que constate que todas las garantías concedidas en el marco del programa del GSM 102 confieren un beneficio simplemente si las comisiones cargadas por esas garantías son inferiores en cualquier medida a las garantías del Ex-Im Bank supuestamente "comparables". Eso no es nada más que un ejercicio de lógica circular. El Brasil no ha demostrado que a) la determinación de si las garantías de créditos a la exportación o las garantías crediticias otorgan un beneficio pueda basarse adecuada y exclusivamente en un examen de las comisiones; b) las garantías del Ex-Im Bank se otorguen a tipos inferiores a los del mercado; o c) las comisiones por las garantías del programa GSM 102 se concederían a tipos inferiores a los del mercado simplemente si fueran inferiores a las comisiones cobradas por cualquier entidad gubernamental.

146. Sin duda, el enfoque del Brasil conduciría a resultados absurdos. Por ejemplo, a menos que *todas las garantías otorgadas por el gobierno* se concedieran cobrando exactamente el mismo nivel de comisiones, bastaría con que un Miembro reclamante como el Brasil indicara simplemente las garantías a las que se aplican las comisiones más elevadas, hiciera valer que dichas garantías se conceden a tipos inferiores a los del mercado porque las concede el gobierno y luego solicitara que se formularan constataciones de subvención a las exportaciones con respecto a todas las demás simplemente por su posición en relación con las garantías con las comisiones más elevadas. De hecho, eso es precisamente lo que está tratando de hacer el Brasil en este asunto. El enfoque del Brasil carece de fundamento textual.

147. El carácter poco razonable del enfoque del Brasil confirma una vez más que está intentando reclasificar unilateralmente las garantías de créditos a la exportación como subvenciones a la exportación prohibidas *per se*, haciendo caso omiso de las disposiciones específicas acordadas por los Miembros, a saber, el párrafo 1 del artículo 1, el párrafo 1 a) del artículo 3, el párrafo 2 del artículo 3 y el punto j) de la Lista ilustrativa del *Acuerdo SMC*, así como los párrafos 1 y 2 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

4. Alegaciones con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa

Pregunta para los Estados Unidos

42. ¿Qué dicen los Estados Unidos sobre los argumentos del Brasil con respecto los tipos de prima mínimos en el marco del Acuerdo de la OCDE?

Pregunta para el Brasil

43. ¿Cuál es la reacción del Brasil ante el párrafo 25 de la comunicación del Japón en calidad de tercero?

148. Aunque los Estados Unidos no concuerdan plenamente con el análisis del Japón, convienen en que el examen de los tipos de prima mínimos establecidas en el Acuerdo de la OCDE no es la

[178] Respuestas del Brasil a las partes D y E de las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 62 (6 de marzo de 2007).

manera apropiada de evaluar si las garantías concedidas con arreglo a los programas de créditos a la exportación de los Estados Unidos se han otorgado en forma compatible con el punto j) de la Lista ilustrativa. Los Estados Unidos no consideran que ello se deba a una diferencia de hecho entre las primas mínimas y las comisiones aplicadas con cargo al programa GSM 102 (aunque están de acuerdo en que, en cualquier caso, hay muchas diferencias entre ambas que impiden compararlas). En lugar de ello, como explicaron los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 42, el punto j) del *Acuerdo SMC* establece claramente que la comparación apropiada debe hacerse entre los "tipos de primas" aplicadas en el marco de los programas concretos y "los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo" de los programas en sí mismos. El texto del *Acuerdo SMC no* establece que el Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial fije el criterio para evaluar si las garantías de crédito a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) del *Acuerdo SMC*.

149. En consecuencia, la afirmación del Brasil de que su análisis de los tipos de prima mínimos "ofrece al Grupo Especial sobre el cumplimiento un punto de referencia *cualitativo* para apreciar el grado en que las comisiones del programa GSM 102 están por debajo de los criterios internacionalmente aceptados para los programas de garantías de créditos a la exportación que, según la OCDE, están estructurados y diseñados para recuperar los gastos" -aunque fuera cierta (dadas las diferencias fácticas que se dan entre los dos contextos, no lo es)- no es pertinente. El punto j) se refiere a los programas en sí mismos, y no a supuestos "criterios internacionalmente aceptados", a diferencia del siguiente punto de la Lista ilustrativa -el punto k), que trata de los créditos a la exportación- que *sí* contempla que se tengan en cuenta "criterios internacionalmente aceptados". La falta de dicha referencia en el punto j) confirma lo que se afirma en el propio texto, es decir, que la comparación adecuada es la que debe hacerse entre las primas y los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas en sí mismos.

150. Como se ha dicho en las comunicaciones de los Estados Unidos, los datos actuales del presupuesto estadounidense reflejan que las garantías de créditos a la exportación de este país se han concedido a unas primas muy superiores a los costes de funcionamiento a largo plazo de los programas. Para las cohortes 1992-2002, las estimaciones y reestimaciones de las subvenciones por cohortes arrojan un valor neto negativo de las subvenciones en todas las reestimaciones, que asciende a 762.676.594 dólares EE.UU. Para las cohortes 1992-2005, esa cifra revela que las subvenciones también fueron negativas: 166.549.780 dólares EE.UU. Estas cifras indican que los Estados Unidos han obtenido un *beneficio* sobre sus programas por esas cuantías. Además, con respecto al único programa de garantías de créditos a la exportación vigente (GSM 102), los datos presupuestarios también reflejan que para cada cohorte de ejercicios fiscales desde 1992, las reestimaciones netas de la vida total han sido negativas.[179]

151. Los actuales datos contables agregados del presupuesto de los Estados Unidos sobre todos los programas revelan que, durante el período de 14 años que empieza en el ejercicio fiscal de 1992, los programas de garantías de créditos a la exportación ejecutados, con arreglo a la estructura de comisiones *anterior* a los cambios aplicados el 1º de julio de 2005, recibieron cientos de millones de dólares más en primas e intereses de lo necesario para pagar los costos y pérdidas de su funcionamiento, incluido el interés. La solidez financiera del programa GSM 102 ha sido *reforzada* aún más merced a los cambios realizados por los Estados Unidos para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD.

[179] 2007 U.S. Government Budget Credit Supplement: Table 8 - Loan Guarantees: Subsidy Reestimates, página 43 http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/pdf/cr_supp.pdf (Estados Unidos - Prueba documental 5).

ANEXO D-12

RESPUESTAS DEL BRASIL A LA SEGUNDA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(2 de abril de 2007)

ÍNDICE

Página

LISTA DE ABREVIATURAS 339

CUADRO DE ASUNTOS 340

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES 343

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO 344

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL 352

1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 352

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 398

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE 401

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN 414

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes 414

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación 416

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 417

4. Punto j) de la Lista ilustrativa 436

LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo	Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial
Acuerdo MSF	*Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*
Acuerdo OTC	*Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*
Acuerdo SMC	*Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*
CCC	Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
FAS	Servicio Exterior de Agricultura del USDA
FCRA	Ley Federal de reforma del Crédito
GAO	Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
GSM 102	Gerente General de Ventas 102
GSM 103	Gerente General de Ventas 103
Ley FAIR	Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996
Ley FSRI	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002
MGA	Medida Global de la Ayuda
NCC	Comisión Nacional del Algodón de los Estados Unidos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
SCGP	Programa de Garantías de Créditos de Proveedores
TPM	Tipos de prima mínimos
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
VAN	Valor actual neto

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
Argentina - Calzado	Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Grupo Especial, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Segundo recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS46/RW/2, adoptado el 23 de agosto de 2001
Canadá - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, adoptado el 19 de febrero de 2002
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 I)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adoptado el 18 de diciembre de 2001
República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos	Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos*, WT/DS302/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
CE - Amianto	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
CE - Trozos de pollo	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados*, WT/DS269/AB/R, WT/DS286/AB/R, y Corr.1, adoptado el 27 de septiembre de 2005
CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Sardinas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas*, WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, WT/DS315/AB/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006
Japón - Bebidas alcohólicas II	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996
Corea - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales*, WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005
Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna	Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas*, WT/DS212/AB/R, adoptado el 8 de enero de 2003
Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas*, WT/DS212/R, adoptado el 8 de enero de 2003, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS212/AB/R
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW2

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, WT/DS268/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2004
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/R, adoptado el 17 de febrero de 2004, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS257/AB/R
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - Madera blanda V	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS264/AB/R, adoptado el 31 de agosto de 2004
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007.	Brasil - Prueba documental 673
Cotton Marketing Weekly, 23 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html.	Brasil - Prueba documental 674
Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007.	Brasil - Prueba documental 675
USDA Cotton and Wool Outlook, 12 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/CWS-03-12-2007.pdf.	Brasil - Prueba documental 676
Cotton Marketing Weekly, 9 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html.	Brasil - Prueba documental 677
Cotton Marketing Weekly, 16 de febrero de 2007, consultado en marzo de 2007 en http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html.	Brasil - Prueba documental 678
"US Cotton Industry To Face Challenges In Global Market", *2006 AgWeb.com*, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cattlenetwork.com/content.asp?contentid=103318.	Brasil - Prueba documental 679
"NCC urges disaster assistance for cotton producers", *High Plains / Midwest AG Journal*, 15 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.hpj.com/archives/2007/mar07/mar19/NCCurgesdisasterassistanceef.cfm?title=NCC%20urges%20disaster%20assistance%20for%20cotton%20producers.	Brasil - Prueba documental 680
"Upland Cotton Direct and counter-cyclical Payment Program and Marketing Assistance Loans", *Hoja descriptiva del Organismo de Servicios Agrícolas*, marzo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fsa.usda.gov/FSA/printapp?fileName=pf_20060301_insup_en_cottdcp06.html&newsType=prfactsheet.	Brasil - Prueba documental 681
"Risk Management", *2007 Farm Bill Theme Paper*, mayo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/Farmbill07riskmgmtsum1.doc.	Brasil - Prueba documental 682
Subvenciones de préstamos de comercialización y promedio de los precios ajustados en el mercado mundial.	Brasil - Prueba documental 683
Presentación hecha por CoBank, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/.	Brasil - Prueba documental 684
Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF.	Brasil - Prueba documental 685
Declaración del Profesor Sundaram.	Brasil - Prueba documental 686
Contabilidad basada en efectivo Worksheet.	Brasil - Prueba documental 687

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

44. Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativa a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102 que "lo importante es el vínculo o grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas) A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:

> "el Grupo Especial debe examinar la medida en litigio inicial y las 'medidas destinadas a cumplir', y, con referencia en especial a los 'elementos de la medida' que, según los Estados Unidos, no están incluidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están inter*relacionados* o son inter*dependientes* con las medidas o 'elementos de las medidas' que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europeas".

¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?

1. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pide al Brasil que formule sus observaciones acerca del enfoque propuesto por las CE en relación con la objeción de los Estados Unidos respecto de las alegaciones del Brasil relativas al empleo de las garantías de créditos a la exportación (garantías de créditos a la exportación) del programa GSM 102, para eludir los compromisos de los Estados Unidos relativos a las subvenciones a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. El enfoque de las CE respecto de la objeción estadounidense se basa en una evaluación del "vínculo" existente entre la medida inicial y la medida destinada al cumplimiento, con referencia especial a los "elementos" de la medida que, según sostienen los Estados Unidos, no están incluidos en el mandato del Grupo Especial.[1]

2. El Brasil está de acuerdo en que el vínculo entre la medida supuestamente destinada a cumplir y la medida inicial puede ser pertinente, en algunas circunstancias, para determinar el alcance de los procedimientos en el marco del párrafo 5 del artículo 21. Este fue el enfoque adoptado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, cuando tuvo que evaluar si un examen periódico era una medida destinada a cumplir las recomendaciones del OSD con respecto a una determinación inicial.[2] El Órgano de Apelación se basó en las constataciones de los Grupos Especiales en los asuntos *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* y *Australia - Cuero (párrafo 5 del artículo 21)*, en apoyo de este enfoque.

3. Sin embargo, el Brasil no cree que sea necesario recurrir a este enfoque para resolver la objeción estadounidense. Tal y como lo entiende el Brasil, la objeción de los Estados Unidos se basa en la opinión de que existen *medidas distintas de garantías de créditos a la exportación* para productos específicos, como por ejemplo a la carne de cerdo o a la carne de aves de corral. Los Estados Unidos sostienen que las medidas distintas de garantías de créditos a la exportación para esos dos productos no son "*medidas* destinadas a cumplir".

[1] Declaración oral de las CE, párrafo 11.

[2] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 79, 80-93.

4. Los Estados Unidos suponen incorrectamente que diferentes medidas de garantías de créditos a la exportación se aplican a distintos productos. La medida de garantías de créditos a la exportación adoptada con fines de cumplimiento es el programa GSM 102 modificado, que se aplica precisamente de un mismo modo a toda una serie de productos, como la carne de porcino y la carne de aves de corral. Así pues, un solo programa modificado de subvenciones se aplica en general a numerosos productos. (En el párrafo 13 de su declaración inicial, las propias CE observan que existe un solo programa de subvenciones, con una sola escala de comisiones revisada para las garantías.)

5. Contrariamente a lo que argumentan los Estados Unidos en sus observaciones del 16 de marzo, las medidas destinadas a cumplir no son las garantías de créditos a la exportación individuales concedidas a la carne de porcino y a la carne de aves de corral de conformidad con el programa GSM 102 modificado.[3] A diferencia de la escala de comisiones revisada del GSM 102, las garantías concedidas en el marco del programa modificado no se adoptaron para aplicar las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD"). Más bien, las garantías concedidas por la Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC") representan simplemente el funcionamiento cotidiano normal del programa modificado, en respuesta a las solicitudes de exportadores estadounidenses. El hecho de que la medida destinada a cumplir sea el programa GSM 102 modificado no significa que la medida se impugne "en sí misma" porque, de conformidad con el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la cuestión planteada es la aplicación del programa modificado.

6. Además, los Estados Unidos admiten que optaron por cambiar la escala de comisiones de garantías para todos los productos admisibles, pero tratan de eludir las consecuencias de esta opción.[4] Un Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones debe asegurarse de que los cambios que introduzca en las medidas incompatibles con la normativa de la OMC cumplen plenamente *todas* las obligaciones de su condición de Miembro de la OMC.[5] Los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 son el foro adecuado para examinar si un Miembro ha actuado en consecuencia.

7. En relación con lo dispuesto en el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil alega que esta medida se aplica de manera que se eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de determinados productos agropecuarios, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral. Aunque el Brasil hizo alegaciones relativas a estos productos en las actuaciones iniciales, esas alegaciones no se resolvieron definitivamente y por consiguiente no están excluidas de las presentes actuaciones. Así pues, en resumen, el Brasil presenta alegaciones relativas a productos específicos respecto de la aplicación de una medida general de subvención, que es el programa GSM 102 modificado.

8. Los Estados Unidos parecen reconocer que el programa GSM 102 modificado constituye una "medida destinada a cumplir". En estas circunstancias, no parece necesario que el Grupo Especial recurra a un enfoque basado en el "vínculo" para demostrar que el programa GSM 102 modificado está incluido en el presente procedimiento sobre el cumplimiento. Lo que tiene que decidir el Grupo Especial es si el programa GSM 102 modificado se aplica por igual a todos los productos admisibles, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral. En caso afirmativo, el Grupo Especial debe decidir si hay algún límite por lo que respecta a las alegaciones que pueda hacer el Brasil acerca de estos productos.

---

[3] Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 6, párrafos 10-17.

[4] *Ibid.*, párrafos 22-26.

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 41 y 42.

9. A pesar de su afirmación de que existen medidas de garantías de créditos a la exportación distintas para la carne de porcino y para la carne de aves de corral, los Estados Unidos no han rebatido los argumentos del Brasil según los cuales el *programa* GSM 102 modificado se aplica por igual a todos los productos admisibles. Por consiguiente, los Estados Unidos no han establecido un elemento fundamental de su objeción, a saber, que existen medidas distintas de garantías de créditos a la exportación aplicables a la carne de porcino o a la carne de aves de corral. Sólo por este motivo, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe rechazar la objeción de los Estados Unidos.

45. ¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?

10. El Brasil está de acuerdo, en general, con las observaciones que figuran en los párrafos 15 a 24 de la declaración oral de las CE. Sin embargo, como se indica en su respuesta a la pregunta 78 *infra* (así como en el párrafo 114 de sus respuestas de 26 de febrero), el Brasil también está de acuerdo con la observación formulada por los Estados Unidos en el asunto *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, según la cual algunas alegaciones en el marco de los acuerdos abarcados no "era[n] fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[6] Generalmente se entiende que una alegación contra una medida "en sí misma" implica un examen de una regla o norma general en abstracto. Sin embargo, como constató el Grupo Especial inicial, un examen de los "*efectos*" de las disposiciones legislativas y reglamentarias generales que establecen un programa de subvenciones "*no se puede hacer en abstracto*" porque estas disposiciones deben considerarse teniendo en cuenta los efectos de las medidas basados en el mercado.[7] En consecuencia, el Brasil considera que las alegaciones de perjuicio grave figuran entre las que no son fácilmente clasificables en las categorías de alegaciones contra una medida "en sí misma" y "en su aplicación".

11. El Brasil también está de acuerdo, en general, con las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 16 a 18 de su declaración oral. Como explicó en otras comunicaciones, las presentes alegaciones de perjuicio grave del Brasil, y las resoluciones del Grupo Especial inicial, abarcaban tanto los *programas* de subvenciones de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos como los *pagos* de subvenciones, impuestos por esos programas.[8] Así pues, el enfoque del Grupo Especial inicial se basó correctamente en el diseño, estructura y funcionamiento de los programas, así como en el volumen general de los pagos efectuados con arreglo a dichos programas durante un período de referencia adoptado por el Grupo Especial como medio de examinar las pruebas.

12. En sus observaciones de 16 de marzo, los Estados Unidos indican que las constataciones del Grupo Especial inicial respecto de la existencia de un perjuicio grave tenían que ver exclusivamente con los pagos de subvenciones efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, aunque, según el cuadro del párrafo 60 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos en esta misma fecha, las constataciones se referían en realidad a "*programas*". Los argumentos de los Estados Unidos caracterizan erróneamente, desde el principio hasta el fin, las constataciones del Grupo Especial inicial.

---

[6] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

[7] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

[8] *Véase, en particular*, la respuesta del Brasil el 26 de febrero a la pregunta 11.

13. *En primer lugar*, al describir las medidas de que trata el párrafo 8.1 del informe del Grupo Especial inicial, los Estados Unidos, en el cuadro del párrafo 60 de sus observaciones de 16 de marzo, suponen equivocadamente que las "subvenciones de los Estados Unidos" no incluyen las disposiciones legislativas y reglamentarias -los programas de subvenciones- que ordenan los pagos de subvenciones. De hecho, el Grupo Especial inicial afirmó expresamente que las medidas en litigio incluían las "*disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan*" los pagos de subvenciones.[9] La sugerencia de los Estados Unidos de que esta referencia incluía simplemente la "*aplicación*" de estas disposiciones no tiene sentido.[10] La "aplicación" de estas "disposiciones" son los pagos, que se enumeraron ya por separado como medidas. Así pues, no era necesario referirse de nuevo a la "aplicación" de las "disposiciones". Además, las "disposiciones legislativas y reglamentarias" se identificaron por separado, sin ninguna referencia limitativa a su "aplicación".

14. *En segundo lugar*, los argumentos de los Estados Unidos también caracterizan erróneamente el examen de las medidas en litigio por parte del Grupo Especial inicial. Según los Estados Unidos, las "subvenciones" son los pagos, y no los programas. Además, los Estados Unidos sostienen que el funcionamiento de los programas se examinó con el simple propósito de determinar los efectos de los pagos. No obstante, el Grupo Especial inicial declaró que "haremos un análisis centrado en la existencia y la naturaleza de las *subvenciones en cuestión*, examinando *su estructura, diseño y funcionamiento*, con el fin de determinar sus efectos".[11] Empero, son los programas, y no los pagos individuales, los que tienen "diseño, estructura y funcionamiento". En consecuencia, el empleo del pronombre "su" por el Grupo Especial inicial denota que las "subvenciones en cuestión" incluían a los programas. De conformidad con esta opinión, el Grupo Especial inicial constató que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del *programa* de préstamos para la comercialización han hecho que aumentara la producción y los efectos de distorsión del comercio".[12]

15. En lo referente a los programas de préstamos para la comercialización y de la Fase 2, el Grupo Especial inicial constató que "la *estructura de la medida*, vinculada directamente al Índice A, afecta al mercado mundial en general".[13] La única "*medida*" que incluye un vínculo directo con el Índice A es la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI") de 2002. Los pagos individuales no tienen de por sí una "estructura" ni incluyen referencias al Índice A. Así pues, el Grupo Especial inicial se refiere de nuevo a los *programas* de subvenciones como una de las "medidas" en cuestión.

16. En su examen de la relación de causalidad, el Grupo Especial inicial se refiere también a "la estructura, el diseño y el funcionamiento de *estas tres medidas*".[14] Estas "tres medidas" deben ser los tres *programas* de subvenciones (préstamos para la comercialización, Fase 2 y pagos anticíclicos), porque hay precisamente tres programas de este tipo. En cambio, si las medidas fueran solamente los pagos individuales, habría evidentemente muchas más de "tres medidas".

---

[9] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1107.

[10] Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11, párrafo 68.

[11] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1194.

[12] *Ibid.*, párrafo 7.1295.

[13] *Ibid.*, párrafos 7.1296 y 7.1300.

[14] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

17. *En tercer lugar*, si hubiera alguna duda en cuanto a que las medidas de subvención incluyen los tres programas, las declaraciones del Grupo Especial inicial, que se negó a examinar una amenaza de perjuicio grave, las disiparían por completo. El Grupo Especial inicial constató que las alegaciones del Brasil según las cuales las constataciones relativas a un perjuicio grave actual "conciernen a las *medidas en vigor y* a las subvenciones otorgadas desde la campaña de comercialización de 1999 hasta la campaña de comercialización de 2002", añadiendo que "en consecuencia, nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual' concierne también a las *medidas en vigor y* a las subvenciones pagadas en la campaña de comercialización de 2002". Los casos de pagos individuales no son "medidas *en vigor*"; sólo las disposiciones legislativas y reglamentarias tienen la condición normativa de "medidas *en vigor*". Por ende, esta afirmación distingue entre: 1) los programas de subvenciones ("medidas en vigor") "*y*" 2) los pagos de subvenciones ("subvenciones otorgadas" y "subvenciones pagadas"). Es significativo que el Grupo Especial inicial declarase de modo inequívoco que las alegaciones del Brasil, y sus constataciones, "conc[ernían]" a las *dos categorías de medidas*".

18. Casi inmediatamente después, el Grupo Especial inicial declaraba que sus constataciones de la existencia de perjuicio grave actual "*incluían constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y* a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002". Una vez más, por consiguiente, el Grupo Especial declaró que sus constataciones concernían a dos categorías de medidas: 1) la Ley FSRI (o sea, las "medidas en vigor") "*y*" 2) los pagos.

19. Como quiera que las constataciones del Grupo Especial inicial "conc[ernían] a" los tres programas previstos en la Ley FSRI de 2002, el Grupo Especial constató que los Estados Unidos "estaban *obligados* a tomar medidas que afectan a su actual *marco legislativo y reglamentario* como consecuencia de nuestra constatación de la existencia de un perjuicio grave 'actual'".[15] Esta no es una especulación ociosa sobre el modo en que los Estados Unidos podrían proceder a la aplicación, como tal vez este país desearía.[16] Es una declaración de las "*obliga[ciones]*" de los Estados Unidos, derivadas de las constataciones de existencia de perjuicio grave actual del Grupo Especial que "conciernen a las medidas en vigor", o sea, al "marco legislativo y reglamentario", así como a los pagos en las campañas de comercialización de 1999 a 2002.

20. Además, la decisión del Grupo Especial inicial de no examinar las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas", que concernían solamente a las "medidas en vigor", sólo puede explicarse considerando que las constataciones de existencia de perjuicio grave actual se referían también a esas medidas. Si las mencionadas constataciones se refirieran solamente a los pagos, la diferencia relativa a las medidas en vigor no se habría resuelto. En tales circunstancias, habría sido necesario que el Grupo Especial se ocupase de las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas". Sin embargo, debido a las constataciones de perjuicio grave actual, que concernían también a las medidas en vigor, el Grupo Especial había determinado que no era necesario abordar las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas".[17]

21. Por consiguiente, los Estados Unidos están tratando de rescribir las constataciones del Grupo Especial para suprimir la obligación de reformar el "marco legislativo y reglamentario".

---

[15] *Ibid.*, párrafo 7.1501.

[16] Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11, párrafo 73.

[17] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1511.

22. En cuanto a las observaciones de las CE que figuran en el párrafo 19, el Brasil está de acuerdo en que, cuando un programa obliga a efectuar pagos si el receptor reúne ciertas condiciones que están bajo su control, existe un vínculo más fuerte entre el programa y los pagos que en el caso de que el programa autorice pagos a discreción de la autoridad otorgante. En el primer caso, el Brasil también está de acuerdo en que los grupos especiales podrían considerar que el programa y los pagos son esencialmente indivisibles, al examinar los efectos de las subvenciones. En esta diferencia, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos obligan a efectuar los pagos cuando el receptor cumpla determinadas condiciones fácticas. En esta situación, en el razonamiento y en las constataciones del Grupo Especial inicial se hizo correctamente un análisis conjunto de los programas y los pagos obligatorios.

23. En cuanto a las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 20 y 21, el Brasil está de acuerdo en que el Grupo Especial inicial constató que un *conjunto* de subvenciones causan efectos desfavorables. Como observan las CE, la acción de los Estados Unidos al retirar el programa de la Fase 2 confirma que el conjunto de subvenciones que se consideraron incompatibles con la normativa de la OMC incluían los programas de subvenciones impugnados. Ese conjunto incluía también los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Como los Estados Unidos estaban obligados a tomar medidas para retirar los programas de subvenciones o eliminar sus efectos desfavorables, esos dos programas están debidamente comprendidos en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento.

24. Subsidiariamente, el Brasil ha sostenido que, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento resuelve que los programas no están incluidos en su mandato, existe un vínculo suficiente entre los pagos de los que se determinó que causan efectos desfavorables en el procedimiento inicial, y los pagos que el Brasil alega causan efectos desfavorables en este procedimiento, para que los nuevos pagos se tengan en cuenta en este último.[18] A este respecto, el Brasil también está de acuerdo con las CE en que, cuando un programa obliga a efectuar pagos, existe un vínculo suficiente entre los pagos y los programas para que ambos queden comprendidos en las actuaciones relativas al cumplimiento.

25. En términos generales, el Brasil está de acuerdo con las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 22 y 23. No obstante, a juicio del Brasil el alcance de un procedimiento sobre el cumplimiento lo decide el Grupo Especial sobre el cumplimiento y no viene determinado, como acaso sugieren las CE, por lo que "las partes convengan que está comprendido en el mandato del grupo especial sobre el cumplimiento".[19]

46. En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una "alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?

[18] *Véanse* las respuestas del Brasil de 26 de febrero, párrafos 145-150.

[19] Declaración inicial de las CE, párrafo 22.

26. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 6, el Brasil expuso su interpretación del alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. A juicio del Brasil, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe determinar, *en primer lugar*, si las *medidas* impugnadas por el Brasil están incluidas en el alcance de este procedimiento. En opinión del Brasil, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, así como los pagos efectuados en el marco de dichos programas, están comprendidos en este procedimiento porque están sujetos a las recomendaciones del OSD en las actuaciones iniciales y fueron identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil en este procedimiento. Por consiguiente, el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento podrá examinar si estos programas no modificados, y los pagos obligatorios efectuados en el marco de los mismos, siguen causando efectos desfavorables. El Brasil no considera que sea adecuado dividir los programas en diferentes "elementos", porque su alegación está relacionada con los efectos de esos programas en su integridad.

27. El Brasil considera también que el programa GSM 102 modificado está íntegramente comprendido en el alcance de estas actuaciones. Los Estados Unidos han revisado el programa inicial y mantienen un nuevo programa GSM 102. El Brasil no ve la necesidad de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento divida el programa modificado en subelementos, y resuelva que la medida en litigio consiste únicamente en determinados elementos del programa. El enfoque del Brasil es concordante con la constatación del Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, según la cual la medida en litigio era el programa revisado del TPC, aunque no todos sus elementos hubiesen cambiado.[20]

28. *En segundo lugar*, habiendo identificado las medidas destinadas al cumplimiento que están en litigio, el Grupo Especial debe considerar las alegaciones presentadas con respecto a esas medidas. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 6, el Brasil reconoció que algunos grupos especiales habían resuelto que no podían hacerse *nuevas alegaciones* con respecto a los *elementos* de la medida inicial *que no hubieran cambiado*; de igual modo, no podía hacerse la *misma alegación* con respecto a los *elementos* de la medida *que no hubieran cambiado si esa alegación hubiera sido rechazada* en el procedimiento inicial.

29. Estas limitaciones no son aplicables a las presentes actuaciones. Con respecto a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, que no se han modificado, el Brasil presenta la misma alegación de existencia de efectos desfavorables que se aceptó en las actuaciones iniciales, precisamente porque no se han "retirado" los programas incompatibles con la normativa de la OMC. En cuanto a las garantías de créditos a la exportación, el Brasil sostiene que la escala de comisiones de garantías revisada del programa GSM 102 modificado conlleva subvenciones prohibidas a la exportación. Esta alegación puede hacerse porque guarda relación con un nuevo elemento de la medida modificada.

30. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si la aplicación de un programa de subvenciones a "diferentes productos agrícolas" guarda relación con la medida o las alegaciones de referencia. La cuestión de la aplicación de un programa de subvenciones a productos específicos está relacionada con el alcance de la medida en litigio: ¿se aplica la medida a un determinado producto en cumplimiento de la legislación interna? Como observó el Órgano de Apelación en *CE - Trozos de pollo*, "es la medida en litigio la que generalmente definirá el producto en cuestión".[21] En esta diferencia, el programa GSM 102 modificado se aplica a una amplia variedad de productos, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral.

[20] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 41 y 42.

[21] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 165.

31. Aunque una medida sea aplicable a una amplia variedad de productos, el reclamante puede limitar a determinados productos las alegaciones formuladas respecto de la medida. Por ejemplo, en esta diferencia, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil limita las alegaciones formuladas con respecto al programa GSM 102 modificado a determinados productos agrícolas consignados en la Lista -carne de porcino, carne de aves de corral y arroz- y a todos los productos agrícolas no consignados en la Lista.[22]

32. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si "sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una 'alegación' relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la 'medida inicial'". El Brasil no sabe muy bien en qué productos está pensando el Grupo Especial sobre el cumplimiento, que no cumplían las condiciones para recibir garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 inicial, pero que con el programa modificado sí las cumplen.

33. El Brasil ha formulado alegaciones respecto de tres productos agrícolas específicos consignados en la Lista, a saber, la carne de porcino, la carne de aves de corral y el arroz.[23] Estos tres productos cumplían las condiciones para recibir garantías de créditos a la exportación con el programa GSM 102 inicial, y las siguen cumpliendo con el nuevo programa.

34. Suponiendo que una subvención que sea una "medida destinada a cumplir" se aplique a productos que *no* cumplían las condiciones necesarias para recibir las subvenciones con la medida inicial, un grupo especial sobre el cumplimiento puede examinar una alegación relativa a los productos que ahora sí reúnen estas condiciones. En tal caso, los nuevos productos a los que se aplica la "medida destinada a cumplir" constituye un *elemento cambiado* de la medida inicial. En los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 no hay límites a las alegaciones que puede presentar un Miembro con respecto a los elementos cambiados de la medida destinada a cumplir. En *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación reconoció que "una 'medida destinada a cumplir' puede ser *incompatible* con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC en formas distintas a la medida inicial".[24] En consecuencia, las alegaciones y argumentos formulados en las actuaciones iniciales no limitan las alegaciones y los argumentos que puedan formularse con respecto a la medida revisada.[25] Esto garantiza que la medida destinada a cumplir satisface todas las obligaciones contraídas por un Miembro en el marco de la OMC.

Preguntas a los Estados Unidos

47. Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005

[22] *Véase* también la respuesta del Brasil a la pregunta 50, *infra*.

[23] Las alegaciones del Brasil conciernen también a las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 para los productos no consignados en la Lista.

[24] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 79 (las cursivas figuran en el original).

[25] *Ibid.*; informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 40-42.

causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?

48. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas' [de la OMC en materia de subvenciones]"? (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)

49. ¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)

Pregunta al Brasil

*50. ¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la lista (*lyocell*, lisina y productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)*

35. El Brasil mantiene sus alegaciones presentadas en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para *lyocell*, lisina y productos de la madera. En la medida en que estos productos no estén incluidos en el ámbito del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no es necesario que el Grupo Especial sobre el cumplimiento, antes de abordar las alegaciones de subvenciones prohibidas hechas por el Brasil de conformidad con el *Acuerdo SMC*, examine si la concesión de garantías de créditos a la exportación para esos productos, dentro del programa GSM 102, elude los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios.

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

*51. Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (*upland*). ¿Podría explicar cada una de las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción del algodón americano (*upland*) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?*

36. Los artículos 5 a 7 del *Acuerdo SMC*, y el artículo XVI del GATT de 1994, son los únicos fundamentos jurídicos que regulan las alegaciones de subvenciones *recurribles*. Según el artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el objeto del análisis es "cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1". En los apartados a) a d) del párrafo 3 del artículo 6 se utiliza la fórmula "que la subvención tenga por efecto". De modo análogo, en el párrafo 1 del artículo 7 se establece que pueden pedirse consultas a un Miembro que conceda subvenciones respecto de "cualquier subvención, de las mencionadas en el artículo 1, que conceda o mantenga otro Miembro". Por último, el párrafo 1 del artículo 16 se refiere también a "una subvención" en general.

37. La única excepción prevista con respecto a la presentación de impugnaciones de subvenciones recurribles de conformidad con la parte III del *Acuerdo SMC* figura en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sin embargo, las excepciones previstas en la parte III del *Acuerdo SMC* con respecto al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (o sea, el artículo 5, el párrafo 9 del artículo 6 y el párrafo 1 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*) quedaron sin efecto cuando expiró esta disposición, en 2003. Por consiguiente, *cualquier* ayuda interna o subvención a la exportación que beneficie o ayude a la producción de un producto agropecuario incluido en el Anexo I del *Acuerdo sobre la Agricultura* podrá ser objeto de una alegación en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En resumidos términos, ahora el derecho a impugnar los efectos de cualquier subvención, por grandes o pequeños que sean para la producción, es ilimitado.

38. Las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos pertenecen a la categoría de "cualquiera de las subvenciones", en el sentido de los artículos 5 y 7 del *Acuerdo SMC*. También son, en ambos casos, "la subvención" a que se refieren los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 y los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, cada una de esas subvenciones son las medidas que, según la alegación del Brasil, causan colectivamente una contención significativa de la subida de los precios y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

39. Ninguna disposición del *Acuerdo SMC* ni ningún otro Acuerdo de la OMC impide que los grupos especiales de la OMC examinen los efectos de las subvenciones, aunque los efectos en la producción sean mínimos. Los Estados Unidos se han remitido, en varios de sus argumentos, al Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En el párrafo 1 de dicho Anexo se dice que "[l]as medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción satisfarán el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". En el texto de este párrafo se establece pues un "requisito fundamental" para determinar si un tipo concreto de ayuda interna debe incluirse o no en la lista de medidas exentas de los compromisos de reducción de la ayuda interna estipulados en los artículos 6 y 7 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Saber si pueden presentarse alegaciones relativas a las subvenciones recurribles contra esas subvenciones es otra cuestión, totalmente distinta. En realidad, los redactores consideraron la posibilidad de que pudieran presentarse alegaciones de subvenciones recurribles para las subvenciones abarcadas por el Anexo 2, puesto que se consideraron obligados a incluir una disposición específica en la cláusula de paz de la "debida moderación", del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

40. El que las subvenciones de "ayuda interna" estén o no exentas de compromisos separados de reducción, relativos a la Medida Global de la Ayuda ("MGA") para la ayuda interna de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, no tiene que ver con: i) el tipo de medida que pueda impugnarse, ni ii) las alegaciones que puedan presentarse contra estas medidas de conformidad con el *Acuerdo SMC*. El texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no prevé ningún límite; todas las medidas que respondan a la definición de subvención pueden impugnarse. Así pues, un Miembro que conceda subvenciones no tiene ningún fundamento para alegar que una subvención está exenta de una impugnación de subvención recurrible porque las subvenciones impugnadas están exentas de los compromisos de reducción previstos en el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

41. Desde el punto de vista de la prueba, también es irrelevante que las subvenciones de ayuda interna puedan estar exentas de los compromisos de reducción de la MGA total previstos en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* prescriben que el grupo especial que examine los efectos de las diferentes formas de subvenciones de ayuda interna no tendrá para nada en cuenta los colores. Da igual que las subvenciones examinadas sean de color ámbar, azul o verde. *Todas* las subvenciones son recurribles. *Todas* las subvenciones poseen por lo menos el *potencial* de causar efectos desfavorables. El que una subvención cause o no efectos desfavorables requiere un examen fáctico detallado de su naturaleza y magnitud, y de las condiciones

de competencia prevalecientes, pero no de que la subvención pertenezca o no a un tipo exento de los compromisos de reducción de la MGA total.

42. En tanto en cuanto la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento se refiere también al enfoque del Brasil, según el cual el efecto de las subvenciones estadounidenses impugnadas es una "contención significativa de la subida de los precios", el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 62 a 74, *infra*. En esas respuestas el Brasil explica su enfoque hipotético y expone las pruebas que demuestran la existencia de una "relación auténtica y sustancial de causa y efecto" entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios. El Brasil sostiene que, de no ser por estas subvenciones, la superficie de cultivo de los Estados Unidos sería más pequeña. Con una superficie inferior de cultivo la producción y la oferta en el mercado mundial por parte de los Estados Unidos, en forma de exportaciones o en forma de un aumento de las existencias temporales de algodón americano (*upland*), antes de su eventual exportación, serían menores también. Según las normas básicas de la oferta y la demanda, cuando la oferta es superior a lo que sería de no existir las subvenciones, los precios son más bajos. La determinación del "efecto de la subvención" que prescribe el párrafo 3 del artículo 6 es necesariamente una evaluación del hecho específico, basada en los efectos, que debe ajustarse al producto y a los mercados de que se trate y que incluye la evaluación del impacto económico de estas subvenciones.

52. En la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, dicho país observa lo siguiente:

> "[Los pagos de préstamos para la comercialización son] medidas para el compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (párrafo 5.19)

¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

43. Por las razones expuestas en su respuesta a la pregunta 51, el Brasil considera que el hecho de que una subvención pertenezca al "compartimento ámbar" no es significativo para el análisis de su compatibilidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, el Brasil está de acuerdo con la determinación del Grupo Especial inicial, según la cual "el hecho de que los Estados Unidos notifican el programa de préstamos para la comercialización como ayuda dentro del 'compartimento ámbar' con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* no es necesariamente determinante para nuestro análisis de los 'efectos desfavorables' con arreglo a la parte III del *Acuerdo SMC*".[26] Por último, el Brasil observa que las subvenciones de pagos anticíclicos, al igual que las de los préstamos para la comercialización, pertenecen al "compartimento ámbar".

Preguntas a los Estados Unidos

53. Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)

[26] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1401.

a) *¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?*

b) *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre la plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero)*

c) *En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:*

> "... hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados." (párrafo 55.)

¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen además que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC?

54. ¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.

55. ¿Pueden los Estados Unidos confirmar que las cifras "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU." citadas por el Brasil en el párrafo 40 de su declaración inicial son correctas si se utiliza la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón"? (Obsérvese que el Grupo Especial no pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías.)

*56. Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la ley FSRI del algodón americano (*upland*). (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil.)*

57. Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.

a) *¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)*

b) *¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)*

*58. Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (*upland*) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costos variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costos y beneficios del algodón americano (*upland*) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costos variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA) para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costos "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costos fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costos y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:*

> El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costos sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costos y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costos en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costos y beneficios para empresas específicas, todos los costos de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTOS DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costos se imputen al rubro COSTOS GENERALES IMPUTADOS.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costos de explotación" y "costos generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costos fijos y variables? En especial, ¿son o no costos variables los "costos de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones y, de ser así, dónde?

*59. Al describir el efecto a largo plazo de los costos de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (*upland*) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.*

60. En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el Profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el Profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada"

en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?

*61. Con respecto a la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos han presentado determinados datos sobre las exportaciones de algodón americano (*upland*) (Estados Unidos - Prueba documental 113), la superficie cultivada y cosechada y la producción de algodón (Estados Unidos - Prueba documental 114), así como un ejemplar de un estudio de las intenciones de cultivo realizado por el Consejo Nacional del Algodón (Estados Unidos - Prueba documental 115). Los datos, todos los cuales han sido obtenidos a lo largo del primer semestre de la campaña de comercialización de 2006, se describen, según el caso, como "estimaciones", "proyecciones" o "datos proyectados".*

*a) Sírvanse aclarar, con el mayor detalle posible, el significado de esas diferentes expresiones según se aplican a las exportaciones, la superficie cultivada y la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.*

b) ¿Podrían los Estados Unidos presentar al Grupo Especial información, basada en el promedio de aproximadamente las seis últimas campañas de comercialización, sobre la diferencia entre los datos definitivos de las campañas de comercialización correspondientes a esas variables y las estimaciones, proyecciones y otros cálculos preliminares realizados al final del mes de febrero de la respectiva campaña de comercialización?

*c) Por último, ¿podrían los Estados Unidos actualizar la parte de su Prueba documental 83 relativa a los precios de futuros, a fin de presentar al Grupo Especial del modo más completo posible los precios medios de los futuros de algodón americano (*upland*) en el mercado de Nueva York entre enero y marzo de 2007?*

Preguntas al Brasil

62. ¿Cómo refuta el Brasil el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización proporcionen ayuda a los ingresos cuando los precios son bajos no es la cuestión fundamental planteada ante este Grupo Especial, y de que, si bien los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, como cualquier otro pago a los productores, podrían afectar a la producción, el Brasil no ha aportado ninguna prueba de que haya efectos reales de inducción de la producción? (Párrafos 222, 287-291 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos; párrafos 62-75 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; párrafos 42-57 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial)

44. La supeditación a los precios de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, es decir, el hecho de que los pagos se efectúan cuando los precios quedan por debajo de los precios de activación fijados, es uno de los aspectos fundamentales de la estructura, diseño y funcionamiento de estas subvenciones, y también es uno de los hechos fundamentales que apoyan las alegaciones de existencia de efectos desfavorables presentadas por el Brasil. A diferencia de lo que arguyen los Estados Unidos, el que las subvenciones supeditadas a los precios de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, se denominen "ayuda a los

precios" o "ayuda a los ingresos"[27], no es pertinente para los fines de una evaluación basada en hechos específicos, por parte de un grupo especial, de los efectos de estas subvenciones en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.[28]

45. El estrecho vínculo existente entre estas subvenciones supeditadas a los precios y la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*), así como con la contención de los precios, ha sido reconocido por el Grupo Especial inicial[29], por el Órgano de Apelación[30], por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA)[31], y por todos los economistas independientes.[32] En un examen de los estudios sobre el mercado mundial del algodón, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación observó que "todos los estudios recientes demuestran de modo inequívoco que la supresión de las subvenciones internas en los países industrializados reduce la producción y las exportaciones de algodón de esos países".[33] Incluso el Consejo Nacional del Algodón (NCC) reconoció que muchos de sus miembros caerían en quiebra sin estas subvenciones.[34] Los agricultores arruinados no producen algodón americano (*upland*).

46. En cuanto a las subvenciones *supeditadas a los precios*, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se conceden obligatoriamente a los cultivadores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos cuando los precios caen por debajo de los niveles designados teniendo en cuenta los costos de producción de los productores

---

[27] *Véase, por ejemplo*, el párrafo 1 a) 2) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, el artículo XVI del GATT de 1994, y los artículos 6 y 7 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[28] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 51, *supra*.

[29] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1291, 7.1294, 7.1295 y 7.1349.

[30] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 445 y 450.

[31] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 10, en la que se cita a Lin, W., P.C. Westcott, R. Skinner, S. Sanford y D.G. de la Torre Ugarte, "Supply Response Under the 1996 Farm Act and Implications for the U.S. Field Crops Sector", Technical Bulletin Nº 1888, septiembre de 2000, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Investigaciones Económicas (puede consultarse en: http://www.ers.usda.gov/publications/tb1888/ y Adams, Gary, "Acreage Response Under the 1996 FAIR Act?", intervención en la serie de seminarios sobre "Supply Response Under the 1996 Farm Act", 24 de junio de 1996, Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

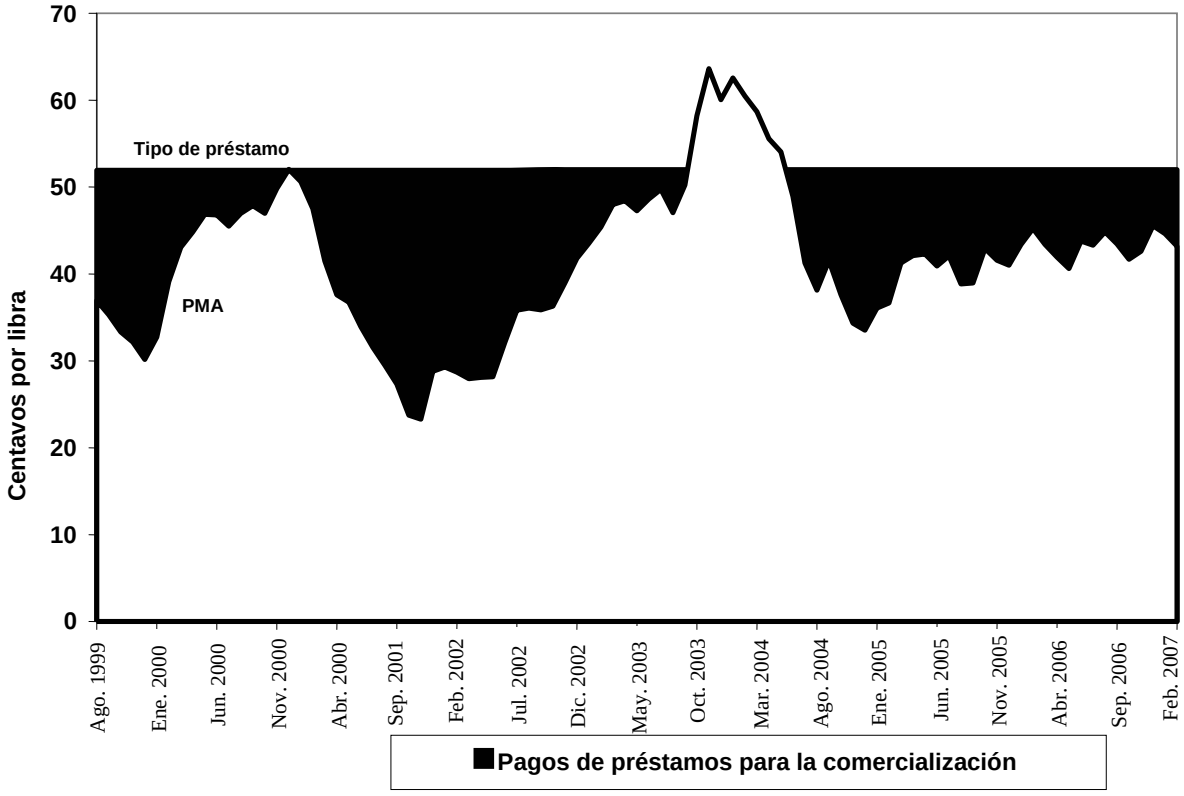
[32] *Véase, por ejemplo*, Brasil - Prueba documental 579 ("Algodón: repercusiones de las políticas de ayuda en los países en desarrollo - ¿por qué varían las cifras?", Informe de la FAO sobre políticas comerciales, página 1, consultado en diciembre de 2006 en: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533s/y5533s00.pdf); comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 10, en la que se cita a Adams, Gary "Acreage Response Under the 1996 FAIR Act?". Intervención en la serie de seminarios sobre "Supply Response Under the 1996 Farm Act", 24 de junio de 1996, Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, y Estados Unidos - Prueba documental 56 ("Documentation of the FAPRI Modelling Systgem". Informe FAPRI-UMC Nº 12-04, diciembre de 2004).

[33] Brasil - Prueba documental 579 ("Algodón: repercusiones de las políticas de ayuda en los países en desarrollo - ¿por qué varían las cifras?", Informe de la FAO sobre políticas comerciales, , página 1, consultado en diciembre de 2006 en: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533s/y5533s00.pdf).

[34] Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)).

estadounidenses. Cada productor estadounidense de algodón americano (*upland*) sabe que las subvenciones de préstamos para la comercialización se abonarán si el precio mundial ajustado cae por debajo de los 52 centavos la libra, y que los pagos anticíclicos de los Estados Unidos se efectuarán si el precio medio en la explotación cae por debajo de los 65,73 centavos por libra. Y todos los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben que el PMA se ha mantenido siempre por debajo de los 52 centavos la libra durante los 10 últimos años (con muy escasas excepciones), y que no se espera que rebase este umbral.[35] Esto puede verse en el gráfico 1, *infra*, que actualiza el gráfico 7 de la Primera comunicación escrita del Brasil:

Gráfico 1 - Subvención de préstamos para la comercialización[36]



47. El que los precios del mercado de futuros sean altos o bajos en el momento de la plantación es pertinente para los planes de plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Sin embargo, estos productores no ignoran que los precios previstos sobre la base del precio del mercado de futuros no serán necesariamente los precios reales en la siguiente campaña de comercialización, y plantan el algodón en la inteligencia de que la ayuda proporcionada por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos garantizará un nivel rentable de ingresos, independientemente del precio real en la explotación. El Órgano de Apelación reconoció plenamente este punto cuando constató que "los agricultores estadounidenses ... estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra".[37] Así pues, la función de estabilización de

[35] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 89, *infra*.

[36] Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

[37] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445.

los ingresos y las rentas que desempeñan los pagos de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos aísla a los productores de los precios bajos. Este es un testimonio fundamental para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento pueda determinar los efectos de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la superficie de cultivo, la producción, las exportaciones y la contención significativa de la subida de los precios mundiales.

48. Una cuestión fundamental en esta diferencia, que ya se planteó al Grupo Especial inicial, es la de saber cuáles serían la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos si *no* hubiera subvenciones de préstamos para la comercialización *ni* subvenciones por pagos anticíclicos. (En su respuesta a la pregunta 63, *infra*, el Brasil explica que la "inducción", por estas subvenciones, de una producción *adicional* carece de pertinencia para esta evaluación hipotética.) Cuando se evalúa el nivel significativo de los efectos de las subvenciones, las opiniones de sus receptores constituyen un testimonio particularmente pertinente. De hecho, la Ncampaña de comercialización, en representación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), ha declarado repetidamente que estas subvenciones son fundamentales para evitar la quiebra financiera de muchos cultivadores algodoneros.[38] Los cultivadores en quiebra no producen algodón.

49. Estas admisiones de los receptores de subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se ven confirmadas por el gráfico 8 de la Primera comunicación escrita del Brasil (reproducido en la comunicación de réplica del Brasil, como gráfico 6). Sobre la base de los datos del USDA, exclusivamente, este gráfico muestra que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos protegen a los productores de algodón americano (*upland*) de los precios bajos de mercado, garantizándoles un alto nivel de ingresos por libra producida de algodón. Llámese "ayuda a los ingresos"[39], "sostenimiento de los precios" o "aislamiento de los precios bajos", sus efectos son los mismos.

50. Los gráficos 1-6 de la declaración inicial del Brasil y los gráficos 7 a 12 de las observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales de los Estados Unidos, basadas en gran parte en datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola ("FAPRI"), constituyen otras tantas pruebas del papel fundamental que desempeñan esas dos subvenciones al permitir a los agricultores que sigan plantando algodón americano (*upland*). Estos gráficos muestran que las subvenciones permiten compensar las pérdidas amplias y sostenidas que se producirían de contar únicamente con los ingresos del mercado. También muestran el modo en que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos permiten a los agricultores seguir produciendo algodón americano (*upland*) siendo así que, de no concederse estas subvenciones, sería mucho más rentable cultivar soja o maíz.

51. Cuando evalúe los efectos relacionados con la oferta de las subvenciones estadounidenses en los precios del mercado mundial, el Grupo Especial sobre el cumplimiento, al igual que el Grupo Especial inicial, ha de tener en cuenta los principios básicos de la oferta y la demanda. El impacto de la oferta de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos alimentada por las subvenciones en la contención de la subida de los precios de este algodón en los mercados estadounidense y mundial, se

[38] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1471, que se refiere a la Prueba documental 109 del Brasil (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)). *Véase también* la Prueba documental 324 del Brasil (Informe del Presidente del NCC por Kenneth Hood, 24 de julio de 2002, página 2).

[39] El Brasil observa que el párrafo 1 a) 2) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* identifica específicamente cualquier "forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios" como forma de contribución financiera.

refleja un día tras otro en los mercados de este tipo de algodón. Consideremos la siguiente declaración que hizo A.O. Cleveland, experto de mercado, el 23 de marzo de 2007:

> *Por ahora, el mero volumen de las existencias de algodón de los Estados Unidos retenidas en el programa de préstamos de la CCC, y las más de 600.000 balas de existencias certificadas ejercerán una fuerte presión sobre el mercado*. ... El Departamento de Agricultura publicará su informe de marzo sobre los planes de plantación el viernes de la semana que viene. La superficie de plantación de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, según el informe, podría ser de 11 millones de acres, pero es más probable que exceda en algo de los 12 millones. Podemos prever unos 12,2 millones de acres de algodón plantados. Y, desde luego, cualquier superficie total inferior a los 12,5 millones de acres surtiría efectos positivos en los precios. *Cuanto menores sean las plantaciones previstas, mayor será el repunte de los precios.*[40]

52. Así pues, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos "aíslan" a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de las indicaciones de los precios de mercado, "atenuando" así su reacción a dichas indicaciones. Esto da lugar a un aumento de la superficie de cultivo, la producción, las exportaciones y las existencias en los Estados Unidos, y a unos precios del mercado mundial que son inferiores a los que se registrarían en caso contrario. Como indica A.O. Cleveland, con arreglo a los principios elementales de la oferta y la demanda, "cuanto menores sean las plantaciones previstas [de los Estados Unidos], mayor será el repunte de los precios". El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 69 *infra*, en la que se da cuenta de las amplias pruebas que ha presentado para demostrar este extremo en sus Comunicaciones escritas y en sus Declaraciones orales.

53. Además, el Grupo Especial inicial hizo numerosas constataciones de los efectos de la no modificación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la promoción de la producción. El Grupo Especial inicial constató que:

> ... [V]arias de esas subvenciones -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) ... [y] los pagos anticíclicos están directamente vinculados a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), con lo que aíslan a los productores de los Estados Unidos de los bajos precios. Creemos que la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas tres medidas constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia hemos constatado.[41]
>
> Cuanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída, con lo que se desconectan las decisiones de los Estados Unidos en cuanto a producción de las señales del mercado mundial.[42]

[40] Brasil - Prueba documental 674 (*Cotton Marketing Weekly*, A.O. Cleveland, 23 de marzo de 2007) (sin cursivas en el original).

[41] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1349.

[42] *Ibid.*, párrafo 7.1294.

> No tenemos duda de que los pagos [de préstamos para la comercialización] incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia.[43]
>
> … la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio.[44]
>
> [Los pagos de préstamos para la comercialización] equivalían a más de la mitad de la diferencia entre el precio mundial ajustado y la tasa de préstamos para la comercialización (y en consecuencia del ingreso de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos).[45]

54. En el procedimiento de apelación los Estados Unidos impugnaron todas estas constataciones. El Órgano de Apelación rechazó todas las apelaciones de los Estados Unidos, formulando las siguientes constataciones:

> Teniendo en cuenta las pruebas presentadas por los Estados Unidos, observamos que, en cuatro de las cinco cosechas de algodón americano (*upland*) que tuvieron lugar entre 1999 y 2003, el precio previsto para la cosecha en el momento de tomar las decisiones relativas a la plantación fue siempre sustancialmente más alto que el precio efectivo obtenido en el momento de la cosecha. Esto parece indicar que, aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían "aislados" por la ayuda oficial, incluídos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra.[46]
>
> Con respecto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, el Grupo Especial constató que "[c]uanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) con resulta aislado de la caída". Como resultado de ello, durante las campañas de comercialización de 1999 a 2002, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mantuvieron estables o aumentaron, aun cuando los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos disminuyeron ... Los Estados Unidos responden que el análisis que hizo el Grupo Especial de las subvenciones supeditadas a los precios fue "deficiente". Sin embargo, el Grupo Especial constató que las subvenciones supeditadas a los precios incentivaban la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*), con lo que reducían los precios de este producto. A nuestro parecer, esto corrobora la conclusión del

---

[43] *Ibid.*, párrafo 7.1291.

[44] *Ibid.*, párrafo 7.1295.

[45] *Ibid.*, párrafo 7.1294.

[46] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445 (no se reproduce la nota de pie de página).

> Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.[47]

55. Según constató el Órgano de Apelación, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben que sus ingresos globales estarán siempre protegidos por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Esto influye considerablemente en sus decisiones de plantación, y da lugar a niveles más altos, continuos y sostenidos de la producción y las exportaciones de los que serían si no existieran esas dos subvenciones. Es más, se constató que estas dos subvenciones son un factor importante en el "aislamiento" de los productores estadounidenses de algodón con respecto a los bajos precios, y hacen que presten poca atención a esta circunstancia.

56. Por último, el argumento de los Estados Unidos de que los pagos directos con arreglo a la Ley FSRI de 2002 también proporcionan ayuda a los productores de algodón americano (*upland*)[48], no respaldan la conclusión de que los pagos por préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no distorsionan la producción. Según el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Brasil no puede impugnar, en estas actuaciones, los efectos de los pagos directos en la producción. Sin embargo, esto no significa que los pagos directos no surtan ningún efecto en la producción, ni en la contención de la subida de los precios. El Órgano de Apelación reconoció que las subvenciones que no están supeditadas a los precios, como los pagos directos, pueden tener efectos en la producción y contribuir a una contención significativa de la subida de los precios.[49] En efecto, los gráficos 1-6 de la declaración inicial del Brasil muestran el papel fundamental que han desempeñado, en particular, los pagos directos, gracias a los cuales muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) obtuvieron un saneado "beneficio" del cultivo de este producto. Estos beneficios contribuyen en medida importante a mantener la producción de algodón americano (*upland*) a más largo plazo, al aumentar la "riqueza" de los productores.[50]

57. Lo que es más, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos propuso recientemente aumentar los pagos directos a los agricultores incipientes "para prepararles mejor a hacer frente a las cargas financieras iniciales que conlleva el dedicarse por primera vez a la producción agrícola".[51] Por otra parte, una encuesta realizada por Goodwin y Mishra entre los agricultores estadounidenses reveló que el 68 por ciento de los agricultores utilizarían los pagos directos en la explotación y el 34 por ciento los dedicarían a costear gastos de funcionamiento, el 16 por ciento a los gastos de capital en la explotación, el 9 por ciento a pagar deudas de explotación y el 9 por ciento a la compra de tierras.[52] Estas indicaciones confirman que los pagos directos desempeñan un importante papel en la producción agrícola.

---

[47] *Ibid.*, párrafo 450 (no se reproduce la nota de pie de página).

[48] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafos 42 y 49.

[49] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 589.

[50] *Véanse* las observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 32, párrafos 64-67.

[51] Brasil - Prueba documental 671 (Anteproyecto de Ley Agrícola de 2007 del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, página 16, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf).

[52] Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments". *American Journal of Agricultural Economics* 87(5):1200-1210 (2005), cuadro 3 en la página 1206).

63. ¿Podría el Brasil indicar si considera que el hecho de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hagan aumentar la superficie de cultivo no es pertinente para establecer si esos pagos causan una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC? (Párrafo 56 de la declaración inicial del Brasil) ¿Podría el Brasil comentar las afirmaciones de los Estados Unidos que figuran en la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial?

58. En opinión del Brasil, el que los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos *aumenten* la superficie de cultivo *no* es lo que ha de dilucidar el Grupo Especial sobre el cumplimiento.

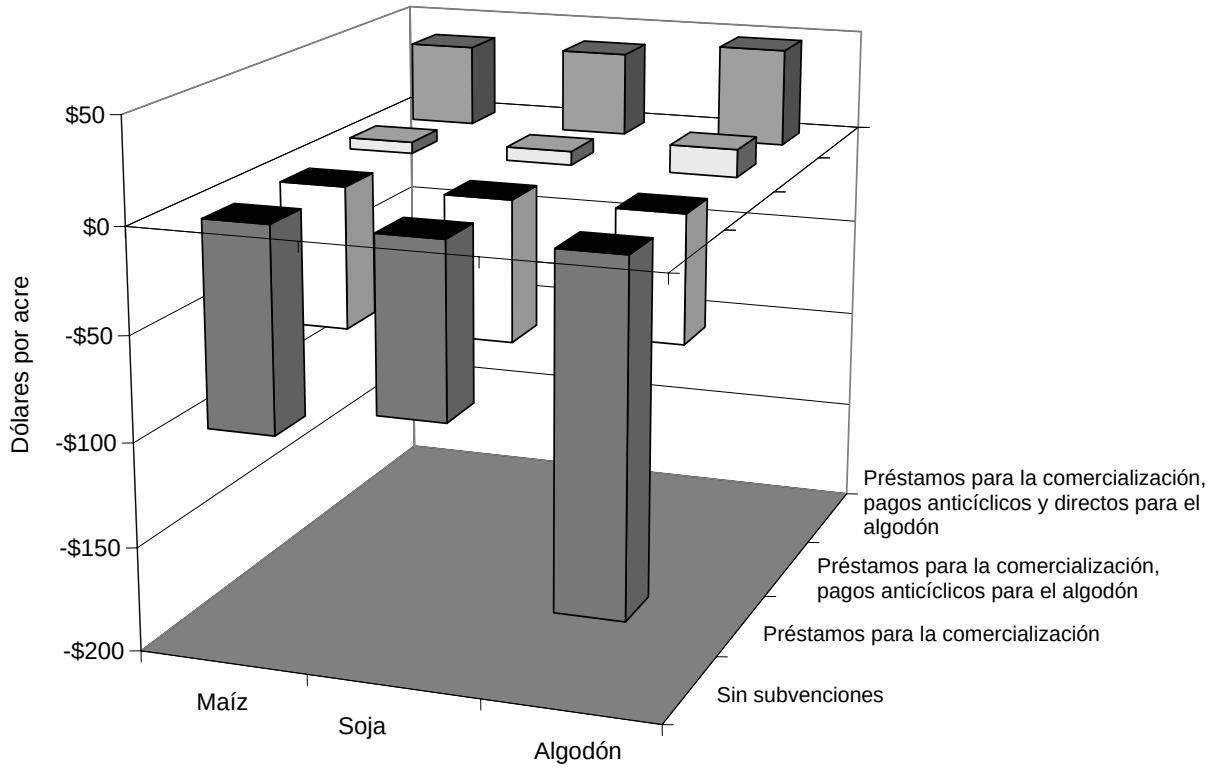
59. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no obliga a un Miembro reclamante a presentar pruebas de que las subvenciones impugnadas den lugar a un *aumento* regular de la producción o la superficie de cultivo. Esto es especialmente cierto cuando el Miembro que concede la subvención lleva muchas décadas sosteniendo esta producción o superficie de cultivo con subvenciones masivas. Cuando la superficie de cultivo, la producción o las condiciones de la competencia en un Miembro que concede subvenciones están distorsionadas -pero han conseguido un *statu quo* subvencionado relativamente estable- el Miembro reclamante *no* está obligado a establecer la existencia de otras distorsiones *adicionales* para demostrar que las subvenciones causan efectos desfavorables para los intereses del Miembro reclamante.

60. La naturaleza de la investigación que debe efectuarse respecto de una alegación basada en el párrafo 3 c) del artículo 6 es necesariamente hipotética, como se explica en más detalle en la respuesta a la pregunta 74 *infra*. Es preciso determinar la medida en que la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos -y la oferta resultante en términos de producción, exportaciones y existencias de este producto en el país- sería inferior *de no ser por* las subvenciones de préstamos para la comercialización y subvenciones anticíclicas, y si los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*) serían significativamente más elevados.

61. La propuesta hipotética del Brasil prevé el examen de la superficie de cultivo y la producción resultante que se habrían obtenido si los Estados Unidos hubiesen suprimido las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la campaña de comercialización de 2005. Con esta hipótesis, el cultivador estadounidense típico de algodón americano (*upland*) habría sufrido pérdidas importantes en razón del bajo nivel previsto de ingresos derivados de este cultivo, como indicaban los precios de futuros a comienzos de 2005.[53] Esto puede verse en el gráfico 1 de la declaración inicial del Brasil, que se reproduce a continuación:

[53] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 63-65 y las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 18-19. *Véase también* Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns) y Brasil - Prueba documental 665 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns and Cash Costs).

Gráfico 2 - Ingresos previstos y costos totales del cultivo del algodón, el maíz o la soja, sobre la base de un acre de plantación de algodón en la campaña de comercialización de 2005[54]



62. La hipótesis "sin subvenciones" muestra la irracionalidad económica de plantar algodón americano (*upland*) en la primavera de 2005 sin subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Muchos cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos ni siquiera esperarían cubrir sus costos variables[55] y por consiguiente no hay fundamento alguno para suponer, como hacen los Estados Unidos, que la superficie plantada permanecería estable. Más bien, la única conclusión razonable que puede derivarse de estos hechos es que la superficie disminuiría de modo significativo. Y sin embargo, como los Estados Unidos no ven que haya ningún efecto en la producción de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización o por pagos anticíclicos, suponen que un mundo no subvencionado se parecería al *statu quo* y tendría las mismas superficies de cultivo. Con esta misma lógica imperfecta, los Estados Unidos afirman también que los únicos efectos de las subvenciones serían los aumentos de la superficie de cultivo, de lo que se infiere que una constatación con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 tendría que incluir necesariamente otra constatación de un aumento de la cuota de mercado, posiblemente en el sentido de lo dispuesto en el párrafo 3 d) de este mismo artículo.

[54] Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

[55] *Véanse* las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 19, gráfico 7.

63. El Brasil ha explicado cómo la introducción de pagos de asistencia por pérdida de mercados en 1998, la entrada en vigor de la Ley FSRI en 2002 (y su cesta de subvenciones) y la situación del mercado en las campañas de comercialización de 1998 a 2002 dieron lugar a un aumento significativo de las subvenciones en estas campañas, en comparación con los niveles relativamente bajos de las subvenciones en las campañas de comercialización de 1996 y 1997.[56] Aunque su constatación de causalidad se basó en parte en diversas correlaciones temporales, el Grupo Especial inicial no cree, con todo, que el descenso del 12 por ciento de la superficie plantada en las campañas de comercialización de 2001 y 2002 fuera pertinente.[57] A pesar del argumento de los Estados Unidos de que este descenso de la superficie de cultivo haría pensar en una correlación "negativa" entre las subvenciones y sus efectos en este sentido, el descenso de la superficie de cultivo en la campaña de comercialización de 2002 no impidió que el Grupo Especial inicial constatase la existencia de una fuerte relación de causalidad entre las subvenciones supeditadas a los precios de 2002 y la contención significativa de la subida de los precios registrada en esta misma campaña de comercialización.[58]

64. Como se expone en más detalle en las respuestas a las preguntas 69 y 70, la situación real que tiene ante sí el Grupo Especial sobre el cumplimiento en la campaña de comercialización de 2002 refleja el *statu quo* de una situación del mercado distorsionada por las elevadísimas subvenciones, obligatorias y supeditadas a los precios, prescritas en la Ley FSRI de 2002. El nivel medio de la ayuda estadounidense entre las campañas de comercialización de 2003 y 2006 no ha cambiado mucho con respecto a los elevadísimos niveles de sostenimiento aplicados en la campaña de comercialización de 2002, que fue la primera campaña de vigencia de la Ley FSRI de 2002.[59] La *estabilidad* misma de la superficie de cultivo a pesar de las fuertes fluctuaciones de los precios durante todo el período de aplicación de la Ley FSRI de 2002, es un factor clave de correlación que pone de manifiesto los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. En otras palabras, existe una amplia coincidencia o correlación temporal entre la recepción de estas subvenciones, el mantenimiento de los bajos precios de mercado, los elevados costos de producción y la persistencia de una gran extensión de superficie plantada.[60]

65. En lo relativo a la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos a la declaración oral del Brasil, a la que se hace referencia en la pregunta, el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 51, 52 y 62. En esas respuestas el Brasil explica que, entre otras cosas, la noción de ayuda "conectada" y "desconectada" del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que invocan los Estados Unidos, no es pertinente para la evaluación de los efectos de las subvenciones de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil remite también al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 64 y 65, relativas a los trabajos sobre los efectos de las subvenciones anticíclicas. Estos trabajos confirman los argumentos del Brasil de que los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) tienen efectos importantes en la superficie

[56] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 235-236 y 351-352.

[57] Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

[58] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.596 y 7.1351. *Véase también* la exposición, por parte del Grupo Especial inicial, de las razones por las que se introdujeron los pagos de asistencia por pérdida de mercados en las campañas de comercialización de 1998 a 2001 y su institucionalización para las campañas de comercialización de 2002 a 2007 como pagos anticíclicos, con arreglo a la Ley FSRI de 2002. *Véanse también* los párrafos 7.216-7.217, 7.223-7.226 y 7.1301.

[59] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 8.

[60] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 180-194, 226-231. *Véase también* la respuesta del Brasil a la pregunta 69 *infra*.

de cultivo en los Estados Unidos y contribuyen a una contención significativa de la subida de los precios. El Brasil recuerda también que las subvenciones anticíclicas para diferentes cultivos pueden tener efectos distintos en las decisiones de plantación, dependiendo de que se paguen regularmente y de que sean necesarios para cubrir los costos de producción, entre otras cosas.

66. En la medida en que la nota 72 de la declaración inicial de los Estados Unidos se refiere a la investigación pertinente para evaluar si las subvenciones impugnadas causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios, el Brasil está de acuerdo con la afirmación hecha por los Estados Unidos en su alegación de que estas subvenciones "afectan a las decisiones sobre plantación, lo que hace que los productores estadounidenses planten más de lo que de otro modo harían, lo cual en última instancia desemboca en un exceso de oferta y en la contención de la subida de los precios en el mercado mundial".[61]

*64. Habida cuenta de que el Brasil ha criticado las nuevas investigaciones empíricas citadas por los Estados Unidos porque no se centran específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*), ¿por qué considera el Brasil que el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman (párrafo 140 de la comunicación de réplica del Brasil) es especialmente pertinente para el presente caso? ¿Podría el Brasil comentar los argumentos de los Estados Unidos que figuran en los párrafos 248-249 de su comunicación de réplica?*

67. Ante todo el Brasil observa que no hay estudios empíricos, verificados por homólogos, del efecto específico de los pagos anticíclicos (o la asistencia por pérdida de mercados) en la producción de algodón americano (*upland*). Así pues, al igual que el estudio citado por los Estados Unidos respecto de los pagos anticíclicos (Lin y Dismukes), el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no se ocupa específicamente de los efectos de los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Sin embargo, algunas indicaciones de ese estudio permiten aplicar sus resultados analíticos a la evaluación que ha de hacer el Grupo Especial sobre el cumplimiento, en mayor medida que el estudio de Lin y Dismukes u otros estudios que traten de los pagos directos (Goodwin y Mishra 2005) o la asistencia por pérdida de mercados (Goodwin y Mishra 2006).

68. *En primer lugar*, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman se centra en los mecanismos principales a través de los cuales los pagos anticíclicos afectan a las decisiones de producción[62] y excluye factores ajenos que puedan distorsionar los resultados.[63] Estos autores explican las ventajas de su enfoque, observando que "los métodos experimentales pueden proporcionar retroinformación rápida a los responsables de las políticas sobre cuestiones que no se distinguirían fácilmente con los datos observados".[64] En efecto, los trabajos de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra

[61] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, nota 72.

[62] Estos mecanismos comprenden la reducción de la variabilidad de los precios y la posibilidad percibida de una actualización de la superficie de base.

[63] McIntosh, Shogren y Dohlman observan que "los agricultores disponen de otros instrumentos de gestión de los riesgos; las grandes explotaciones, menos adversas al riesgo, tienden a dominar la producción de los cultivos programados; y los otros programas, como los de préstamos para la comercialización, ya protegen los precios. Estos factores subrayan la dificultad de separar los efectos de los pagos anticíclicos de otras influencias en los datos observados de la producción anual, dificultad que se reduce cuando se utilizan métodos experimentales". *Véase* Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study". Artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 16-17.

[64] Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental

(2005 y 2006) confirman la dificultad de "distinguir" empíricamente el efecto de programas concretos de subvenciones, a partir de los datos de las encuestas.[65] El uso de un experimento de laboratorio atenúa muchos de esos problemas.

69. *En segundo lugar*, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no se limita a examinar la respuesta de la superficie de cultivo a los pagos anticíclicos en las regiones estadounidenses *no* productoras de algodón americano (*upland*), como ocurre con los estudios empíricos citados por los Estados Unidos. Lo que hace este estudio es evaluar las respuestas de la oferta sobre la base de un experimento de laboratorio que refleja las condiciones económicas en que se encuentran los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Los estudios de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra, examinan la respuesta de la oferta de la superficie de cultivo de maíz, trigo y soja en la región medio-occidental de los Estados Unidos a los pagos directos y a los pagos anticíclicos. Se sabe que estas zonas se caracterizan por la reducida respuesta de la oferta, ciertamente menor que la respuesta de la oferta de algodón americano (*upland*).[66] Esto complica en gran medida la aplicación de los resultados de esos estudios al algodón de esta especie.

70. En resumidos términos, si bien el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no puede aplicarse a las circunstancias exactas de estas actuaciones, es mucho más pertinente que los trabajos empíricos citados por los Estados Unidos.

71. Los Estados Unidos critican el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman porque se basa en un experimento en laboratorio.[67] Como explicó el Profesor Sumner[68], esta crítica carece de fundamento. El estudio aplica instrumentos acreditados de la economía del comportamiento y, como se ha observado anteriormente, su carácter experimental le confiere un mayor valor. Los instrumentos de los experimentos en laboratorio han demostrado su utilidad para la economía en general, así como para la economía agrícola, en los últimos 30 años. Vernon Smith, Premio Nobel de 2002, reconoció los avances en este terreno.[69] En el estudio inicial de Roth, en el Manual de Economía Experimental de 1995, figura una descripción resumida del instrumento, que se ha desarrollado considerablemente en el último decenio.[70] Es más, en su prestigiosa Conferencia Waugh, patrocinada por el

---

Study". Artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 16-17.

[65] Muchos de los coeficientes de regresión de estos estudios no son estadísticamente significativos. *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 85 (Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics* - volumen 29, Nº 1, 64-86, página 78). *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments", *American Journal of Agricultural Economics*, 87(5):1200-1210 (2005)).

[66] Por ejemplo, Goodwin y Mishra constataron que los precios del maíz y del trigo no tienen ningún efecto en la producción de estos dos cereales. Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments", *American Journal of Agricultural Economics*, 87(5):1200-1210 (2005)). *Véase también* Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafo 23).

[67] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 248-249.

[68] Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 36-37).

[69] *Ibid.*

[70] *Ibid.*

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Shogren trató de la importancia de utilizar experimentos para medir y poner a prueba los parámetros económicos en la economía agrícola y de los recursos.[71] Frente a estos antecedentes, el intento estadounidense de desacreditar las constataciones de la investigación económica porque se derivan de experimentos controlados carece de todo fundamento.

72. Los Estados Unidos citan además una parte del estudio en la que los autores hacen advertencias acerca de sus constataciones. Más concretamente, los autores observan que el modelo no tiene en cuenta dos características: i) el hecho de que los pagos anticíclicos sólo se hacen para el 85 por ciento de la superficie de base, y ii) la exclusión del modelo del programa de préstamos para la comercialización. No obstante, estas omisiones, cuyo objetivo era facilitar la elaboración del modelo, sólo pueden atenuar la magnitud de los efectos determinados por el estudio, pero no cambiar su conclusión básica, que los autores resumen del modo siguiente:

> Nuestros resultados confirman algunas de las críticas de la actualización de los pagos anticíclicos y de la superficie de base. *Hemos constatado que, con los pagos anticíclicos, los que toman las decisiones sobre la base de los datos de laboratorio aumentaron sus inversiones en el cultivo básico, en relación con el cultivo de referencia*. Si añadimos la actualización y la incertidumbre de las políticas, los decisores siguieron confiando relativamente más en el cultivo de base, que en un entorno más neutral desde el punto de vista de las políticas. Las consecuencias del aumento de las plantaciones en la superficie de base son diversas: descenso del ingreso potencial de los productores que prefirieron asumir menos riesgos en materia de ingresos; *disminución de la eficiencia de los mercados agrícolas debido a la distorsión de las decisiones de asignación; menor subida de los precios de los cultivos básicos, con la consiguiente reducción de los ingresos, y mayor probabilidad de que se produzcan pagos de subvenciones.*[72]

73. Para decirlo brevemente, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman ofrece valiosas ideas acerca de los efectos significativos de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Aunque se basa en un experimento de laboratorio controlado, el estudio analiza más detenidamente los efectos de los pagos anticíclicos en las decisiones de producción de los cultivadores estadounidenses de este algodón, que los resultados de estudios empíricos que analizaron los principios económicos algo distintos de la producción de maíz, trigo o soja en la región medio-occidental de los Estados Unidos.

*65. Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Podría el Brasil explicar por qué el hecho de que dichos estudios no se centren específicamente en el algodón americano (*upland*) debe impedir que el Grupo Especial considere que dichos estudios tienen un alto valor probatorio?*

---

[71] *Ibid.*

[72] Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman. "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study". Artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 2-3 (sin cursivas en el original).

74. Los Estados Unidos han citado un estudio empírico sobre el efecto en la producción de los pagos anticíclicos, el de Lin y Dismukes (2007)[73], en abono de su argumento de que las subvenciones anticíclicas no ejercen un impacto significativo en la producción de algodón americano (*upland*). El otro estudio empírico citado por los Estados Unidos, el de Goodwin y Mishra (2005)[74], trata de los pagos directos, no de los pagos anticíclicos.

75. Ante todo, el Brasil observa que estos estudios ni siquiera respaldan la posición de los Estados Unidos. Considerados en su contexto propio, ambos estudios confirman que las subvenciones anticíclicas pueden ejercer un impacto significativo en la producción.[75] No obstante, estos estudios no tienen gran fuerza probatoria en las presentes actuaciones, por varias razones[76], entre otras que no han tenido en cuenta el efecto específico de los subsidios anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en la producción de este cultivo.

76. Entre las subvenciones anticíclicas otorgadas a importantes programas de cultivo de los Estados Unidos[77], las concedidas al algodón americano (*upland*) son las que probablemente tendrán algunos de los efectos más considerables en la producción, por causa de: i) el tamaño de las subvenciones; ii) la frecuencia con que se pagan; iii) las regiones en que se cultiva este algodón, y iv) las afirmaciones de las asociaciones de productores de algodón americano (*upland*), como el NCC, en el sentido de que estas subvenciones son esenciales para evitar que sus miembros entren en quiebra. A continuación se examina cada una de estas razones.

[73] Los Estados Unidos citaron un borrador de este estudio en su Primera comunicación escrita, párrafo 210. Los Estados Unidos citan la versión publicada en su comunicación de réplica, párrafos 229-234.

[74] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 213. *Véase también* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 235-236.

[75] La versión de 2005 del estudio de Lin y Dismukes constata que las subvenciones anticíclicas para las habas de soja aumentarían la superficie destinada a este cultivo si el precio medio en explotación fuera inferior a la tasa del préstamo. El estudio constata también que "los pagos anticíclicos pueden causar un efecto que vaya más allá del corto plazo en las decisiones de los agricultores sobre la superficie de cultivo. A plazo más largo puede haber consecuencias estructurales, en la medida en que esos pagos mantengan en activo a los agricultores. Además de los programas de préstamos para productos básicos, los pagos anticíclicos son una medida de seguridad que protege a los agricultores contra los efectos desfavorables de los bajos precios de mercado. Estos pagos pueden proporcionar la ayuda necesaria a los agricultores que sufren dificultades financieras para que sigan en activo" (*véase* Estados Unidos - Prueba documental 34 (Lin, William y Robert Dismukes, "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impact", Selected Paper, American Agricultural Economics Association, julio de 2005, páginas 24-25)). El estudio de Goodwin y Mishra (2005) contiene los resultados de una encuesta de agricultores estadounidenses, que muestran que los pagos anticíclicos son importantes para esos agricultores, y que los pagos directos se utilizan en gran parte para costear gastos en la explotación.

[76] Una crítica de Lin y Dismukes (2006/2007) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 124-127 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 18-21). Una crítica de Goodwin y Mishra (2006) figura también en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 135-137 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 22-27).

[77] Trigo, maíz, soja, arroz, algodón americano (*upland*), avena, cebada, sorgo y maní.

77. *En primer lugar*, el pago máximo anticíclico por acre de cultivo de algodón americano (*upland*) es uno de los principales pagos de los nueve grandes "cultivos programados" en la Ley FSRI de 2002. En términos absolutos, el pago máximo anticíclico para el algodón americano (*upland*) da lugar a un pago medio de unos 75 dólares por acre.[78] La subvención anticíclica máxima para los cultivos examinados por Lin y Dismukes se traduce en pagos mucho menores por acre (aproximadamente 10 dólares para la soja, 39 para el maíz y 20 para el trigo).[79] Las subvenciones máximas anticíclicas para el algodón americano (*upland*) también figuran entre las más importantes en términos relativos, y representan el 19 por ciento del precio indicativo de este producto[80], o del precio institucional fijado por el Congreso de los Estados Unidos.

78. Las pruebas presentadas al Grupo Especial sobre el cumplimiento demuestran que la gran mayoría de productores de algodón americano (*upland*) lo cultivan en explotaciones con la superficie de base para este producto.[81] Esta práctica de plantación refleja el elevado costo de la producción de algodón americano (*upland*) en comparación con otros cultivos. El elevado promedio de 75 dólares por acre para el algodón americano (*upland*) es esencial para que los productores puedan compensar sus costos de producción.[82]

79. *En segundo lugar*, las subvenciones anticíclicas se pagan con más frecuencia para el algodón americano (*upland*) que para otros cultivos del programa. Para dos de los tres cultivos examinados por Lin y Dismukes (el trigo y la soja) nunca se habían pagado subvenciones anticíclicas. El gráfico que figura a continuación, que se presentó en la Primera comunicación escrita del Brasil[83], muestra la cuantía real de los pagos anticíclicos facilitados a los diversos cultivos, en relación con la cuantía máxima teórica posible. La "tasa de cobertura" para el algodón americano (*upland*) fue del 82 por ciento.

[78] Brasil - Prueba documental 675 (Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007).

[79] *Ibid.*

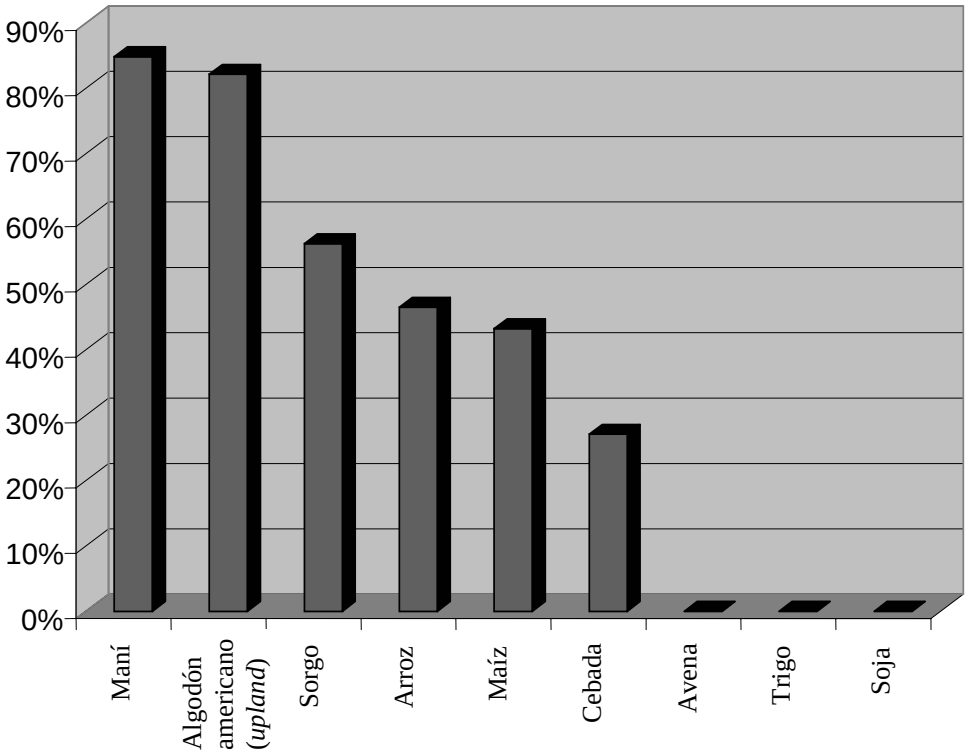
[80] *Ibid.*

[81] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 153-165, la declaración oral del Brasil, párrafo 40 y las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 29, párrafos 46-51.

[82] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-164; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 245-283 y declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

[83] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 276.

Gráfico 3 - Pagos anticíclicos reales como porcentaje de la cuantía máxima teórica[84]



80. *En tercer lugar*, los dos estudios empíricos mencionados por los Estados Unidos examinan el efecto de los pagos directos y los pagos anticíclicos en la superficie de cultivo del maíz, las habas de soja y el trigo en la región medio-occidental de los Estados Unidos. Como ha explicado el Brasil anteriormente, cabría esperar que para estos cultivos las elasticidades de la oferta en esas regiones fueran bajas.[85] Los agricultores de la "franja del maíz" y de la región del norte-centro cultivan casi exclusivamente habas de soja y maíz, y en ocasiones trigo. En cambio, el algodón americano (*upland*) se cultiva en regiones que cultivan también otros varios productos de sustitución, como las habas de soja, el arroz, el maíz, el sorgo, el maní y las frutas y hortalizas.

81. *En cuarto lugar*, los dos estudios empíricos mencionados por los Estados Unidos contradicen numerosas declaraciones de las que hay constancia, en las que se ha plasmado la opinión del NCC y sus miembros productores de algodón americano (*upland*) según la cual las subvenciones anticíclicas son esenciales para cubrir sus costos de producción y evitar la quiebra. Representantes del NCC testimoniaron ante el Congreso de los Estados Unidos que "en los tres últimos años muchos cultivadores de algodón sólo han evitado la quiebra porque el Congreso autorizó la concesión de socorros de urgencia para complementar los insuficientes pagos fijos proporcionados con arreglo a la Ley FAIR".[86] Esta declaración se refiere a los pagos de asistencia por pérdida de mercados, que fueron los predecesores de las subvenciones anticíclicas previstas en la Ley FSRI de 2002. Estos

[84] Brasil - Prueba documental 493 (Counter-Cyclical Payments Analysis).

[85] Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafo 20).

[86] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón Americano (*upland*)*, nota 1471 referente a la Prueba documental 109 del Brasil (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)).

representantes declararon además que necesitaban las subvenciones estadounidenses en general para "evitar la quiebra"[87], "para cubrir los gastos"[88] y, básicamente, "para existir".[89] Los dirigentes de la industria del algodón americano (*upland*) confirman que las subvenciones anticíclicas son el segundo programa del Gobierno en orden de importancia, después del programa de préstamos para la comercialización, para los cultivadores de ese producto.[90] Ninguno de los estudios mencionados por los Estados Unidos se centran en el problema a que harían frente muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) para compensar las pérdidas si se eliminaran los pagos anticíclicos.

82. En resumidos términos, los nuevos estudios citados por los Estados Unidos, que consisten en un estudio empírico sobre el efecto de las subvenciones anticíclicas y otro sobre el efecto de los pagos directos, no tienen un gran valor probatorio en estas actuaciones. En todo caso, por los motivos examinados en anteriores Comunicaciones escritas[91], los estudios respaldan en gran medida los argumentos del Brasil de que los pagos anticíclicos causan un impacto considerable en la producción. También respalda la conclusión de que las subvenciones anticíclicas afectan a la producción.

*66. ¿Puede el Brasil explicar las diferencias entre las cifras del monto de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) facilitadas por el Brasil en la reunión del Grupo Especial con las partes (párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil y Prueba documental 625 presentada por el Brasil) y las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil?*

83. Las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil corresponden a los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) asignados con arreglo a la metodología "al algodón para el algodón". Esta metodología consiste en hacer corresponder cada acre plantado de algodón americano (*upland*) con un acre de base de este mismo algodón, si existe en la misma explotación. Así pues, si una explotación tiene más acres de base que acres plantados de algodón americano (*upland*), o si no tiene ningún acre plantado de este algodón, los acres de base excedentes se excluyen del cálculo. De modo análogo, si en una explotación hay más algodón americano (*upland*) plantado que el que permite su base, no se asignará ningún pago por cada acre en exceso de la plantación de base de algodón existente en la explotación.

84. En cambio, el gráfico del párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil se basa en una asignación de pagos anticíclicos en la campaña de comercialización de 2005 para el algodón

---

[87] Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)), 15 de febrero de 2001, página 2).

[88] Brasil - Prueba documental 324 (Informe del Presidente del NCC por Kenneth Hood, 24 de julio de 2002, página 2).

[89] Brasil - Prueba documental 3 (Roger Thurow/Scott Kilman, "U.S. Subsidies Create Cotton Glut That Hurts Foreign Cotton Farms", The Wall Street Journal, 26 de junio de 2002, página A1).

[90] Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 35, que cita a la Southwest Farm Press, 17 de enero de 2007, consultado en febrero de 2007 en: http://southwestfarmpress.com/news/011707-farm-bill/index.html, en la Prueba documental 624 del Brasil (Updated Market News and Market Reports About Cotton) ("Status quo for 2007 farm bill good for cotton growers").

[91] Una crítica de Lin y Dismukes (2006/2007) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 124-127 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 18-21). Una crítica de Goodwin y Mishra (2006) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 135-137 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 22-27).

americano (*upland*), con la "metodología del Brasil".[92] Esta metodología consiste en asignar ciertos pagos anticíclicos que no corresponden al algodón americano (*upland*) a los acres plantados de algodón para los cuales no hay acres de base en la explotación. Como los Estados Unidos sólo proporcionaron los datos necesarios para este cálculo en relación con la campaña de comercialización de 2005, las cifras del Brasil se limitan también a esta campaña.

85. El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial constató que la asignación por el Brasil "de ayuda otorgada en el marco de estos programas a un producto abarcado es apropiada, porque combina elementos de la forma en que se calculan los pagos y con el volumen del algodón americano (*upland*) que plantan los receptores.[93]

67. Sírvanse confirmar si el Grupo Especial ha entendido correctamente lo siguiente:

- *El "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita se elaboró empleando la llamada "metodología del Brasil" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.*

86. El Brasil puede confirmar que el Grupo Especial sobre el cumplimiento entendió correctamente la indicación. El Brasil observa, no obstante, que los Estados Unidos no habían facilitado datos del Departamento de Agricultura para las campañas de comercialización de 2003 a 2005 en el momento de la Primera comunicación escrita del Brasil. En ausencia de esos datos, el Brasil aplicó la relación entre los pagos totales anticíclicos para el algodón americano (*upland*) y los pagos anticíclicos asignados a este mismo algodón de conformidad con la "metodología del Brasil" para la campaña de comercialización de 2002, sobre la base de los datos que los Estados Unidos facilitaron al Grupo Especial inicial y que se incluyeron en el informe de dicho Grupo Especial.[94] El Brasil aplicó esta relación a la cuantía real de pagos totales anticíclicos para el algodón americano (*upland*) efectuados en las campañas de comercialización de 2003 a 2005.[95] En su declaración inicial, el Brasil actualizó las cifras para la campaña de comercialización de 2005 sobre la base de los datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, que se habían proporcionado para la mencionada campaña solamente.[96]

- *El "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil se elaboró empleando la llamada metodología "al algodón para el algodón" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.*

87. El Brasil puede confirmar que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha entendido correctamente la indicación. El Brasil observa también que las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se calcularon utilizando los datos del cuadro que figura en el párrafo 224 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos y los pagos y rendimientos nacionales medios.[97]

---

[92] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, cuadro A-6, párrafo 7.642.

[93] *Ibid.*, párrafo 7.646.

[94] *Ibid.*, cuadro A-6, en el párrafo 7.642 y cuadro 2 en el párrafo 7.596.

[95] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118.

[96] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 66, *supra*.

[97] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 174.

- *Las cifras citadas en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil (a saber, "868 millones de dólares y 838 millones de dólares") se han obtenido con la "metodología del Brasil" y con la metodología "al algodón para el algodón", utilizando los datos facilitados por los Estados Unidos en su Prueba documental 64.*

88. El Brasil confirma que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha entendido correctamente el texto. El Brasil observa que en su Prueba documental 625 figuran los cálculos detallados de los que se obtuvieron estas cifras.

68. Sírvanse comentar la siguiente afirmación de los Estados Unidos:

> "Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 5' de la comunicación de réplica [del Brasil] sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 6' de su Primera comunicación escrita" (párrafo 15 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4).

89. La interpretación de los Estados Unidos es incorrecta. El Brasil remite al Grupo Especial a las observaciones que hizo con respecto a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4.[98] Las cifras del cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil se basan en la relación entre las subvenciones anticíclicas de conformidad con la "metodología de asignación del Brasil" y las subvenciones anticíclicas totales de la campaña de comercialización de 2002.[99] En cambio, las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se basan en el método de "al algodón para el algodón".[100] El Brasil no pretende que las cifras del cuadro 6 de su Primera comunicación escrita se sustituyan por las cifras del cuadro 5 de su comunicación de réplica.

69. ¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la única prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento"? (Párrafo 76 de la declaración inicial de los Estados Unidos)

90. El argumento de los Estados Unidos pasa por alto impropiamente los centenares de pruebas documentales y testimonios circunstanciales presentados por el Brasil en las actuaciones iniciales y en el presente procedimiento sobre el cumplimiento. Más adelante el Brasil proporciona un resumen conciso de esas pruebas.[101] El análisis de elaboración de modelos del Profesor Sumner, que cuantifica concretamente los efectos de contención de la subida de los precios de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos de los Estados Unidos, no hace más que confirmar otras pruebas de contención significativa de la subida de los precios de resultas de los efectos de estas subvenciones en la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, así como el papel predominante desempeñado por este país en la formación de los precios del mercado mundial para el algodón americano (*upland*). El modelo del Profesor Sumner es la "guinda" del pastel, no el propio pastel.

---

[98] Observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 15.

[99] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118.

[100] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.642.

[101] Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 76.

91. El Brasil -y el Grupo Especial sobre el cumplimiento- viven en un mundo real en el que los Estados Unidos llevan décadas subvencionando intensamente la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*). El Brasil no puede eliminar unilateralmente las subvenciones estadounidenses para proporcionar pruebas directas de lo que ocurriría a la superficie de cultivo, la producción, y las exportaciones de los Estados Unidos, y a los precios mundiales, si no existieran las subvenciones. Sólo los Estados Unidos pueden hacerlo, y han decidido no hacerlo, a pesar de las recomendaciones y resoluciones del OSD. En la medida en que los Estados Unidos creen que la única "prueba empírica" creíble es demostrar lo que ocurriría *en la realidad* sin las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, ello quiere decir que los Estados Unidos controlan en exclusiva este elemento probatorio.

92. Para ayudar al Grupo Especial sobre el cumplimiento a apreciar el carácter completamente infundado de las alegaciones estadounidenses de que el Brasil no ha presentado "ninguna prueba" de una contención significativa de la subida de los precios, salvo el análisis del Profesor Sumner[102], el Brasil expone más adelante, en forma resumida, los muchos centenares de páginas de argumentos incluidos en sus comunicaciones, y en centenares de pruebas documentales. No obstante, esta exposición resumida no puede sustituir a un examen completo de las pruebas facilitadas por el Brasil en sus comunicaciones escritas, sus declaraciones orales y sus respuestas a las preguntas. En las notas de pie de página de la exposición resumida de las pruebas que figura a continuación, se dan las referencias de algunos de estos elementos probatorios.

93. Los hechos esenciales relativos a las subvenciones estadounidenses de que se trata y a las condiciones de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) bastan para demostrar la existencia de una relación causal entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial. La existencia de un mercado mundial para el algodón americano (*upland*) es innegable. El algodón americano (*upland*) estadounidense, altamente subvencionado, compite directamente en este mercado mundial con el algodón americano (*upland*) del Brasil y de otros productores de terceros países.[103] Tampoco es discutible que el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos es "similar" al del Brasil y al que producen otros muchos países.[104] El precio del algodón americano (*upland*) estadounidense, como el de otros productores de este tipo de algodón, se refleja en un precio del mercado mundial, el Índice A[105], y nadie niega que exista un mercado mundial estrechamente integrado para esta clase de algodón, en el cual la oferta estadounidense absorbe una cuota de mercado muy elevada y ejerce una influencia proporcional sustancial en la formación del precio del mercado mundial.[106] Todos estos hechos fueron establecidos por el Grupo Especial inicial y han sido confirmados por el Órgano de Apelación, y, a la vista de las pruebas actualizadas facilitadas por el Brasil, siguen siendo válidos.

94. En particular, el Brasil ha demostrado los hechos siguientes:

- las disposiciones legislativas y reglamentarias del programa de préstamos para la comercialización y de los programas de pagos anticíclicos no han sido modificadas

[102] *Ibid.*

[103] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

[104] *Ibid.*

[105] *Ibid.*; declaración oral del Brasil, párrafo 148 y declaración de Andrew Macdonald, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafo 18.

[106] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1285, 7.1311.

desde las actuaciones iniciales, y, al igual que los pagos hechos en virtud de estos instrumentos, siguen constituyendo subvenciones[107];

- por consiguiente, el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos sigue estando altamente subvencionado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos[108];

- el algodón americano (*upland*) subvencionado de los Estados Unidos compite con otros algodones de este tipo producidos en diversas partes del mundo, y es "similar" a ellos[109];

- los Estados Unidos poseen una cuota del 40 por ciento del mercado mundial de exportaciones y representan el 20 por ciento de la producción total mundial, lo que hace que ejerzan una influencia proporcional sustancial en el precio del mercado mundial del algodón americano (*upland*)[110];

- el mercado mundial del algodón americano (*upland*) descrito por el Grupo Especial inicial sigue funcionando sobre la misma base que la que determinó ese Grupo Especial[111];

- los participantes en el mercado consideran que el Índice A es el precio mundial del algodón americano (*upland*)[112], y el CCIA[113] y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos[114] califican el Índice A de precio mundial del algodón americano (*upland*);

[107] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.3.

[108] Para más detalles, véase la Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.8-7.9; la comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.2 y la declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

[109] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

[110] Brasil - Prueba documental 559 ("Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO: A Brief Overview", Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 5).

[111] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

[112] Declaración oral del Brasil, párrafo 148 y declaración de Andrew Macdonald, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafo 18.

[113] Brasil - Prueba documental 445 (CCIA "Algodón este mes", 1º de junio de 2006, páginas 1-2).

[114] El Servicio de Investigaciones Económicas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos califica al Índice A de "precio mundial". Brasil - Prueba documental 436 (*Cotton and Wool Outlook*, USDA, 13 de marzo de 2006, página 4, consultado en octubre de 2006 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf).

- los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados al contado de los Estados Unidos y el Brasil forman parte de las cotizaciones del Índice A con las que se constituyen los precios[115], y las fluctuaciones del Índice A y los precios de futuros, de los Estados Unidos y del Brasil siguen siendo, en general, paralelos.[116]

95. Estos datos que nadie discute, junto con el hecho indudable de que las masivas subvenciones supeditadas a los precios que conceden los Estados Unidos a título de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos representan una tasa de subvención *ad valorem* del 40 por ciento durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002, son suficientes *por sí solos* para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que estas subvenciones causan una contención significativa de la subida de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*).

96. Los miles de millones de dólares de subvenciones "específicas" en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, que han recibido miles de cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), no se gastan dentro de los Estados Unidos, en una situación de aislamiento clínico. La gran mayoría de la producción estadounidense de esta clase de algodón, que no existiría de no ser por estos miles de millones de dólares de subvenciones de los Estados Unidos, se exporta a casi todos los mercados de terceros países del mundo.[117] Las leyes más elementales de la oferta y la demanda imponen la constatación de que la concesión de vastas subvenciones que beneficien a la producción de un producto fungible dan lugar a un aumento de la producción y las exportaciones, e impiden que los precios del algodón americano (*upland*) sean tan altos como serían, de lo contrario, en un mercado mundial integrado. En otras palabras, estas indicaciones son suficientes para establecer la existencia de una contención significativa de la subida de los precios que representa un perjuicio grave para los intereses del Brasil, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 5 c) y en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

97. No obstante, como se detalla más abajo, el Brasil ha presentado muchas más pruebas que demuestran que estas dos subvenciones supeditadas a los precios causan una contención significativa de la subida de dichos precios en el mercado mundial. El Brasil presentó pruebas de la situación real del mercado, distorsionada por los efectos de las subvenciones, y otras pruebas que permiten al Grupo Especial sobre el cumplimiento determinar en general lo que sería la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, y los precios del mercado mundial, *de no ser por* las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Además el Brasil presentó información sobre la amplia disparidad existente entre los costos de producción de los cultivadores de algodón americano (*upland*) y los ingresos derivados del mercado.

98. Las pruebas presentadas por el Brasil respecto de la campaña de comercialización de 2005 están complementadas con pruebas relativas al período de las campañas de comercialización de 2003 a 2006, así como al período de referencia de 1999 a 2002, evaluadas por el Grupo Especial inicial. Estas pruebas demuestran que en los Estados Unidos la superficie plantada se mantuvo estable en

---

[115] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

[116] *Ibid.*, sección 7.6.

[117] Brasil - Prueba documental 676 (USDA *Cotton and Wool Outlook*, 12 de marzo de 2007, página 17, consultado en marzo de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf). El Brasil observa que los informes sobre el mercado indican un descenso de la utilización en las fábricas de los Estados Unidos y un aumento de las importaciones. Si la producción se mantiene a un alto nivel, el exceso de oferta resultante aumentará aún más las exportaciones y las existencias, con el consiguiente impacto negativo en los precios. *Véase, por ejemplo,* Brasil - Prueba documental 676 (USDA Cotton and Wool Outlook, 12 de marzo de 2007, página 4, consultado en marzo de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf).

general, a pesar de que los precios del mercado fueron bajos y fluctuantes, y de las fuertes pérdidas registradas si se consideran solamente los ingresos del mercado.[118] Estos hechos respaldan claramente la conclusión de que la superficie de cultivo y la oferta de los Estados Unidos serían inferiores *de no ser por* los efectos de las subvenciones estadounidenses. Las pruebas demuestran también que la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) aumentaron significativamente entre las campañas de comercialización de 2004 y 2005. Las pruebas sugieren también que, *de no ser por* las subvenciones estadounidenses, estos aumentos no se habrían producido.[119]

99. En último término, todos los datos y pruebas facilitados por el Brasil permiten al Grupo Especial sobre el cumplimiento evaluar los diversos elementos clave[120] que el Grupo Especial inicial señaló que eran pertinentes para determinar los efectos de las subvenciones y la existencia de una contención significativa de la subida de los precios causada por éstas. El Brasil ha demostrado lo siguiente:

- Por su propia naturaleza, las subvenciones de préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas siguen estando supeditadas a los precios y causan la distorsión de la producción y el comercio, al no haber sido modificadas en cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD[121]:
  - sobre todo, los precios de activación obligatorios para los pagos han sido muy superiores a los precios durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002, lo que ha garantizado unos pagos constantes[122];
  - el Grupo Especial inicial afirmó que "No tenemos duda de que los pagos [por préstamos para la comercialización] incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia".[123] Respecto de las subvenciones anticíclicas, el Grupo Especial constató que "debido a su dependencia de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción"[124];
  - el Grupo Especial inicial consideró que era "axiomático que la naturaleza de una subvención dada puede tener un papel importante en la determinación de sus efectos".[125] El Órgano de Apelación confirmó la importancia de este factor

[118] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.9; comunicación de réplica del Brasil, párrafo 211.

[119] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 348.

[120] Estos elementos fueron evaluados por el Grupo Especial inicial. *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1347-7.1355.

[121] Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.3.1.2-2.3.1.3 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

[122] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 8.4.

[123] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1291. El Grupo Especial examinó los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización en los párrafos 7.1290-7-1297.

[124] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1302.

[125] *Ibid.*, párrafo 7.1191.

al sostener que "[u]na gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios"[126]; y

- los estudios sobre los efectos de las subvenciones[127] y el análisis del Profesor Sumner[128], confirman los efectos favorables a la producción de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

- La magnitud de las subvenciones sigue siendo significativa:
  - las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización ascendieron a 1.269 millones de dólares en 2005[129], lo que representa un aumento del 41 por ciento en relación con la campaña de comercialización de 2002[130];
  - las subvenciones anticíclicas en la campaña de comercialización de 2005 fueron casi iguales a los pagos de la campaña de comercialización de 2002, con un total de 868 millones de dólares[131];
  - en consecuencia, las recientes subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, son superiores a las de la campaña de comercialización de 2002, respecto de las cuales el Grupo Especial inicial constató la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios[132];

[126] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 461.

[127] En lo relativo a los **pagos anticíclicos**, el Brasil presentó diversos estudios en la sección 2.3.2.3.1 de su comunicación de réplica, y volvió a examinar esta cuestión en su Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos). En lo relativo a los **pagos por préstamos para la comercialización**, véanse los estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en Brasil - Prueba documental 79 ("U.S. Farm Program benefits: Links to Planting Decision and Agricultural Markets"), y en Brasil - Prueba documental 222 ("Analysis of the U.S. Commodity Loan Program with marketing Loan Provisions").

[128] *Véase* "Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) en los precios y las cantidades de este algodón", por Dan Sunmer, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I; declaración del Profesor Daniel Sumner en la sección 2.5.2 de la declaración oral del Brasil.

[129] Observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14.

[130] Las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización totalizaron 898 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2002; *véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111. En su declaración oral, el Brasil indicó erróneamente la cifra de "29 por ciento". *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 29 y 31.

[131] Sobre la base de la metodología del Brasil. *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 40.

[132] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.8-7.9; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.2 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

- las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, concedidas para el algodón americano (*upland*), fueron superiores a las otorgadas a otros cultivos[133]; y

- el Órgano de Apelación sostuvo que "una gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios".[134]

- Los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos cubren la diferencia entre los ingresos del productor y los costos de producción.[135] En otras palabras, estos pagos estabilizan los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) frente a las fluctuaciones de los precios del mercado:

  - los datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos relativos a las cifras efectivas de los costos de producción y los ingresos derivados del mercado revelan la existencia de una disparidad importante entre ambos conceptos, disparidad que se compensa con las subvenciones estadounidenses.[136] En particular, los datos del Departamento de Agricultura indican que en los siete últimos años (campañas de comercialización de 1999 a 2005) los cultivadores de algodón americano (*upland*) perdieron por término medio 837 dólares por acre plantado.[137] Las proyecciones de los costos de producción y los ingresos del mercado indican que se mantendrá esta diferencia entre los ingresos de mercado y los costos de producción.[138] El Brasil pregunta al Grupo Especial sobre el cumplimiento cómo es que los productores estadounidenses deciden plantar algodón americano (*upland*) cuando sus pérdidas colectivas en los siete últimos años ascienden a 12.400 millones de dólares.[139] La respuesta obvia a esta pregunta es que, independientemente de lo que ocurra con los precios del mercado, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, supeditadas a los precios, que conceden los Estados Unidos sacan de apuros a sus productores de algodón americano (*upland*);

---

[133] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.7 y 8.4.

[134] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 461.

[135] Al considerar la discrepancia entre los ingresos y los costos, el Grupo Especial inicial constató la existencia de pruebas significativas del Brasil en el sentido de que "el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1353.

[136] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 13 en la sección 7.11.

[137] Declaración oral del Brasil, párrafo 57.

[138] Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 28 en la sección 8.6.

[139] Declaración oral del Brasil, párrafo 58.

- la perspectiva de recibir subvenciones afecta a las decisiones de plantación de los productores, como reconoció el Órgano de Apelación.[140] Los datos sobre el rendimiento previsto de cultivos competidores muestra que seguir cultivando algodón americano (*upland*) no es económicamente racional y que, de no ser por estos subsidios, los cultivadores se dedicarían a otras producciones.[141] Sin embargo, debido a las subvenciones impugnadas, los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos están aislados de las señales de precios del mercado y no responden a ellas sino que siguen plantando, en espera de recibir los pagos de la subvención.[142] Tanto los gráficos que acompañaban a la declaración oral del Brasil, basados en el costo total de producción[143], como los facilitados por el Brasil en sus observaciones a la declaración inicial de los Estados Unidos, que se basaban en los costos variables[144], demuestran esta realidad; y

- el Grupo Especial inicial constató que "los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos dependen de ... las subvenciones para cubrir sus costos de producción".[145]

- Sigue existiendo una coincidencia temporal entre la contención de la subida de los precios y las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, supeditadas a los precios.[146] Por ejemplo, a diferencia de lo que ocurre con las decisiones de plantación de productores de otros países, que deben cubrir sus costos basándose únicamente en los ingresos de mercado, la superficie de plantación del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos no se altera en función de las fluctuaciones previstas de los precios.[147] Por consiguiente, la superficie plantada en los Estados Unidos permaneció relativamente estable, mientras que el aumento de los rendimientos en la superficie subvencionada dio lugar a un incremento de la producción y las exportaciones durante el período de vigencia de

[140] El Órgano de Apelación constató que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) "estaban ... informados de que si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización sino también de los pagos anticíclicos, que se basaban en el precio indicativo del algodón americano (*upland*)". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445.

[141] Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.2 y 2.3.6, y declaración oral del Brasil, sección 2.4.

[142] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.11; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.2 y 2.3.6; declaración oral del Brasil, sección 2.4.

[143] Declaración oral del Brasil, gráficos 1 a 6.

[144] Observaciones del Brasil a la declaración inicial de los Estados Unidos, sección 4.

[145] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1471.

[146] En la respuesta del Brasil a la pregunta 70, *infra*, figuran más detalles sobre este debate.

[147] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, gráfico 9.

> la Ley FSRI de 2002, a pesar de que los precios de mercado, considerados históricamente, fueron bajos.[148]

100. Además de los datos reales, el Brasil facilitó análisis de instituciones tales como el Banco Mundial[149], la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación[150] y el Overseas Development Institute[151], para demostrar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en la promoción de la oferta y la contención de la subida de los precios.

101. Las pruebas abundantes y variadas facilitadas por el Brasil muestran el efecto importante que tienen las subvenciones estadounidenses de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en las plantaciones de algodón americano (*upland*) de este país. El excedente de oferta resultante, en forma de exportaciones o de existencias temporales, afecta a su vez al precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, que viene determinado por el equilibrio entre la oferta y la demanda. Los precios caen cuando el volumen de la oferta supera al de la demanda y aumentan cuando la demanda es superior a los niveles corrientes de la oferta. Como los cambios de la oferta o de la demanda afectan a los niveles de los precios, una subvención que favorezca a la oferta tendrá evidentemente un impacto negativo en los precios.[152] Recientes informes de mercado confirman este extremo. O.A. Cleveland declaró que los precios "luchan bajo la presión de las existencias sobrantes que se arrastrarán hasta 2008 ... Por ahora el potencial de un remanente de 9 millones de balas mantendrá la tapadera sobre el mercado"[153] y que "con las perspectivas de que las existencias finales aumenten de 8,2 a 8,5 millones de balas al 31 de julio de 2007, no hay muchas probabilidades de que suban los precios de la vieja cosecha, ni tampoco los de la nueva".[154]

---

[148] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.5 y comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.3.2. Los Estados Unidos reconocieron este hecho. *Véase* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 285.

[149] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.12.2 y comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 481 del Brasil (Anderson, Kym y Valenzuela, Ernesto "WTO's Doha Cotton Initiative: A tale of Two Issues", Development Research Group, Banco Mundial, febrero de 2006).

[150] Comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 55 del Brasil (Poonyth, Daneswar, Alexander Sarris, Ramesh Sharma y Shanguan Shui, "The Impact of Domestic and Trade Policies on the World Market", FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper Nº 8).

[151] Comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 578 del Brasil (Gilson, Ian y otros, "Understanding the Impact of Cotton Subsidies on Developing Countries", ODI).

[152] Para detalles sobre el funcionamiento del mercado mundial del algodón americano (*upland)*, *véanse* las declaraciones de Andrew Macdonald en la Nueva comunicación del Brasil ante el Grupo Especial inicial, anexo II; Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II; declaración oral del Brasil, sección 2.8.

[153] Brasil - Prueba documental 677 (*Cotton Marketing Weekly*, 9 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html).

[154] Brasil - Prueba documental 678 (*Cotton Marketing Weekly*, 16 de febrero de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html).

102. Además, los factores mencionados por el Grupo Especial inicial para evaluar la significación[155] siguieron existiendo en las campañas de comercialización 2003 a 2005.[156] Como explicó el Grupo Especial inicial, la significación puede evaluarse en función del mercado y del producto en cuestión.[157] El volumen de la oferta fungible de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos ejerce una influencia proporcional sustancial en los precios del mercado mundial. En el mercado mundial de este algodón, incluso efectos de precios mucho menores que los demostrados por el Brasil serían "significativos", habida cuenta del abundante volumen de algodón americano (*upland*) que se comercia y los márgenes de beneficios generalmente pequeños de los productores de este producto.[158] El Profesor Sumner[159], Andrew Macdonald[160] y otros analistas del mercado confirman que las subvenciones siguen causando un efecto significativo de contención de la subida de los precios. El modelo de 2006 del Profesor Sumner, que concuerda con los estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en que se basó el Grupo Especial inicial, determinó, para la campaña de comercialización de 2005, que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, sostenían alrededor de 2,5 millones de acres de plantaciones de algodón americano (*upland*), con el consiguiente excedente de la producción y las exportaciones de más de 4 millones de balas, y hacían que los precios del mercado mundial fueran más bajos en 6 centavos por libra.[161] En consecuencia, las subvenciones impugnadas de los Estados Unidos: 1) aumentan la superficie de cultivo y la producción, las existencias y las exportaciones resultantes, y 2) ejercen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

103. En resumidos términos, las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en vista de su naturaleza y de su magnitud y teniendo en cuenta las condiciones prevalecientes de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), causan una contención significativa de la subida de los precios de este algodón en el mercado mundial. Aunque el hecho de que los Estados Unidos no hayan cumplido plenamente las recomendaciones y resoluciones del OSD impide que el Brasil y el Grupo Especial sobre el cumplimiento puedan observar directamente el grado de contención de la subida de los precios, este efecto de contención puede medirse con un análisis como el realizado por el Grupo Especial inicial, basado en la hipótesis de lo que habría ocurrido "*de no ser por*". Como los Estados Unidos no han tomado ninguna medida para modificar o cambiar los programas de pagos de préstamos para la comercialización, ni los pagos anticíclicos, el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento debería adoptar las mismas conclusiones a que llegaron el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación.

---

[155] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1316-7.1333.

[156] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.13; declaración oral del Brasil, sección 2.6.

[157] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1329.

[158] Declaración final del Brasil, sección 7.

[159] Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en los precios y las cantidades de este algodón, por Dan Sumner, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I y sección 7.12.1.

[160] Declaración de Andrew Macdonald en la declaración oral del Brasil, párrafo 150.

[161] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 37. *Véase también* Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) en los precios y cantidades de este algodón, por Dan Sumner, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I y sección 7.12.1.

104. En efecto, el Grupo Especial inicial no tenía ninguna prueba empírica directa de que los Estados Unidos hubieran admitido que sus subvenciones causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. En cambio, en las secciones VII.G.3 j) ("¿Hay contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial?") y VII.G.3 k) ("El efecto de la subvención" y "¿Existe una relación causal?") de su informe, el Grupo Especial inicial examinó una amplia variedad de pruebas circunstanciales. Las pruebas y la argumentación presentadas por el Brasil en estas actuaciones demuestran igualmente que hay contención significativa de la subida de los precios, mediante una amplia variedad de testimonios actualizados que respaldan de nuevo muchas de las constataciones del Grupo Especial inicial. Por consiguiente, estas pruebas y argumentos pueden y deben ser adoptados por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. Es más, no existe ningún fundamento jurídico o fáctico que permita a este Grupo Especial sobre el cumplimiento aceptar los diversos intentos de los Estados Unidos de que se revoquen efectivamente las constataciones del Grupo Especial inicial, que fueron confirmadas por el Órgano de Apelación y adoptadas por el OSD.[162] La argumentación del Brasil respecto de la contención significativa de la subida de los precios, y las pruebas al respecto, se ajustan al enfoque del Grupo Especial inicial, aunque no lo hagan estableciendo la relación de causa y efecto en un formato "unitario".[163]

105. Por último, el Brasil observa que ha presentado pruebas considerables de que las subvenciones de la Fase 2, y su supresión, no tuvieron "el efecto de disminuir o anular el efecto significativo de contención de la subida de los precios"[164], causado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.[165] El Brasil demostró que la supresión de las subvenciones de la Fase 2 *aumentará* incluso los pagos anticíclicos, y sólo reducirá en proporciones mínimas las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización.[166] El Brasil ha demostrado también que la supresión de las subvenciones de la Fase 2 no ha eliminado ni reducido la presión sobre los precios mundiales, resultante de los excedentes de producción,

[162] Muchas de las constataciones del Grupo Especial contra las que apelaron los Estados Unidos fueron rechazadas por el Órgano de Apelación. *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 419-484. Como subrayó el Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, "Los grupos especiales del párrafo 5 del artículo 21 tendrían que remitirse a los informes de los grupos especiales iniciales, particularmente en los casos en que los asuntos que se les someten están estrechamente relacionados con los que se sometieron a los grupos especiales iniciales. [...] podrían surgir dudas sobre el carácter objetivo de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartase del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente y en las explicaciones" (párrafos 103-105). Ahora bien, en las palabras mismas de los Estados Unidos, que figuran en su Primera comunicación escrita, párrafo 180, "Las constataciones de las actuaciones iniciales constituyeron la base para las medidas de cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas por los Estados Unidos. [...] estas constataciones se consideran el propósito del presente procedimiento al amparo del párrafo 5 del artículo 21. El Brasil no puede declarar que estas constataciones del Grupo Especial inicial sean erróneas o carezcan de efecto".

[163] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 55-63.

[164] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1350. *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 74, *infra*.

[165] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 191-209; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 48-90; declaración oral del Brasil, párrafos 135-144 y 156-162; declaración final del Brasil, párrafos 9-14 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 5-9.

[166] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 197-198; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 57-65 y declaración oral del Brasil, párrafos 136-140.

existencias y exportaciones estadounidenses que son consecuencia de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.[167] Tampoco ha dado lugar esta supresión a una reducción significativa o a largo plazo de las exportaciones estadounidenses. Es más, el Vicepresidente del NCC predijo recientemente que las exportaciones de los Estados Unidos aumentarían de manera considerable en la campaña de comercialización 2007, en relación con la campaña de comercialización 2006.[168] El Brasil demostró que los datos de las exportaciones 2005 estaban distorsionados, como consecuencia del crecimiento insólitamente alto de las exportaciones, registrado justo antes de que concluyera el programa de la Fase 2.[169] Así pues, la alegación de los Estados Unidos de que en la campaña de comercialización 2006 las exportaciones cayeron porque se revocaron las subvenciones de la Fase 2 carece de fundamento.

106. En breve, los argumentos y las pruebas del Brasil demuestran "sin duda alguna" que las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

70. ¿Cómo responde el Brasil a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005? Más concretamente, sírvanse responder a la alegación de los Estados Unidos relativa a la estabilidad de las plantaciones de los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales y el precio mundial del algodón durante ese período.

107. La "coincidencia" temporal entre el pago de subvenciones, el aumento de las exportaciones estadounidenses y la caída de los precios mundiales durante el período comprendido entre la campaña de comercialización 1999 y la campaña de comercialización 2002 es uno de los muchos factores y pruebas que examinó el Grupo Especial inicial y que consideró pertinente para sus constataciones acerca de la relación de causalidad.[170] Al actualizar las pruebas en que se basó el Grupo Especial inicial, el Brasil demostró que, al igual que en las campañas de comercialización 1999 a 2002, en las campañas de comercialización 2002 a 2005 se produjo también una coincidencia temporal entre el pago de subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y la persistencia de una superficie plantada de considerable extensión.[171] El Brasil demostró también que había habido una coincidencia temporal entre la persistencia de una superficie plantada de considerable extensión, subvencionada por los Estados Unidos, en las campañas de

[167] Declaración oral del Brasil, párrafos 157-162; declaración final del Brasil, párrafos 9-14 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 10-12.

[168] Brasil - Prueba documental 679 ("US Cotton Industry To Face Challenges in Global Market", *2006 AgWeb.com*, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cattlenetwork.com/content.asp?contentid=103318), en donde se cita a Garry Adams, Vicepresidente del Consejo Nacional del Algodón ("Looking to the 2007-08 marketing year, however, Adams said the NCC sees U.S. exports recovering to 16.22 million bales as foreign mill use increases").

[169] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 77-79; declaración oral del Brasil, párrafo 143 y declaración final del Brasil, párrafos 11-14.

[170] *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1260-7.1303, 7.1380-7.1333 y 7.1339-7.1363.

[171] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 63, *supra*.

comercialización 2002 a 2005 (lo que procuró unos rendimientos sin precedentes) y los niveles absolutos de la producción estadounidense, que aumentaron en un 41 por ciento, y de las exportaciones, que lo hicieron en un 55 por ciento.[172] El Brasil demostró también la coincidencia temporal entre el pago de subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y la acusada persistencia de precios bajos en el mercado mundial entre la campaña de comercialización de 2002 y la de 2005; en este período los precios se mantuvieron por debajo del promedio 1980-1998 en un 20 por ciento.[173]

108. Así pues, como cuestión de hecho, la afirmación de los Estados Unidos de que no hubo "coincidencias" entre a) el aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses *y* b) las abundantes subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, no es cierta. Es un hecho que, durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, las exportaciones estadounidenses aumentaron un 55 por ciento y la producción un 41 por ciento. Y es igualmente cierto que en la campaña de comercialización 2005 las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, de los Estados Unidos, aumentaron un 21 por ciento en relación con la campaña de comercialización 2002, y que entre la campaña de comercialización 2002 y la campaña de comercialización 2004 el aumento se cifró en el 54 por ciento.[174] El Brasil demostró asimismo que, si bien entre las campañas de comercialización 2002 y 2005 hubo un aumento del rendimiento, esos rendimientos se obtuvieron en superficies plantadas que se habían beneficiado de subvenciones masivas, y que, *de no ser por* esas subvenciones, la producción y la superficie de cultivo de los Estados Unidos habrían sido menores.[175]

109. Estas "coincidencias" temporales, consideradas aisladamente, hacen pensar en una relación entre las subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y el efecto significativo de contención de la subida de los precios en los Estados Unidos y en el mercado mundial.

110. Esas coincidencias, por sí mismas, no son desde luego suficientes para demostrar una relación de causalidad. Tampoco el Grupo Especial inicial basó sus análisis, ni siquiera principalmente, en esas coincidencias. El Grupo Especial inicial vio en esas coincidencias -dos hechos ocurridos al mismo tiempo- otro elemento de prueba que sugiere que las subvenciones causaron un efecto significativo de contención de la subida de los precios del mercado mundial.[176]

---

[172] Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

[173] El precio medio del Índice A durante el período comprendido entre las campañas de comercialización 1980 y 1998 fue de 73,36 centavos por libra. El precio medio del Índice A entre las campañas de comercialización 2002 y 2005 fue de 58,92 centavos por libra. *Véase* la Prueba documental 673 del Brasil (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

[174] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, modificado por las cifras actualizadas de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización (véanse las observaciones, formuladas por el Brasil el 16 de marzo, sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14), y la cifra actualizada de la subvención anticíclica en la campaña de comercialización 2005 (*véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 40).

[175] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 175; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 226-231.

[176] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1351-7.1352.

111. Con referencia a la afirmación de los Estados Unidos de que sus *cuotas* en la producción y las exportaciones mundial de algodón americano (*upland*) no aumentaron y que ello demostraría la ausencia de una relación de causalidad, el Brasil sostiene que este argumento está privado de fundamento. Una anomalía capital en el argumento estadounidense es que ignora el hecho de que los niveles *absolutos* de la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos aumentaron sustancialmente a pesar de los bajos precios del mercado, y de que los costos de producción de los productores estadounidenses de esta clase de algodón se cuentan entre los más altos del mundo.[177] Sólo gracias a estos aumentos considerables de la producción y las exportaciones pudieron los Estados Unidos mantener sus cuotas de mercado en épocas de considerable incremento de la demanda y la producción mundiales de algodón americano (*upland*). Estas cuotas de mercado persistentemente altas coincidieron en el tiempo con un aumento de las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios que compensaron pérdidas masivas de los productores de algodón americano (*upland*) de ese país. Así pues, a diferencia de lo que sostienen los Estados Unidos, la *cuota* estable de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos no demuestra la *inexistencia* de una coincidencia temporal; lo que demuestran más bien los fuertes aumentos absolutos de la producción y las exportaciones es la existencia de una coincidencia muy marcada.

112. Por otra parte, la alegación de los Estados Unidos de que la estabilidad de su superficie de cultivo demuestra la inexistencia de una "coincidencia temporal" (y, por ende, de una relación de causalidad) también carece de fundamento. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 63 *supra*, que trata en más detalle de la cuestión de la estabilidad de la superficie de cultivo. El Brasil observa que el Grupo Especial inicial *no* constató que la superficie de cultivo de los Estados Unidos hubiera aumentado durante el período de referencia de las campañas de comercialización 1999 a 2002. De hecho, la superficie de cultivo de los Estados Unidos disminuyó un 6 por ciento entre 1999 y 2002.[178] Además, el Grupo Especial inicial constató que era posible que la producción estadounidense "haya resultado incrementada por los altos rendimientos" en este período. Y sin embargo, esas dos coincidencias "negativas" no impidieron que el Grupo Especial inicial constatara la existencia de una "fuerte coincidencia temporal entre las subvenciones de los Estados Unidos y la caída de los precios en los Estados Unidos, la caída de los precios -y la contención de la subida de los precios- en el mercado mundial, y el aumento de las exportaciones de los Estados Unidos".[179]

113. Además, a diferencia de la situación sometida al Grupo Especial inicial, la *superficie plantada* no disminuyó entre las campañas de comercialización 2002 y 2005, sino que *aumentó* un 2 por ciento.[180] Esta "coincidencia" (o relación) entre la superficie plantada y las subvenciones es aún más marcada que la que tuvo que considerar el Grupo Especial inicial. Por otra parte, el Grupo Especial inicial atribuyó considerable importancia al hecho de que los precios del Índice A fueran inferiores en un 29,5 por ciento en las campañas de comercialización 1999 a 2002, por término medio, a los del período comprendido entre 1980 y 1998. Esta misma "coincidencia" se dio durante el período de las campañas de comercialización 2002 a 2005, en el cual los precios del Índice A fueron inferiores en

[177] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 162. *Véase también* Brasil - Prueba documental 480 (Survey of the Cost of Production of Raw Cotton, CCIA, noviembre de 2004).

[178] Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

[179] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1352.

[180] Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

un 20 por ciento a los del período comprendido entre la campaña de comercialización de 1980 y la de 1998.[181]

114. La comparación entre las variaciones de la superficie de cultivo en los Estados Unidos y los cambios experimentados por los precios de futuros períodos de plantación confirma de nuevo la existencia de una coincidencia temporal entre las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos de los Estados Unidos, y la contención de la subida de los precios en el mercado mundial. Como ha demostrado el Brasil[182], en cinco de los ocho últimos años los cambios en la superficie de cultivo de los Estados Unidos no han seguido la misma tendencia que los cambios en los precios de futuros, aunque podía esperarse -en igualdad de condiciones- que los productores basados en el mercado ajustasen la plantación a los cambios en los precios previstos. Cabe señalar que los cambios de las superficies de cultivo y los precios de futuros en otros países han seguido la misma tendencia en siete de los ocho años considerados.[183]

115. Por último, aunque los Estados Unidos alegan que las previsiones de precios de los agricultores en la época de la plantación son el factor principal para demostrar la relación de causalidad, ignoran una de las "coincidencias temporales" más importantes que se han registrado. En la primavera de 2005 los precios de futuros en Nueva York apuntaban a los niveles más bajos de los precios de la cosecha de los últimos 10 años, con una excepción. Los productores estadounidenses respondieron *aumentando* la superficie plantada en un 4,2 por ciento.[184] Estos mismos productores habían recibido más de 2.500 millones de dólares en subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos el año anterior, y más de 2.000 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2005.[185] En cambio, los productores brasileños respondieron a la previsión de un descenso de los precios del algodón americano (*upland*) en 2005, reduciendo la superficie de plantación en un 27 por ciento.[186] De modo análogo, la superficie de cultivo en todos los países, con excepción de los Estados Unidos, disminuyó un 5 por ciento en la campaña de comercialización 2005, en relación con la campaña de comercialización 2004.[187] Estas coincidencias temporales son importantes elementos probatorios de los fuertes efectos de las subvenciones estadounidenses en la contención de la subida de los precios del mercado mundial. El efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en el "aislamiento" de los productores estadounidenses y la

[181] El precio medio del Índice A entre 1980 y 1998 fue de 73,36 centavos por libra. Este mismo precio medio entre 2002 y 2005 fue de 58,92 centavos por libra. *Véase* Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

[182] Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 9 en el párrafo 224.

[183] *Ibid.*

[184] Declaración oral del Brasil, párrafos 62-67; Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use); Brasil - Prueba documental 621 (Upland Cotton Expected Marketing Loan Payments Based on Futures Prices).

[185] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, modificado por la actualización de las cifras de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización (*véanse* las observaciones, formuladas por el Brasil el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14) y una cifra actualizada de los pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 (*véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 40).

[186] Brasil - Prueba documental 629 (Brazilian Harvested Acreage, Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos).

[187] Brasil - Prueba documental 570 (Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos).

"atenuación" de su reacción frente a las señales de precios del mercado en la campaña de comercialización 2005 fue un volumen sin precedentes de la producción. Estos resultados eran previsibles, a la vista de la dinámica de la oferta y la demanda en un mercado mundial integrado del algodón, para un producto fungible: bajos precios del mercado mundial.[188]

116. En resumidos términos, la repetida afirmación de los Estados Unidos de que el Brasil no ha aportado pruebas de la existencia de coincidencias temporales relevantes es simplemente errónea. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 69 *supra*, y observa que ha proporcionado datos relativos a estas diversas coincidencias en el período comprendido entre la campaña de comercialización de 2002 y la de 2005 en sus Comunicaciones escritas y en su declaración inicial; la mayor parte de esas pruebas no han sido impugnadas.[189]

*71. En el asunto inicial, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos (véase el párrafo 7.1354 del informe del Grupo Especial inicial). Por consiguiente, eran los costos totales de producción los que el Grupo Especial consideró apropiados. ¿Seguirían siendo pertinentes los costos totales de producción si el Grupo Especial sobre el cumplimiento decidiera utilizar únicamente la campaña de comercialización 2005 como período de referencia para el análisis? ¿O serían los costos variables del cultivo del algodón americano (*upland*) correspondientes a la campaña de comercialización 2005 la información que ahora sería pertinente considerar?*

117. El Brasil considera que los costos totales siguen siendo muy pertinentes. El Brasil insta al Grupo Especial sobre el cumplimiento a que adopte una de las constataciones principales del análisis de la relación de causalidad del Grupo Especial inicial, la relativa al "costo total de producción". El Grupo Especial inicial constató lo siguiente:

> [La] divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997 ... apoya la tesis de que los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata, y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales. … Creemos que la existencia de esta diferencia entre los costos totales de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado, por una parte, y el efecto de las subvenciones, por la otra, consistió en sostener un nivel de producción más alto que el que hubiera habido en ausencia de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata.[190]

118. No ha habido ningún cambio fundamental en las condiciones de competencia, ni ningún otro factor pertinente que obligase a este Grupo Especial sobre el cumplimiento a rechazar estas constataciones y conclusiones. Los costos totales a largo plazo eran, y siguen siendo, sumamente pertinentes para evaluar los efectos presentes de las subvenciones.

---

[188] Para más detalles, *véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 62.

[189] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.4-7.6 y 7.9-7.10; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.5 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.4 y 2.6-2.7.

[190] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354.

119. Además, como constató el Grupo Especial inicial "la consideración de los acontecimientos que cubren un período superior a un año no es indispensable (al menos con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6), proporciona una base más sólida para una evaluación del perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año reciente".[191] El Grupo Especial inicial observó además que "una vez que se concluyó que las subvenciones existen y que se han otorgado durante un período de tiempo superior a un año, no sería correcto examinar las tendencias de solamente el último año para llegar a una conclusión sobre el perjuicio grave [porque] *... [p]odría suceder, por ejemplo, que, en un año dado, el mercado ya estuviera distorsionado por las subvenciones*".[192]

120. Así pues, aunque el Grupo Especial sobre el cumplimiento utilice solamente la campaña de comercialización de 2005 como período de referencia, tanto los costos totales variables como los costos totales a más largo plazo serían una información pertinente que debe considerarse. Al examinar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en el año de referencia 2005, el Grupo Especial sobre el cumplimiento no puede efectuar su análisis hipotético en el vacío. A largo plazo, o sea, durante varios años, el cultivador "típico" de algodón americano (*upland*) tiene que cubrir sus costos totales de producción, o dedicarse a otra cosa. Al decidir lo que ha de plantar en la campaña de comercialización 2005, el cultivador típico debe tomar decisiones de plantación que le proporcionen ingresos suficientes para cubrir todos los costos variables, así como para efectuar reembolsos suficientes a los acreedores que exijan el pago puntual de los costos a largo plazo. Suponiendo que no hubiera recibido ninguna subvención en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, entre 2000 y 2005, el típico cultivador estadounidense de algodón americano (*upland*), que viene dedicándose a este cultivo desde la campaña de comercialización 2000, habría sufrido un déficit de 663 dólares por acre.[193]

121. Por lo tanto, hipotéticamente un agricultor tendría dos problemas de costos diferentes, pero interrelacionados, en el momento de proceder a la plantación, en la campaña de comercialización 2005: *primero*, cubrir todos los costos variables de producción, como las semillas, la tierra, los fertilizantes, la mano de obra y la energía; y *segundo*, asegurarse de que disponía de fondos suficientes para atender a los costos fijos, como la amortización y el equipo. Si el agricultor no generase ingresos suficientes para cubrir esta segunda serie de costos, no dispondría de instalaciones o equipo para cultivar el algodón americano (*upland*). En consecuencia, la afirmación de los Estados Unidos según la cual la única preocupación de los agricultores en la campaña de comercialización 2005 era cubrir los costos variables ignora el déficit de costos a largo plazo que, como mínimo, tendría que financiarse todos los años sin falta. Como es natural, con las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, los cultivadores de algodón americano (*upland*) no sólo cubrieron sus costos sino que además consiguieron un saneado beneficio.[194]

122. Cualquiera que sea el sistema de medición de los costos utilizado, la comparación entre los ingresos previstos de mercado y los costos de producción en la campaña de comercialización 2005 hace pensar que, *de no ser por* las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, se habría producido una cantidad mucho más baja de algodón. En su comunicación de réplica, el Brasil demostró que, por término medio, cada acre plantado de algodón

[191] *Ibid.*, párrafo 7.1199.

[192] *Ibid.* (sin cursivas en el original).

[193] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 158.

[194] Declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005 pudo cubrir su costo variable de producción en 1 centavo por libra.[195] Considerando la amplia variedad de estructuras de costos para los diversos tipos de productores de este tipo de algodón, esto significa que una copiosa minoría de productores de este tipo de algodón no pudieron cubrir sus costos variables de producción en la campaña de comercialización 2005. Además, considerando que, con arreglo a los precios de futuros, se preveía unos precios inferiores incluso a los registrados en la campaña de comercialización 2005, un número aún mayor de productores no esperaban cubrir sus costos variables de producción.[196]

123. Incluso en las explotaciones que son capaces de cubrir sus costos variables, la eliminación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se traduciría en una pérdida considerable de la producción, aunque el período de referencia del Grupo Especial sobre el cumplimiento se limitase a la campaña de comercialización 2005. Como explicó el Profesor Sumner en la declaración oral del Brasil "el modelo de las ecuaciones de la oferta [del Profesor Sumner], las ecuaciones de asignación de superficie de FAPRI, los modelos de oferta del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y el análisis estadístico de la oferta de los cultivos son todos ellos compatibles con el principio de que la superficie de cultivo disminuye cuando disminuyen los ingresos previstos en comparación con los costos".[197]

72. El Brasil ha aducido que el ajuste de las existencias de algodón no debería incluirse en la simulación de una reducción amplia y permanente de las subvenciones al algodón. Sírvanse responder al siguiente argumento:

> Si la simulación fuera un análisis estático comparativo en el que el nivel de referencia se compara con un resultado hipotético a largo plazo, sería innecesario calcular esos ajustes mediante un modelo. Sin embargo, esos ajustes deben tenerse en cuenta, puesto que el modelo se utiliza para simular el efecto medio en el precio mundial del algodón (entre otras variables) en períodos específicos (campañas de comercialización de 2002-2005 o campañas de comercialización de 2006-2008), y no a largo plazo.

124. Para los períodos concretos mencionados en la pregunta, la pregunta del análisis de simulación del Profesor Sumner en relación con la demanda es la siguiente: ¿cómo habría respondido, en términos cuantitativos, la demanda de algodón americano (*upland*) a la supresión plenamente prevista y permanente de los programas de subvenciones de este algodón en litigio? Para

[195] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 269. La medición de los costos variables incluye los costos de funcionamiento, de la tierra y de la mano de obra, porque un agricultor puede optar por incurrir en estos costos sobre una base anual, mientras que los costos de recuperación del capital, que son variables hasta cierto punto, no están incluidos.

[196] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 274. El Brasil señala que en sus observaciones sobre la declaración oral del Brasil, los Estados Unidos afirman que los productores de algodón americano (*upland*) esperaban poder cubrir sus costos variables de producción todos los años durante las campañas de comercialización 2002 a 2007. Para llegar a esta conclusión los Estados Unidos excluyeron los costos variables derivados de la tierra y la mano de obra, utilizaron rendimientos muy superiores a los que podían esperar los agricultores (por ejemplo, en la campaña de comercialización 2002 los Estados Unidos afirman que los agricultores esperaban conseguir un rendimiento medio de 723 libras por acre plantado, lo que en aquella época era un 5 por ciento superior, aproximadamente, al rendimiento máximo de todos los tiempos), y utilizaron los precios de futuros ajustados sobre una base en efectivo del 5 por ciento, que los datos no corroboran (*véase* Estados Unidos - Prueba documental 139).

[197] Declaración oral del Brasil, párrafo 95.

apreciar adecuadamente esta pregunta, el modelador debe especificar la elasticidad adecuada de la demanda para el algodón americano (*upland*) que es aplicable a esta situación hipotética.

125. Los precios del mercado y las existencias del algodón americano (*upland*) fluctúan por muchas razones. A los efectos de la evaluación pertinente a esta diferencia, la elasticidad de la demanda incluye las reducciones de las existencias que se habrían producido en respuesta a la subida permanente y prevista del precio, causada por la eliminación de los programas de subvenciones en litigio. En relación a lo preguntado, incluso para un período determinado los exportadores y usuarios de algodón americano (*upland*) no reducirían sus existencias en la medida en que lo habrían hecho si no se previera plenamente una subida de los precios, que se pensaba sería temporal. Los ajustes significativos de las existencias a corto plazo se llevan a cabo cuando las crisis de precios forman parte de las fluctuaciones normales del mercado, y pueden ocurrir si se previese que el cambio de la política será temporal. Esta clase de respuesta de las existencias a los cambios de los precios es la que se mide con el análisis econométrico de los datos históricos. Estas respuestas tienen que ver con la tendencia natural a reducir las existencias durante un período de precios temporalmente altos, y a acumular existencias cuando los precios son temporalmente bajos.

126. Por lo tanto, aunque la simulación se aplique a un análisis hipotético de un período determinado, las respuestas medidas de las existencias a las fluctuaciones temporales de los precios no representan cambios cuantitativos de la demanda que deban añadirse a la respuesta de la demanda a una reducción *permanente* y *prevista* de las subvenciones.

127. En cambio, si se previese que las subvenciones van a quedar eliminadas durante unos años, y a continuación se van a establecer de nuevo, se esperaría que la subida de los precios fuera temporal y los poseedores de las existencias tendrían un fuerte incentivo para reducirlas mientras los precios fueran altos, y volverlas a constituir cuando bajaran otra vez.

73. ¿Cómo responde el Brasil al argumento formulado por los Estados Unidos en el párrafo 79 de su declaración inicial según el cual:

> "en la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos, o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos ... El argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto".
>
> *Más específicamente:*
>
> *a) ¿Por qué no consideró apropiado el Brasil incluir simulaciones que contemplen reducciones, en lugar de la eliminación, de los programas de subvenciones?*

128. El Brasil no considera que una evaluación de las reducciones de la tasa de los préstamos para la comercialización o un precio objetivo reducido para los pagos anticíclicos fuera apropiado, en estas actuaciones sobre el cumplimiento, para solventar las alegaciones de incompatibilidad basadas en el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* planteadas por el Brasil. Cuando los Estados Unidos modificaron finalmente la cesta de medidas supeditadas a los precios, el 1º de agosto de 2006, no redujeron parcialmente los pagos por préstamos para la comercialización ni los pagos anticíclicos. Si lo hubieran hecho, el Grupo Especial sobre el cumplimiento examinaría como es debido si estos pagos *reducidos* por préstamos para la comercialización, o bien el precio indicativo *reducido* para los pagos anticíclicos, eran suficientes para eliminar plenamente el perjuicio grave alegado por el Brasil.

No corresponde al Brasil, ni tampoco al Grupo Especial sobre el cumplimiento, teorizar o investigar cuáles deben o no deben ser los niveles de las reducciones del precio indicativo, las tasas del préstamo u otros criterios para recibir estos subsidios, que los Estados Unidos deban cumplir para eliminar plenamente el perjuicio grave causado al Brasil. Más bien, lo que debe examinar el Grupo Especial sobre el cumplimiento, en las presentes actuaciones, es el grave perjuicio causado por la no reducción de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Estas subvenciones son las medidas sometidas al Grupo Especial sobre el cumplimiento, no una forma modificada o reducida de las subvenciones.

129. El párrafo 3 del artículo 6 prescribe un examen hipotético de los efectos que se producirían *de no ser por* "la subvención". Esto no implica una evaluación de los efectos de una subvención "más reducida" o "cambiada", sino los "efectos" de "*la* subvención", o sea, la medida que se está considerando. Una evaluación de una subvención reducida no permitiría al Grupo Especial sobre el cumplimiento determinar si el pleno "efecto de la subvención" equivale a un perjuicio grave o a efectos desfavorables para los intereses del Miembro reclamante. Ello no haría más que revelar efectos de magnitud menor que los que causan en realidad las subvenciones en examen.

130. Una evaluación de todos los efectos de la subvención es compatible con las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación, que evaluaron los efectos de la cuantía total de todas las subvenciones supeditadas a los precios. También es compatible con el criterio hipotético expresado por la fórmula "de no ser por", que adoptó el Grupo Especial del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*. Concretamente, ese Grupo Especial sostuvo lo siguiente:

> … el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 entraña un enfoque de la relación causal del tipo "de no ser por" con respecto a la contención de la subida de los precios o a la reducción de éstos. La contención de la subida de los precios es la situación en la que los precios han sido limitados por algo, y la reducción de los precios aquélla en la que los precios han sido presionados hacia abajo por algo. Por consiguiente, la pregunta que hay que contestar es si ese "algo" son las subvenciones. Nos parece que la forma más lógica y sencilla de contestar esa pregunta es contemplar la situación hipotética opuesta, es decir, tratar de determinar cuáles habrían sido los precios si no hubiese habido subvención.[198]

131. Además, la evaluación hipotética debe determinar cuál sería el efecto de la supresión de la subvención en el día de hoy, no dentro de varios años. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* prescribe que ha de hacerse una evaluación para determinar si se da la circunstancia de que "la subvención tenga un efecto significativo de contención de la subida de los precios".[199] Desde un punto de vista textual, esto requiere que se evalúe cómo la subvención impugnada causa *actualmente* un "efecto significativo de contención de la subida de los precios" en las condiciones de mercado prevalecientes durante el período de referencia. El análisis no ha de incluir un examen del perjuicio grave que pueda producirse años después, durante un período suficientemente largo para que la crisis se haya resuelto en un nuevo equilibrio. La evaluación ha de ser necesariamente a corto plazo, no a largo plazo.

132. Estos principios generales son aún más aplicables en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21/párrafo 8 del artículo 7. Todo Miembro que mantenga o modifique la medida de subvención impugnada (o la "cesta de medidas"), mantiene todavía "la subvención". Los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* exigen la *plena* eliminación de todos los efectos desfavorables (suponiendo que no se haya retirado la subvención), en un plazo de sólo seis meses.

---

[198] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.612.

[199] *Véase* la declaración final del Brasil, párrafos 17-20.

Este breve plazo se ha fijado para proteger al Miembro reclamante que lleve años soportando las distorsiones de mercado causadas por los efectos desfavorables. Así pues, desde un punto de vista textual es completamente correcto que este Grupo Especial sobre el cumplimiento examine los efectos desfavorables de "la subvención" mediante un análisis hipotético que evalúe los efectos presentes de la eliminación total de la subvención.

133. Teniendo presentes estos principios, el Brasil recalca que el modelo del Profesor Sumner es plenamente adecuado para el asunto de que trata el Grupo Especial sobre el cumplimiento.

> *b) Si se llevan a cabo simulaciones de tales situaciones, ¿seguirían los valores actuales de las elasticidades elegidas (en especial, las elasticidades de la oferta) siendo apropiados para simular la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos? Sírvase explicar su respuesta.*

134. Los parámetros del modelo del Profesor Sumner se especificaron para casos de eliminación permanente y prevista de las subvenciones. La plena eliminación de las subvenciones representa el uso más adecuado del modelo en esta diferencia. Sin embargo, el modelo puede utilizarse también para una eliminación parcial.

135. En general, el modelo del Profesor Sumner se elaboró para aplicar los mismos parámetros de la elasticidad a las reducciones de las subvenciones, más que a su eliminación. No hay pruebas sólidas de que las respuestas no sean proporcionales a la magnitud del cambio del precio o de los ingresos causado por las variaciones permanentes y previstas de los incentivos de políticas. Como es natural, el modelo mostrará que las subidas de los precios resultantes de la eliminación parcial de las subvenciones serán menores que las que se derivarían de una plena eliminación de la subvención. Sin embargo, la hipótesis del modelo, según la cual las respuestas son proporcionales a la subida de los precios, sigue siendo válida. La demanda y la oferta cuantitativa extranjera responden en ambos casos a subidas endógenas del precio de mercado. Los modelos de elasticidad constante son tradicionales en este contexto.

136. Dicho esto, la elasticidad de la oferta de los Estados Unidos podría ser aún mayor con una eliminación parcial de la subvención, por dos razones.

137. *En primer lugar*, los agricultores podrían ver en la eliminación parcial de las subvenciones una indicación de la probabilidad de que se practiquen nuevas reducciones en un futuro próximo. En este caso, los cultivadores se encontrarían en una situación más incierta en lo tocante a las políticas y darían comienzo al proceso de pleno ajuste mediante desinversiones en maquinaria, la dedicación de más tierras a otros cultivos u otras medidas para prever los cambios futuros.

138. *En segundo lugar*, en algunas regiones de los Estados Unidos se fijan límites cuantitativos a la superficie de tierras y otros recursos que probablemente dejarán de dedicarse al cultivo del algodón americano (*upland*). Una eliminación parcial de las subvenciones puede bastar para que todas las tierras de cultivo del algodón americano (*upland*) en una región que cuente con alternativas viables se dediquen a otros cultivos. En tal caso, la plena eliminación de la subvención no causaría más transferencias a otros cultivos. Esas dos razones hacen pensar que sería útil explorar la posibilidad de utilizar una mayor elasticidad de la oferta, con simulaciones de eliminación parcial de la subvención.

74. El Brasil opina que los datos que el Grupo Especial ha de considerar por lo que respecta a su alegación de perjuicio grave actual deben ser los correspondientes a la campaña de comercialización sobre la que existe información completa, es decir, la de 2005 y, cuando sean fidedignos, los datos posteriores al 31 de julio de 2006. Habida cuenta de que en la campaña de comercialización de 2005 los Estados Unidos siguieron efectuando pagos de la Fase 2 (que, según constató el Grupo Especial inicial, han contribuido a los efectos desfavorables), ¿cómo podrá

determinar el Grupo Especial si los efectos desfavorables que, en su caso, se observen en la campaña de comercialización 2005 se deben únicamente a las dos medidas de subvención que son objeto de la presente alegación de perjuicio grave actual, a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos?

139. De conformidad con el enfoque adoptado por todos los grupos especiales que han examinado anteriormente los efectos de las subvenciones de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería considerar si las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios, mediante un análisis hipotético. Como en las actuaciones iniciales, este análisis hipotético consistiría en determinar si algún factor (que no sean las subvenciones impugnadas) "tendría el efecto de atenuar esta relación causal o de hacer que el efecto de la subvención no fuera 'significativo'".[200] En estas actuaciones relativas a la aplicación de las resoluciones y recomendaciones, las subvenciones de la Fase 2 en la campaña de comercialización 2005 constituyen ese factor de no atribución.[201] En cuanto a la subvención de la Fase 2, se trata de saber si "tenía el efecto de disminuir o anular el efecto significativo de la contención de la subida de precios"[202] causado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.

140. En otras palabras, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe determinar si otros factores, incluida la subvención de la Fase 2, contribuyen a disminuir, anular o privar de significación los efectos de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Esta evaluación es muy similar al análisis que llevó a cabo el Grupo Especial inicial con respecto a los pagos directos y los pagos para seguros de cosecha.[203] En efecto, el hecho de que tanto las subvenciones supeditadas como las *no* supeditadas a los precios se concedieran en la *misma* campaña de comercialización (2002) no impidió que el Grupo Especial inicial concentrase *exclusivamente* su análisis del efecto significativo de contención de la subida de los precios en los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios.

141. El Brasil pide al presente Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte el mismo enfoque analítico que el que adoptó el Grupo Especial inicial con respecto a la campaña de comercialización 2002. Se trata de centrarse *exclusivamente* en los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005, y determinar si los efectos de *otras* subvenciones, entre ellas las de la Fase 2, atenúan el vínculo causal.

142. El Brasil ha sugerido que el Grupo Especial sobre el cumplimiento lleve a cabo este análisis utilizando muchos de los mismos factores que examinó el Grupo Especial inicial a fin de constatar la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios y una relación de causalidad mediante un análisis "unitario".[204] El Grupo Especial inicial constató que "para la determinación de un perjuicio grave 'actual', es importante que se determine que ese perjuicio ha existido hasta un momento reciente inclusive".[205] El Brasil recalca que el período apropiado de

---

[200] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1356.

[201] Declaración oral del Brasil, párrafo 135.

[202] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1350.

[203] *Ibid.*

[204] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.2.

[205] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

referencia para llevar a cabo un análisis hipotético es la campaña de comercialización 2005. Esta es la campaña de comercialización sobre la que se dispone de datos completos. El Grupo Especial inicial consideró que hacían falta datos completos para su evaluación, cuando afirmó que: "la campaña de comercialización 2002 es un año pertinente para nuestra investigación sobre el perjuicio grave. Es un período reciente, para el que se dispone de información esencialmente completa".[206]

143. El Brasil reconoce que, como consecuencia de la revocación de la Fase 2, el 1º de agosto de 2006, también es adecuado presentar pruebas pertinentes de los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y de las subvenciones anticíclicas después de esa fecha. Sin embargo, dada la importancia de comparar datos de campañas completas, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería dar prioridad a los datos completos de la campaña de comercialización 2005. Al aislar los efectos de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas, el Grupo debería determinar si otras subvenciones, como los efectos de la Fase 2, los pagos directos, los seguros de cosechas y las garantías de créditos a la exportación, sumados a otros factores como la demanda en China y las exportaciones de la India, rompen el vínculo de causalidad entre las subvenciones y un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

144. Es cierto que el Brasil ha concentrado una parte considerable de sus pruebas en los efectos aislados de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas.[207] Estas pruebas, que se circunscriben principalmente a la campaña de comercialización 2005, pero incluyen datos de la campaña de comercialización 2006, son más que suficientes para ofrecer al Grupo Especial sobre el cumplimiento una base probatoria firme que le permita llegar a la conclusión de que el efecto colectivo de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas es una contención significativa de la subida de los precios y una cuota más elevada de los Estados Unidos en el mercado mundial.

145. El Brasil ha demostrado también que los efectos de las subvenciones de la Fase 2 en la campaña de comercialización de 2005 fueron moderados en comparación con los efectos de las dos subvenciones impugnadas, o sea, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[208] El Brasil proporcionó bastantes datos para el período posterior a la derogación de la Fase 2, que muestran que las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas siguen surtiendo un efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.[209] El Brasil ha probado que las condiciones fundamentales de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) no han cambiado significativamente desde que se derogó la subvención de la Fase 2: esta clase de algodón sigue siendo un producto fungible y los Estados Unidos continúan ejerciendo una influencia proporcional sustancial en el precio del mercado mundial de este producto.[210] El Brasil ha presentado pruebas ante el Grupo Especial inicial, como también ante el presente Grupo sobre el cumplimiento,

[206] *Ibid.*

[207] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.4-7.13; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2-2.3.8; declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.8; declaración final del Brasil, secciones 4-7 y observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, secciones 2-5.

[208] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.14; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.2 y declaración oral del Brasil, sección 2.7.

[209] Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.1, 2.2.4 y 2.3; declaración oral del Brasil, secciones 2.4 y 2.6.

[210] Declaración oral del Brasil, secciones 2.7-2.8; declaración final del Brasil, sección 4 y observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, sección 2.

que simulaban los efectos de las subvenciones en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).[211]

146. Además, el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha podido disponer del análisis del Grupo Especial inicial relativo a la "no atribución", en el que se consideraban diversos factores distintos de las subvenciones supeditadas a los precios. El Grupo Especial inicial llegó a la siguiente conclusión:

> [A]unque es posible que algunos de estos factores hayan contribuido a una reducción, o a una contención de la subida de los precios mundiales del algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002, no atenúan la relación causal auténtica y sustancial que hemos constatado entre las subvenciones estadounidenses imperativas supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. Tampoco reducen el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios a un nivel que no puede considerarse "significativo".[212]

147. El Brasil ha demostrado que factores tales como la Fase 2, los pagos directos, la demanda y la oferta en China y las exportaciones indias no han atenuado la relación auténtica y sustancial de causa y efecto entre las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas, y el efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.[213] Las variaciones de la demanda china, las exportaciones indias o la derogación de la Fase 2 pueden muy bien ser la causa de ciertos movimientos de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*); pero las fluctuaciones del precio del mercado mundial de este algodón no son pertinentes para la alegación de la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios, presentada por el Brasil. El análisis tiene por fin determinar si los precios del mercado mundial serían más elevados si no se hubieran concedido las dos subvenciones impugnadas, independientemente de que esos precios suban o bajen.

148. Las pruebas y argumentos presentados por el Brasil figuran, en forma resumida, en su respuesta a la pregunta 69 *supra* y en sus anteriores comunicaciones.

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a los Estados Unidos

75. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a si, en un determinado año, la participación en el mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)

Preguntas al Brasil

76 ¿Cuál es la opinión del Brasil sobre el argumento de los Estados Unidos de que un examen de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC requiere la presencia de dos elementos diferentes: en primer lugar, que se demuestre que la participación en el mercado mundial de un Miembro ha aumentado en comparación con su participación media durante el período de tres

[211] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.12.

[212] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1363.

[213] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.15; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.4 y 2.3.8.

años inmediatamente anterior, y, en segundo lugar, que se demuestre que dicho aumento de la participación en el mercado mundial en comparación con la participación que tenía el Miembro durante el período de tres años inmediatamente anterior se inscribe en una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 399)

149. El Brasil no está de acuerdo con esta nueva interpretación de la expresión "tendencia constante" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, propuesta recientemente por los Estados Unidos. No existe ninguna base textual para el argumento estadounidense según el cual "los datos deben mostrar que la participación de un Miembro en el mercado ha aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores".[214] El párrafo 3 d) del artículo 6 dice lo siguiente:

> d) que la subvención tenga por efecto *el aumento* de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que *ese aumento haya seguido* una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones.[215]

150. Contrariamente a los argumentos esgrimidos en las actuaciones iniciales[216] y en su Primera comunicación escrita[217], los Estados Unidos alegan ahora que el elemento definitivo de una "tendencia constante", como dispone el párrafo 3 d) del artículo 6, requiere una prueba de que se hayan registrado aumentos en cada uno de los años posteriores a la concesión de las subvenciones. Estos aumentos deben medirse, según los Estados Unidos, sobre la base de un promedio móvil de tres años.[218] Esta nueva alegación no encuentra ningún fundamento válido en los textos. Evidentemente, los Estados Unidos tratan de incorporar el elemento separado del promedio trienal a la "tendencia constante". No obstante, el elemento separado del promedio trienal sólo sirve para determinar los datos con los que debe compararse la cuota de mercado en el año en que se efectúe la evaluación.

151. Una evaluación correcta de una alegación basada en el párrafo 3 d) del artículo 6 empieza con la determinación de la existencia de *un aumento* de la participación en el mercado mundial. Esta determinación debe efectuarse necesariamente por referencia a un año determinado. El requisito de un año de "aumento" (o de referencia) se sigue del requisito de comparar la participación en el mercado con la *participación media* de un Miembro "durante los tres años anteriores". Con respecto

---

[214] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 403.

[215] Sin cursivas en el original.

[216] En ninguno de los argumentos precedentes de los Estados Unidos relativos al párrafo 3 d) del artículo 6, expuestos en las presentes actuaciones o en las actuaciones iniciales, se afirmaba que el concepto de "tendencia constante" requería la prueba de un aumento medido por un promedio móvil de tres años. Lo que alegaron los Estados Unidos es que existía el requisito de un aumento anual en comparación con la cuota *efectiva* en el mercado mundial en los años anteriores. *Véase, por ejemplo*, la comunicación complementaria de los Estados Unidos, 30 de septiembre de 2003, párrafo 101 ("En dos años, de un período de cinco, la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación ha disminuido, en vez de aumentar; en un tercer año la participación se mantuvo estable. Por lo tanto, el Brasil no ha acreditado una presunción *prima facie* de incompatibilidad con el párrafo 3 d) del artículo 6.").

[217] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 337-343 (que no reflejan la opinión de los Estados Unidos de que una "tendencia constante" requiere la evaluación de un promedio trienal móvil).

[218] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 403 ("En otras palabras, para presentar una alegación de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6, los datos deben mostrar que la participación de un Miembro en el mercado ha aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores.").

al primer elemento, el análisis termina aquí. El párrafo 3 d) del artículo 6 no contempla una serie de años de "aumento", o de referencia, respecto de los cuales se tenga que demostrar la existencia de aumentos múltiples. Sólo exige que haya habido un aumento en el año en cuestión. En este caso, la campaña de comercialización 2005 es el año de "aumento", o de referencia, y las campañas de comercialización 2002 a 2004 son el período previo de tres años utilizado para determinar si hubo un aumento de la cuota de mercado estadounidense en la campaña de comercialización 2005.

152. Los elementos clave del texto del párrafo 3 d) del artículo 6, para el argumento de los Estados Unidos, son la palabra "aumento", en la primera línea, y la expresión "ese aumento" en la línea antepenúltima. El "aumento" a que se refiere el texto es el mismo en ambos casos, o sea, un aumento de la participación en el mercado mundial en el año más reciente (en esta diferencia el período de referencia es la campaña de comercialización 2005). El párrafo 3 d) del artículo 6 exige que se determine la existencia de *un* aumento, pero no que se cuantifique.

153. La parte final de la evaluación prevista en el párrafo 3 d) del artículo 6 incluye una tendencia constante. Contrariamente a lo que pretenden los Estados Unidos, en esta parte del procedimiento ha de determinarse si el aumento de la participación en el mercado mundial ha seguido una "tendencia constante" durante el período en el que se concedieron las subvenciones. Esto es *diferente* de un aumento constante. El Brasil observa que la expresión "ese aumento haya seguido" va inmediatamente antes de la expresión "una tendencia constante". El requisito de que un "aumento" siga una "*tendencia* constante" no es idéntico, ni mucho menos, al requisito de que el aumento sea un "aumento constante" e ininterrumpido en cada uno de los años en que se hayan concedido subvenciones, como alegan los Estados Unidos. La palabra "tendencia" da a entender que habrá períodos en los cuales la cuota de mercado aumente *o* disminuya. Lo importante es el sentido general de la tendencia, es decir, que sea al alza.

154. En su significado corriente, el párrafo 3 d) del artículo 6 no requiere que haya un aumento anual en el promedio móvil de tres años para llegar a una constatación de existencia de una "tendencia constante". Es más, los Estados Unidos no ofrecen ninguna explicación del porqué los redactores habrían declarado explícitamente que debía haber "un aumento ... en comparación con la participación media registrada durante los tres años anteriores", para a continuación imponer implícitamente el requisito de un *aumento* adicional basado en un promedio trienal móvil para *cada* año. Según la teoría estadounidense, no basta con mostrar un aumento en el año más reciente, en comparación con el promedio trienal anterior, sino que, según su interpretación, ha de haber un aumento en cada año posterior a la implantación de las subvenciones. La interpretación estadounidense deja sin efecto el requisito real del texto, que exige que se demuestre la existencia de un aumento en el año más reciente. Esto es debido a que en cada uno de los años posteriores a la concesión de la subvención tendría que haberse registrado un aumento. Los redactores habrían podido imponer directamente este requisito con facilidad, por ejemplo utilizando la siguiente formulación:

> que la subvención tenga por efecto un aumento de la cuota en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en cada uno de los años en que se hayan concedido las subvenciones, medido con arreglo a un promedio trienal móvil de la particiapción en el mercado.
>
> Desde luego, en el párrafo 3 d) del artículo 6 no hay ninguna indicación en este sentido.

155. Contrariamente a lo que sostienen los nuevos argumentos de los Estados Unidos, la "tendencia constante" a que se refiere el párrafo 3 d) del artículo 6 no requiere ninguna prueba de que la participación de un Miembro en el mercado haya aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores. El promedio trienal mencionado en el párrafo 3 d) del artículo 6

sólo es pertinente para determinar si ha habido *un* aumento de la cuota de mercado en un año concreto (en este caso, la campaña de comercialización 2005). El texto no ofrece fundamento alguno para transformar este único promedio trienal en un promedio trienal *móvil* a partir del momento en que se concedieron las primeras subvenciones. En efecto, en primer lugar nada permite dar esta interpretación a la expresión "tendencia constante". Como se ha señalado anteriormente, los negociadores podían haber redactado fácilmente esta fórmula, pero no lo hicieron. El texto prevé un *solo* promedio de tres años.

156. El hecho de que el párrafo 3 d) del artículo 6 sólo se refiere a la limitada categoría de "productos primarios o básicos" confirma la invalidez del argumento estadounidense. Los productos primarios o básicos son especialmente sensibles a las fluctuaciones de la producción, dependientes de factores climatológicos, que ejercen un fuerte impacto en la cuota de mercado mundial del Miembro que concede las subvenciones. La utilización de la expresión "tendencia constante", en vez de la que tratan de imponer los Estados Unidos, "aumento constante", refleja la comprensión de esta realidad por parte de los redactores. En cambio, la interpretación estadounidense privaría de efecto práctico al párrafo 3 d) del artículo 6, aunque que se concedieran subvenciones masivas supeditadas a los precios, a condición de que la cuota de mercado del Miembro que concediera las subvenciones disminuyera un año, durante un período mucho más largo en el cual se hayan concedido las subvenciones. Esto es contrario al objeto y fin del párrafo 3 d) del artículo 6, que consiste en garantizar que las subvenciones a los productos primarios o básicos no causen efectos desfavorables.

157. Por último, el Brasil entiende que ya demostró por qué 1998 es el año adecuado para iniciar el análisis encaminado a determinar si la tendencia ha sido "constante"[219], y por qué el aumento general de la tendencia desde 1998 cumple el criterio de la "tendencia constante". Esta es la demostración fehaciente de la existencia de una "tendencia constante", como prescribe el párrafo 3 d) del artículo 6.

77. En este sentido, ¿podría el Brasil responder al argumento de los Estados Unidos de que no ha demostrado la presencia de ninguno de esos elementos en lo que se refiere a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 399-403)

158. El Brasil no está de acuerdo con los Estados Unidos por los motivos indicados en su respuesta a la pregunta 76 *supra*, así como por las razones expuestas en los párrafos 346-358 de su comunicación de réplica y en los párrafos 214-236 de su Primera comunicación escrita.

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. ¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "se trata de determinar si esos programas ... amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "algunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"? (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)

159. A juicio del Brasil, en teoría podría ser posible que ciertos tipos de programas de subvenciones, debido simplemente a su naturaleza y a su existencia, causaran una "amenaza permanente de perjuicio grave". Como quiera que los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se centran en los *efectos* de las subvenciones y no en su *existencia* (como ocurriría, por ejemplo, con las subvenciones prohibidas), en la práctica haría falta una prueba *adicional* de la amenaza de perjuicio

[219] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 227-229.

grave. Lo que debe demostrarse es una probabilidad significativa de que la subvención cause un perjuicio grave en el futuro. Por ejemplo, además de la naturaleza y la existencia de instrumentos legislativos y reglamentarios, la prueba podría referirse a los antecedentes demostrados de producción y/o exportaciones significativas del producto subvencionado por parte de los productores del Miembro que concede las subvenciones o al hecho de que, sin las subvenciones, los productores no podrían cubrir sus costos de producción a largo plazo.[220]

160. En esta diferencia el Brasil ha impugnado los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002, y los pagos obligatorios y supeditados a los precios previstos en la misma Ley, porque causan una amenaza de perjuicio grave.[221] En su Primera comunicación escrita el Brasil alegó, entre otras cosas, que:

> La Ley FSRI de 2002 no prevé ningún límite respecto de la cantidad de algodón americano (*upland*) que puedan producir los agricultores algodoneros que reciben pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El carácter imperativo de estas grandes subvenciones que distorsionan el comercio, junto con la importante cuota de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales, crea una amenaza permanente y estructural de perjuicio grave contra los intereses de otros Miembros, entre ellos el Brasil. Esta amenaza se mantendrá hasta que pierda vigencia, o se modifique sustancialmente, la Ley SFRI de 2002, en su aplicación al algodón americano (*upland*).[222]

161. En esta diferencia el Brasil no alega que la simple "existencia" de los programas de pagos por préstamos para la comercialización, y de pagos anticíclicos, previstos en la Ley FSRI de 2002, cause una amenaza de perjuicio grave. Por ejemplo, el Brasil alegó que "la estructura, el diseño y el funcionamiento, o sea la naturaleza misma, de los programas estadounidenses anticíclicos y de préstamos para la comercialización constituyen la prueba de que estas subvenciones causan una amenaza significativa de perjuicio grave ...".[223] En el párrafo 260 de su Primera comunicación escrita, el Brasil expuso los criterios que, a su modo de ver, son pertinentes para evaluar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave. El Brasil ha aplicado estos criterios facilitando pruebas en su Primera comunicación escrita. Entre estas pruebas figuran las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 que prevén los pagos obligatorios y supeditados a los precios de los préstamos para la comercialización, y los pagos anticíclicos, junto con pruebas de los pagos proyectados, costos de producción, efectos en los precios y cuota predominante de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales. En conjunto, las pruebas corroboran la constatación de que las subvenciones causan una amenaza de perjuicio grave.[224]

162. Por último, el Brasil señala que está de acuerdo con la observación de los Estados Unidos, formulada en el asunto *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, de que algunas alegaciones formuladas al amparo de los acuerdos abarcados no eran "fácilmente clasificables en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".[225] El Brasil impugna subvenciones

---

[220] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 1495-1497.

[221] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 237-314.

[222] *Ibid.*, párrafo 242.

[223] *Ibid.*, párrafo 262 (sin subrayar en el original).

[224] *Ibid.*, párrafos 237-314.

[225] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

que no han sido modificadas durante el período de ejecución y que causan, y seguirán causando, efectos desfavorables para los intereses del Brasil.

79. ¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?

163. El Brasil está de acuerdo con el razonado análisis del Canadá respecto de las consideraciones jurídicas adecuadas para determinar la existencia de una *amenaza* en el contexto de una alegación de perjuicio grave, como expuso en los párrafos 15 a 28 de su comunicación en calidad de tercero. Este análisis complementa el análisis del Brasil sobre la norma jurídica adecuada para las alegaciones de amenaza de perjuicio grave, que figura en los párrafos 246 a 261 de su Primera comunicación escrita.

Preguntas a los Estados Unidos

80. ¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)

81. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)

82. ¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros el argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)

Preguntas al Brasil

83. ¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la nota de pie de página 13 del Acuerdo SMC "no indica que cuando un grupo especial constata que un Miembro está causando un perjuicio grave actual mediante la utilización de una subvención, el grupo especial también constata automáticamente que el Miembro está amenazando con causar un perjuicio grave en el futuro mediante la utilización de la misma subvención"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota 624)

164. El Brasil observa que los Estados Unidos no han entendido bien los argumentos brasileños acerca de la relación entre el perjuicio grave "actual" y la "amenaza" de un perjuicio grave en el futuro. El Brasil no discute que, como dice la nota de pie de página 13 del *Acuerdo SMC*, una constatación de perjuicio grave "actual" "incluye" necesariamente una constatación de amenaza de perjuicio grave futuro. En efecto, en su Primera comunicación escrita el Brasil citó el análisis del Grupo Especial inicial en el que se afirmaba que "estimamos que por 'amenaza' de perjuicio grave se

entiende algo distinto del perjuicio grave".[226] También se citaba la declaración siguiente del Grupo Especial inicial, según la cual "muy a menudo el perjuicio grave actual estará *precedido en el tiempo* por un perjuicio que amenaza con convertirse en grave, y que el perjuicio grave representará la realización de una amenaza de perjuicio grave".[227] En cuanto a la amenaza *futura*, en oposición a la amenaza *pasada*, la posición del Brasil es que una constatación de perjuicio grave "actual" (que no es lo mismo que la "amenaza" de perjuicio grave), causado por subvenciones de los préstamos para la comercialización y subvenciones anticíclicas para el algodón americano (*upland*) constituye una prueba fehaciente de que estas mismas subvenciones seguirán causando un perjuicio grave en el futuro.

165. El Brasil desea aprovechar la oportunidad para aclarar una afirmación que figura en el párrafo 241 de su Primera comunicación escrita, y que parece haber creado alguna confusión.[228] La sugerencia del Brasil, que figura en la primera parte de la segunda frase del párrafo 241, de que el Grupo Especial inicial determinó que su constatación de perjuicio grave actual incluía una constatación de amenaza de perjuicio grave *en el futuro*, no es correcta. En consecuencia, el Brasil retira lo dicho en la parte siguiente del párrafo 241 de su Primera comunicación escrita: "... si el Grupo Especial sobre el cumplimiento no estuviera de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que su constatación de perjuicio grave actual incluye una constatación de amenaza de perjuicio grave en el futuro ...". A este respecto, el Brasil remite al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 84 *infra*.

84. ¿Podría el Brasil confirmar que su alegación de amenaza de perjuicio grave se presenta con carácter condicional, esto es, que no solicita al Grupo Especial que formule una constatación sobre esa alegación si constata la existencia de perjuicio grave actual? ¿Cómo se refleja el carácter condicional de esta alegación de "amenaza de perjuicio grave" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil?

166. La intención del Brasil al presentar una alegación "condicional" de amenaza de perjuicio grave era señalar que el Grupo Especial podía ejercer la economía procesal respecto de esta alegación, si hiciera una constatación de perjuicio grave "actual". No obstante, este Grupo Especial sobre el cumplimiento está facultado a hacer determinaciones con respecto a todas las alegaciones que ha presentado el Brasil que, a juicio del Grupo Especial, sean necesarias para llegar a una solución positiva de una diferencia relacionada con el párrafo 7 del artículo 3 del ESD. En efecto, en la petición de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil incluye una alegación de amenaza de perjuicio grave sin limitación o condición alguna. Así pues, la condición formulada en el párrafo 241 de la Primera comunicación escrita del Brasil no limita el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Además, el Brasil ha solicitado que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga todas las constataciones necesarias de hechos relativos a la alegación de amenaza de perjuicio grave presentada por el Brasil, en caso de apelación. En vista de estos factores, e independientemente de la condición expuesta anteriormente, el Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga una determinación con respecto a las alegaciones brasileñas de amenaza de perjuicio grave si considera que la resolución de estas alegaciones contribuirá a zanjar positivamente esta diferencia.

---

[226] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 238, *donde se cita* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1495.

[227] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1497.

[228] La frase dice lo siguiente: "El Brasil observa que retirará esta contingencia si el Grupo Especial sobre el cumplimiento no estuviera de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que su constatación de perjuicio grave actual incluye una constatación de amenaza de perjuicio grave en el futuro, o que su constatación de perjuicio grave actual no requiere cambios en las disposiciones legislativas que establecieron estos programas de subvenciones."

85. ¿Podría el Brasil explicar su solicitud de que el Grupo Especial "haga constataciones fácticas en relación con su alegación de 'amenaza de perjuicio grave' para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis, en caso de que no esté de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento"? (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 241) ¿Cuáles son exactamente las "constataciones fácticas" que el Brasil solicita al Grupo Especial que haga en este contexto?

167. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 84 *supra*. El Brasil observa en primer lugar que, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento hace una determinación con respecto a las alegaciones de amenaza de perjuicio grave del Brasil, la solicitud que figura en el párrafo 241 de la Primera comunicación escrita del Brasil respecto de las constataciones fácticas no sería necesaria.

168. En segundo lugar, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento ejerce la economía procesal con respecto a las constataciones de amenaza de perjuicio grave para el Brasil, este país pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, no obstante, haga constataciones fácticas que permitan al Órgano de Apelación hacer a su vez una constatación de amenaza de perjuicio grave. Estas constataciones fácticas serían necesarias si el Órgano de Apelación determinase que el Grupo Especial sobre el cumplimiento se ha equivocado (por la razón que sea) al hacer una constatación en el sentido de que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas causan un perjuicio grave "actual" (y no una "amenaza de").

169. El Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que haga las constataciones fácticas que se exponen en forma resumida en el párrafo 244 de su Primera comunicación escrita, ampliadas y respaldadas por las pruebas mencionadas en las secciones 8.3-8.9 (así como en la sección 7) de la Primera comunicación escrita del Brasil, en las secciones 2.2-2.3.8 de la comunicación de réplica del Brasil, en las secciones 2.2-2.8 de la declaración inicial del Brasil, en las secciones 3-7 de la declaración final del Brasil, en las secciones 2-5 de las observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales de los Estados Unidos, y en las respuestas del Brasil a las preguntas 89, 69 y 70.

86. ¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la definición de "amenaza" de que se produzcan efectos perjudiciales enunciada en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias "en términos de su estrecha proximidad temporal y su alta probabilidad de darse" refleja el sentido corriente de la palabra "amenaza" y de que, en sí mismos, el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una "orientación contextual útil" para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave?

170. A juicio del Brasil, no es adecuado incorporar a la Parte III del *Acuerdo SMC* la fórmula "claramente prevista e inminente" del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. En su Primera comunicación escrita, el Brasil expuso en detalle su preocupación respecto de la incorporación a la Parte III del *Acuerdo SMC* de la norma de la amenaza que figura en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

171. Los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, así como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, se ocupan principalmente de la amenaza creada por un incremento súbito potencial de las importaciones. Por ejemplo, las autoridades que investigan una amenaza de daño de conformidad con el párrafo 7 ii) del artículo 15, deben tratar sobre todo de determinar si existe una "tasa significativa de incremento de las importaciones subvencionadas", y el inciso iii) de este mismo párrafo exige que se haga un examen del incremento de la capacidad "que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas al mercado del Miembro importador ...".

172. En cambio, el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6, así como la nota 13, del *Acuerdo SMC*, tratan de la probabilidad de que se produzcan efectos desfavorables -no importaciones subvencionadas- en algún momento del futuro. El Grupo Especial inicial constató que "[e]l texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* apoya la conclusión de que, en una alegación de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6, lo que está en litigio son los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos y no los efectos del "producto subvencionado" y que las "referencias del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 al 'efecto' de la 'subvención' contrastan con el lenguaje utilizado en las disposiciones sobre los derechos compensatorios de la Parte V del Acuerdo".[229]

173. A diferencia de la situación que plantea una investigación realizada de conformidad con el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, o con el párrafo 1 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, en la que las mercancías pueden estar almacenadas en un depósito en espera de su envío transfronterizo, puede hacer falta mucho más tiempo para que se revelen los "efectos desfavorables" causados por las subvenciones. Por ejemplo, una subvención concedida hoy para construir una fábrica que triplicará la oferta mundial de un producto determinado quizás no genere cantidades suficientes de producción o de exportaciones para causar un desplazamiento o un impedimento hasta tres años después. No obstante, los efectos desfavorables de esta subvención pueden "preverse", pero, como quizás no ocurran hasta dentro de tres años, no se cumplirá la norma expresada en la fórmula "claramente prevista e inminente" en una investigación en materia de derechos compensatorios. De modo análogo, las subvenciones que han de concederse obligatoriamente para entregas futuras de grandes bienes de capital con un largo período preparatorio anterior a la producción pueden representar una amenaza "claramente prevista" pero no "inminente" porque las subvenciones no se harán efectivas hasta que no se entregue la mercancía, dos o tres años después.

174. Otra importante razón de que la norma de la "amenaza" de la Parte III del *Acuerdo SMC* se diferencie de la norma de la "amenaza" del párrafo 7 del artículo 15 de este mismo Acuerdo, y de los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, es la distinta naturaleza de las medidas correctivas en este caso. El párrafo 7 ii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* prevén normas que regulan la imposición unilateral de medidas correctivas con arreglo a procedimientos nacionales, y no impugnaciones de subvenciones en un procedimiento multilateral de solución de diferencias de la OMC. Las normas relativas a los derechos compensatorios y a las salvaguardias disciplinan también la imposición, por parte de las autoridades investigadoras, de limitaciones provisionales para frenar los incrementos inminentes de las importaciones.[230] Estas medidas correctivas provisionales previstas en las normas permiten a las autoridades nacionales detener de modo expeditivo las mercancías en la frontera. Por consecuancia, las normas prescriben que los futuros incrementos súbitos de las importaciones han de ser "claramente previst[os] e inminente[s]". Esto es completamente lógico, teniendo en cuenta la rapidez con que puede imponerse unilateralmente la medida. Si las investigaciones realizadas por las autoridades nacionales respecto de un derecho compensatorio o una salvaguardia se guiaran por una norma que previera un plazo que no pueda calificarse de "inminente", el carácter rápido y unilateral de la medida correctiva podría limitar de modo considerable la circulación y la importación de mercancías.

175. En cambio, las actuaciones del sistema de solución de diferencias multilaterales en las que se impugnan subvenciones con arreglo a la Parte III del *Acuerdo SMC* no prevén ninguna medida

[229] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1227.

[230] Artículo 6 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y párrafos 1 b) del artículo 17 y 7 del artículo 15, en relación con la nota 45 del *Acuerdo SMC*.

correctiva inmediata para subsanar los efectos desfavorables que causen o amenacen causar las subvenciones. Los Miembros reclamantes, como el Brasil en esta diferencia, se ven obligados a esperar años antes de que los Miembros que conceden las subvenciones que han causado los efectos desfavorables sean requeridos a introducir cambios en sus medidas de subvención, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

176. De manera correspondiente, la norma relativa a la amenaza de la Parte III del *Acuerdo SMC* no debería impedir que un Miembro no subvencionado busque protección hasta que una mercancía subvencionada competidora de otro Miembro esté a punto de ser producida, exportada o importada. La norma relativa a la amenaza para las medidas compensatorias, expresada con la fórmula "claramente prevista e inminente", que se enuncia en el párrafo 7 del artículo 15, y la medida correctiva correspondiente, constituyen precisamente el tipo de recurso inmediato unilateral que *no* existe en la Parte III del *Acuerdo SMC*. En vista de la duración de un procedimiento multilateral, la imposición de la norma "claramente prevista e inminente" haría que los Miembros tuviesen que sufrir un perjuicio grave antes de que pudieran obtener alguna reparación.

177. El Grupo Especial inicial reconoció este problema al observar que "[s]i un Miembro no pudiese entablar una acción [alegando una amenaza] contra subvenciones mientras éstas no se pagasen efectivamente, ello atentaría contra el objetivo de impedir efectos desfavorables para sus intereses".[231] Esta argumentación hace pensar que una alegación de amenaza debería poderse presentar incluso antes de que se *pague* la subvención, no ya antes de que se produzca y vaya a exportarse la mercancía subvencionada. Pero este derecho de autoprotección en un procedimiento multilateral en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC* quedaría desprovisto de contenido si se adoptase la norma expresada en la fórmula "claramente prevista e inminente" para las alegaciones de amenaza de perjuicio grave.

178. La duración de los procedimientos de solución de diferencias en la OMC hace que sea necesario adoptar una norma más flexible en casos de amenaza, como la de "probabilidad significativa" de amenaza, en vez de la probabilidad "*inminente*". Esta norma sería acorde con el ritmo más lento de los procedimientos de solución de diferencias en la OMC y las medidas correctivas correspondientes, así como con el tiempo que transcurre antes de que se materialicen los efectos de ciertos tipos de subvenciones.

179. Además, como el Brasil expuso en detalle en su Primera comunicación escrita, hay otra razón todavía para que la norma "claramente prevista e inminente" del párrafo 7 del artículo 15 *no* se incorpore a la Parte III del *Acuerdo SMC*, y es porque no sería adecuado exigir a un Miembro reclamante que demuestre que ha habido una "modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente".[232] Muchos programas de subvenciones, como el de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, se aplican año tras año sin que haya ninguna "modificación". Tampoco cambian, a corto o mediano plazo, los aspectos fundamentales de las condiciones de la competencia en muchos mercados de productos. Y sin embargo estas subvenciones, cuando coinciden con condiciones adecuadas de la competencia en el mercado de que se trate, pueden causar una amenaza de perjuicio grave sin que se haya producido necesariamente una "modificación de las circunstancias".

180. Así pues, el concepto de "amenaza" debe examinarse en el contexto particular de cada Acuerdo de la OMC en el que aparezca. No es adecuado limitarse a incorporar a la Parte III del *Acuerdo SMC*, que prevé medidas correctivas para los *efectos* de las subvenciones, un concepto de

[231] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.191.

[232] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 254-258.

amenaza que es aplicable a *incrementos de importaciones* inminentes, en el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias* o de la Parte V del *Acuerdo SMC*. Una amenaza de *efectos* desfavorables no ha de ser necesariamente "inminente" o "claramente prevista" en un mismo plazo brevísimo, como sugieren los Estados Unidos. La amenaza de efectos desfavorables causados por las subvenciones puede ser de naturaleza claramente más cualitativa que la amenaza de daño causada por las mercancías en espera de transporte transfronterizo. De modo similar, el sentido corriente del término "amenaza" podría abarcar el concepto de una "probabilidad" significativa de que los efectos desfavorables se producirán en el futuro, como ha argumentado el Brasil.[233]

181. El Brasil subraya que no pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte una norma según la cual los grupos especiales deban basar las constataciones de amenaza en una alegación, una conjetura o una posibilidad remota. En el párrafo 260 de su Primera comunicación escrita, el Brasil propuso criterios que garantizan que cualquier constatación de amenaza con respecto al tipo de las subvenciones agrícolas anuales de que trata esta diferencia tendría una base probatoria firme. No obstante, los efectos de las subvenciones, demostrados de esta manera, tienen necesariamente un marco cronológico más amplio que los efectos del envío de las mercancías subvencionadas a que se refiere el procedimiento unilateral del párrafo 7 del artículo 15. Así pues, por los motivos antes expuestos, y por los presentados por el Brasil (y por el Canadá en su comunicación en calidad de tercero), el Brasil no cree que las normas del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, ni las del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, deban incorporarse a una evaluación de amenaza de grave perjuicio de la Parte III del *Acuerdo SMC*.

87. ¿Podría el Brasil comentar el argumento de los Estados Unidos de que el criterio de "probabilidad significativa" carece de fundamento en el texto del Acuerdo SMC o en los informes de solución de diferencias del GATT y de la OMC citados por el Brasil? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406, 410, 413)

182. El Brasil reconoce que la expresión "probabilidad significativa" no figura en el *Acuerdo SMC* ni en ningún otro Acuerdo de la OMC. Sin embargo, esto no impide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento adopte la interpretación propuesta por el Brasil. En efecto, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han empleado muchos términos y descripciones de normas y conceptos jurídicos que no se encuentran explícitamente en el texto de los Acuerdos de la OMC, pero que son inherentes a su tarea de interpretación, como establece el párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

183. Un ejemplo al caso es la "relación auténtica y sustancial de causa y efecto", como norma de causalidad.[234] Además, en lo tocante a las alegaciones sobre subvenciones recurribles de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, los grupos especiales se han remitido a muchas normas que no se encuentran en el texto de la Parte III, como el concepto de "período de referencia"[235], la fórmula "de no ser por" o el análisis de causalidad "hipotético"[236], la norma de la "naturaleza" y la "magnitud" de las subvenciones recurribles[237] y la "no atribución".[238]

---

[233] *Ibid.*, párrafos 246-261.

[234] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 132.

[235] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1195.

[236] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.613-7.616.

[237] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 467.

[238] Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.617.

184. Como ejemplos tomados de otros Acuerdos de la OMC pueden citarse la norma de la "base racional"[239] para interpretar la fórmula "basarán ... en" del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo MSF*, las palabras "utilizarán ... como base"[240] del párrafo 4 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, la prueba del "costo medio total de producción"[241] respecto del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el requisito de que el aumento de las importaciones haya sido "lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante"[242], de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, la utilización de una referencia de mercado para los beneficios[243], con arreglo al artículo 1 del *Acuerdo SMC*, los criterios de las características físicas de los productos similares, las percepciones del consumidor y el uso final[244], la norma de la "estructura de diseño y arquitectura"[245] en el párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994, y los criterios de "necesidad"[246] y de las "medidas que surtan efectos menos restrictivos del comercio"[247] respecto de los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994, entre otros.

185. Como se indicaba en la respuesta del Brasil a la pregunta 86 *supra*, los argumentos estadounidenses no abordan la naturaleza *sui generis* de las alegaciones basadas en los "efectos" formuladas al amparo de la Parte III del *Acuerdo SMC*. Es más, los Estados Unidos ignoran por completo el hecho de que estas alegaciones, por su propia naturaleza, están basadas en los "efectos", al incorporar simplemente una norma relativa a la amenaza, basada en la fórmula "modificaciones inminentes de las circunstancias", destinada a disciplinar las medidas de las autoridades investigadoras respecto de las restricciones a la importación de mercancías. El Brasil cree que la noción adecuada de amenaza en una alegación formulada al amparo del párrafo 3 del artículo 6 se refleja en la frase "probabilidad significativa" de que en el futuro se produzca este perjuicio grave. Esta frase -o cualquier otra similar- capta mejor la amenaza causada por los efectos de muchas subvenciones, que son a más largo plazo y tardan en materializarse. El Brasil invita al Grupo Especial sobre el cumplimiento a utilizar o articular otra frase o descripción de la norma aplicable que capte la naturaleza especial de la investigación basada en los efectos enunciada en el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

88. ¿Está el Brasil de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que "[u]n grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición concreta para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo) sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 635).

---

[239] Informe del Órgano de Apelación, *CE- Hormonas*, párrafos 160-166.

[240] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, párrafo 245.

[241] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 I)*, párrafo 88.

[242] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado*, párrafo 131.

[243] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 157.

[244] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 101-102.

[245] Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, sección H.2 c).

[246] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne de vacuno*, párrafos 161-162.

[247] Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 54.

186. En lo referente en particular a la Parte III del *Acuerdo SMC*, el Brasil discrepa del argumento estadounidense de que la falta de una referencia al párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* en la nota de pie de página 13 no es pertinente. El argumento estadounidense parte del supuesto de que la naturaleza y el objeto de la evaluación de una amenaza en el contexto del párrafo 7 del artículo 15, y la reparación correspondiente, son idénticas o sustancialmente similares a la naturaleza, objeto y reparación de la amenaza prevista en el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En sus respuestas a las preguntas 86 y 87 *supra*, y en su Primera comunicación escrita, el Brasil ha demostrado que ello no es así. Por consiguiente, la falta de una referencia cruzada *es* importante para revelar la intención de los negociadores de dar un trato distinto a una alegación multilateral de amenaza de perjuicio grave que el que se da a una medida correctiva unilateral de un derecho compensatorio.

187. Los Estados Unidos comparan incorrectamente la falta de una referencia en la nota 13 al párrafo 7 del artículo 15 con la falta de una referencia cruzada en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* a la expresión "subvención a la exportación" y del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[248] Si bien no existe ninguna referencia cruzada explícita entre estas dos disposiciones, la decisión del Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - EVE* se centraba en la frase "supeditadas a la actuación exportadora" del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y en la frase "supeditadas ... a los resultados de exportación", del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[249] El Órgano de Apelación constató que "[s]i bien existen diferencias entre las disciplinas concernientes a las subvenciones a la exportación establecidas con arreglo a los dos Acuerdos, esas diferencias no afectan, en nuestra opinión, a la prescripción sustantiva común concerniente a la supeditación a las exportaciones. Por consiguiente, estimamos oportuno aplicar la interpretación de la supeditación a las exportaciones que hemos adoptado en relación con el *Acuerdo SMC* a la supeditación a las exportaciones en relación con el *Acuerdo sobre la Agricultura*".[250]

188. En cambio, existen diferencias de fondo entre el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que afectan al requisito sustantivo común de la "amenaza". El Brasil ha explicado estas diferencias en sus respuestas a las preguntas 86 y 87 *supra*. Además, el Grupo Especial inicial recalcó que había muchos aspectos de las disciplinas de la Parte V del *Acuerdo SMC* que no podían incorporarse a la Parte III de este mismo *Acuerdo*.[251] Las diferencias son muchas, pero entre las más importantes señaladas por el Grupo Especial inicial figuraban las disposiciones distintas sobre las medidas correctivas y el hecho de que las alegaciones en virtud del párrafo 3 del artículo 6 se centraban en los efectos de las subvenciones, y no en los efectos de las importaciones subvencionadas.[252]

*89. El Brasil argumenta que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) están concebidos "de manera que los pagos representan siempre grandes cantidades". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270)*

---

[248] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 653.

[249] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 141.

[250] *Ibid.*

[251] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1167-7.1177, 7.1179-7.1181 y 7.1189.

[252] *Ibid.*, párrafos 7.1170 (diferencias entre las medidas correctivas) y 7.1227 (efectos de las subvenciones y efectos de las importaciones subvencionadas).

a) ¿Podría el Brasil exponer a ese respecto su opinión sobre los datos recogidos en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita, que revelan un aumento en los precios agrícolas previstos y del precio del mercado mundial ajustado durante las campañas de comercialización 2006-2010 y una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización previstos?

189. Los datos del gráfico 27 de la Primera comunicación escrita del Brasil reflejan proyecciones deterministas de los desembolsos (llamadas también estimaciones puntuales). Como explicó el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "las proyecciones deterministas, por su propia naturaleza, tienden a subestimar los desembolsos".[253] Una comparación entre las proyecciones deterministas y estocásticas (aleatorias) más actualizadas (febrero de 2007) de los desembolsos presupuestarios del algodón americano (*upland*), efectuada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, muestra que esta subestimación es muy considerable. Por ejemplo, mientras que la proyección determinista de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización se reduce a cero en la campaña de comercialización de 2009, la estimación estocástica se mantiene en el nivel de 468 millones de dólares. Los datos al respecto del Gobierno de los Estados Unidos figuran en el cuadro 4, a continuación:

Cuadro 4 - Proyecciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos respecto de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*)[254]

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Millones de dólares									
Préstamos para comercialización	**Deterministas**	757	238	21	0	1	24	72	166	169	266
	Estocásticas	757	798	515	468	477	542	592	729	732	875
Pagos anticíclicos	**Deterministas**	1.376	1.075	875	774	774	875	975	1.075	1.075	1.175
	Estocásticas	1.376	1.028	860	769	769	860	947	1.028	1.075	1.175
Total	**Deterministas**	2.132	1.313	895	774	775	898	1.047	1.241	1.244	1.441
	Estocásticas	2.132	1.826	1.376	1.237	1.246	1.403	1.540	1.756	1.807	2.050

190. Además de mostrar que las proyecciones deterministas infraestiman los desembolsos por concepto de subvenciones, el cuadro anterior es importante al menos por otros dos conceptos. En primer lugar, muestra que incluso las estimaciones deterministas de las subvenciones por préstamos para la comercialización prevén un aumento después de 2009, hasta la línea de base última de la campaña de comercialización 2015. Esto hace pensar que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos espera que el precio mundial ajustado sea inferior a la tasa del préstamo, de 52 centavos por libra, después de 2009. En segundo lugar, y lo que es más importante, las proyecciones del Departamento de Agricultura para las subvenciones por préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas superan con creces los 1.000 millones de dólares, de

[253] Brasil - Prueba documental 460 (Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlay Estimates, Organismo de Servicios Agrícolas, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File /msrexplain.doc).

[254] Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President´s Budget, páginas 52, 71, 74-75, 79-80, 82, 84, 87 y 92, consultado en febrero de 2007 en: http://www.ccc2.net/ccc2app/2008PresBud/PresBud2008.htm). El Brasil observa que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos proyectadas no han sido asignadas.

manera indefinida. Esto confirma la aseveración del Brasil de que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización, y las subvenciones anticíclicas, se han concebido de modo que "los pagos representen siempre cantidades grandes".[255]

191. El Brasil observa que no está previsto que ningún otro cultivo incluido en los programas vaya a recibir, en los próximos años, pagos por préstamos para la comercialización o pagos anticíclicos en cantidades importantes. Una reciente declaración del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos confirma plenamente esta conclusión:

> Si bien en general se espera que los precios de los cultivos incluidos en los programas permanezcan estables o aumenten en los próximos años, los precios del algodón americano (*upland*) son una excepción. Se prevé que la combinación del aumento de los rendimientos por acre del algodón americano (*upland*) y el descenso de la producción textil de este mismo algodón en los Estados Unidos limitará las subidas de precios y dará lugar a considerables gastos de los programas para el algodón, en comparación con otros productos.[256]

192. El Brasil está de acuerdo con la evaluación más reciente del Departamento de Agricultura. Esta prueba confirma la conclusión de que, año tras año, las subvenciones al algodón americano (*upland*) son esenciales porque proporcionan un suplemento importante para los ingresos medios de mercado de los agricultores. Es más, el NCC instó recientemente al Congreso a que proporcionase asistencia para casos de desastre a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) alegando que "un elevado número de productores de algodón de los Estados Unidos han tenido que hacer frente a pérdidas de cosechas en las campañas de 2005 o de 2006, o en las dos" ... "El pronóstico de que los costos de producción seguirán siendo altos hace prever que muchos productores estadounidenses de algodón necesitarán asistencia para mantenerse en activo".[257] Las indicaciones apuntan a que lo que ha sido cierto en el pasado seguirá siéndolo en el futuro.

193. Por último, es importante reconocer que la magnitud de las subvenciones por préstamos para la comercialización, que reflejan los pagos totales en una determinada campaña de comercialización, no es más que uno de los aspectos clave de la naturaleza de esas subvenciones. Como es natural, el total de pagos por este concepto es una indicación importante porque demuestra cómo, año tras año, estas subvenciones han contribuido decisivamente a mantener los ingresos y el bienestar financiero de los productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, cuyos costos de producción son elevados. No obstante, aunque en un año determinado los pagos por préstamos para la comercialización puedan ser relativamente bajos, esto no significa en general que estas subvenciones no hayan ejercido una influencia importante en las decisiones de plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).

194. Esto es achacable a que existe un aspecto separado e igualmente importante de las subvenciones por préstamos para la comercialización cuya contribución a la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos es considerable.

---

[255] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270.

[256] Brasil - Prueba documental 671 (Anteproyecto de la Ley Agrícola de 2007 del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, página 14, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf).

[257] Brasil - Prueba documental 680 ("NCC urges disaster assistance for cotton producers", *High Plains/Midwest AG Journal*, 15 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.hpj.com/archives/2007/mar07/mar10/NCCurgesdisasterassistancef.cfm?title=NCC%20urges%20disaster%20assistance%20for %20cotton%20producers).

Nos referimos a las *expectativas* sobre los futuros préstamos para la comercialización (y pagos anticíclicos) que tengan los agricultores en el momento de la plantación. El Brasil ha demostrado que en muchas campañas de comercialización, como las de 2005 y 2006, las expectativas de precios bajos del algodón americano (*upland*) en la época de la cosecha (sobre la base de las cotizaciones de febrero del precio de contratación de futuros en diciembre), *no* dieron lugar a reducciones de la superficie de cultivo.[258] La razón de ello la dio ya el Órgano de Apelación: los productores de algodón americano (*upland*) saben que aunque los precios previstos se mantengan a un bajo nivel, sus ingresos continuarán estando plenamente protegidos por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[259]

b) ¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización de 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 419).

195. Es notable que los Estados Unidos aleguen que "no habrá absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización" cuando las propias proyecciones del Gobierno estadounidense (véase el cuadro 4 *supra*) apuntan a subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización por un total de 758 millones de dólares en la campaña de comercialización 2007 y de 515 millones de dólares en la campaña de comercialización 2008.[260] La afirmación de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización", se basa en estimaciones deterministas de los precios mundiales en los años futuros. Como se ha explicado anteriormente, "las proyecciones deterministas, por su propia naturaleza, tienden a subestimar los desembolsos".[261] Por este motivo el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, FAPRI y la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos utilizan proyecciones estocásticas para estimar los gastos presupuestarios.[262]

196. Desde luego, la estimación de 757 millones de dólares de los pagos de préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006, hecha por el Departamento de Agricultura, parece baja si se tiene en cuenta el actual precio mundial ajustado. El precio mundial ajustado actual del algodón Americano (*upland*) es de 43,5 centavos por libra[263] y el precio mundial ajustado medio para los siete primeros meses de la campaña de comercialización 2006 fue de 43,7 centavos por libra.[264] Esto representa una subvención media en concepto de préstamos para la comercialización

[258] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 137-143; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 214-225; declaración oral del Brasil, párrafos 60-81 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 18-27.

[259] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445. *Véase también* la respuesta del Brasil a la pregunta 62, *supra*.

[260] Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President´s Budget, páginas 52, 71, 74-75, 79-80, 82, 84, 87 y 92, consultado en febrero de 2007 en: http://www.ccc2.net/ccc2app/2008PresBud/PresBud2008.htm).

[261] Brasil - Prueba documental 460 (Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlay Estimates, Organismo de Servicios Agrícolas, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/msrexplain.doc).

[262] *Ibid.*

[263] Para la semana del 23 de marzo de 2007, *véase* http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/cotton_rates.htm.

[264] Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

de 8,3 centavos la libra en los siete primeros meses de la campaña de comercialización 2006, o sea un total de 836 millones de dólares.[265] La cifra de pagos de préstamos para la comercialización (836 millones de dólares) se aproxima a la cifra de pagos por este mismo concepto efectuados en la campaña de comercialización 2002 (898 millones de dólares)[266], que fue la que consideró el Grupo Especial inicial.

197. Sin embargo, sobre la base de la experiencia anterior y de los datos del Departamento de Agricultura, puede pensarse que la cifra de 836 millones de dólares es incluso conservadora. Con el programa de préstamos para la comercialización, los agricultores pueden hacer los pagos de su préstamo cuando lo deseen.[267] Gracias a esta flexibilidad, y al incentivo evidente que supone para los agricultores aprovechar al máximo sus pagos de préstamos para la comercialización, las subvenciones de este tipo, calculadas por libra, suelen ser mayores que la diferencia, calculada también por libra, entre la tasa del préstamo y el precio mundial ajustado anual medio. El Departamento de Agricultura explica que "el programa de préstamos puede compensar en exceso cuando la producción se venda a precios superiores al nivel destinado para fijar el beneficio del préstamo".[268] De hecho, desde la campaña de comercialización 1999 los pagos efectivos de préstamos para la comercialización del algodón americano (*upland*) han sido superiores en 3,8 centavos por término medio a la diferencia entre el precio mundial ajustado medio y la tasa del préstamo.[269] Por consiguiente, es probable que en la campaña de comercialización 2006 las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización excedan sobradamente de la cifra de 836 millones de dólares.

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

90. Los Estados Unidos declaran lo siguiente, en el párrafo 50 de su declaración inicial:

> ... no hay en el *Acuerdo SMC* nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa desde la finalización del plazo para la aplicación". Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del*

[265] La estimación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de la producción estadounidense en la campaña de comercialización 2007 se ha revisado al alza, hasta un total de 20.973 millones de balas, que es la tercera cifra más elevada de todos los tiempos, en términos cuantitativos. 20.973 millones de balas * 480 libras la bala * 0,08 dólares por libra = 836 millones de dólares.

[266] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111.

[267] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 65 y 67. *Véase también* Brasil - Prueba documental 681 (Upland Cotton Direct and counter-cyclical Payment Program and Marketing Assistance Loans, *Hoja descriptiva del Organismo de Servicios Agrícolas*, marzo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fsa.usda.gov/FSA/printapp?fileName=pf_20060301_insup:en_cottdcp06.html&newsType=prfactsheet).

[268] Brasil - Prueba documental 682 ("Risk Management", *2007 Farm Bill Theme Paper*, mayo de 2006, página 2, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/Farmbill07riskmgmtsum1.doc).

[269] Brasil - Prueba documental 683 (Subvenciones de préstamos de comercialización y promedio de los precios ajustados en el mercado mundial).

artículo 21), asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después de la finalización del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar qué quieren decir en la frase subrayada?

91. En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SGCP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.

a) ¿Están de acuerdo los Estados Unidos con la cifra proporcionada por el Brasil?

b) Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos no consignados en la Lista (sírvanse distinguir entre el principal y los intereses).

c) Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista, y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).

Preguntas al Brasil

92. ¿Es pertinente para la valoración que haga el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de crédito a la exportación "pendientes" el hecho de que en el asunto Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) lo que estaba en litigio fue si la emisión, con posterioridad a la fecha de aplicación, de nuevas obligaciones, y de que las obligaciones emitidas antes de la fecha de aplicación pudiesen después rescatarse durante varios años? (véase el párrafo 46 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial).

198. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)* el Canadá no alegó que el Brasil no pudiera hacer pagos futuros con respecto a las obligaciones PROEX emitidas antes de la fecha de aplicación. Lo que alegó el Canadá fue que las disposiciones del párrafo 4 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* impedían al Brasil emitir nuevas obligaciones PROEX después del final del período de aplicación, de conformidad con las cartas de acuerdo firmadas antes de esta fecha. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación resolvieron que el Brasil no podía emitir nuevas obligaciones después de la fecha de aplicación porque esto equivaldría a seguir concediendo subvenciones prohibidas, contrariamente a lo que disponen los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 4 del mencionado *Acuerdo*. En la presente diferencia el paralelo, con respecto a las garantías de créditos a la exportación pendientes al 1º de julio de 2005, se sitúa a un nivel más abstracto: es la obligación de abstenerse de actuar con respecto a los compromisos pendientes de un programa a partir de la fecha límite para la aplicación.

199. Esta obligación se infiere del texto del *Acuerdo SMC*. Según el párrafo 2 del artículo 3 de dicho *Acuerdo*, "[n]ingún Miembro concederá ni mantendrá" subvenciones prohibidas. Por lo tanto, la obligación establecida en el párrafo 7 del artículo 4 de este mismo instrumento de retirar una subvención es aplicable a la "concesión" de nuevas subvenciones y al "mantenimiento" de las subvenciones existentes. Como sostuvo el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5*

del artículo 21 II), la obligación de retirar "plenamente" una subvención prohibida no se cumple si el Miembro "*deja en efecto*, en todo o en parte, la subvención inicial prohibida".[270]

200. En esta diferencia los Estados Unidos han "deja[do] en efecto" enteramente las garantías de créditos a la exportación pendientes prohibidas, después de la fecha de aplicación. Los Estados Unidos creen que tienen derecho a "mantener" las garantías de créditos a la exportación durante toda la vigencia del préstamo garantizado. Así pues, al término del período de aplicación, y en cualquier momento durante el período de vigencia restante del préstamo, los Estados Unidos podrían hacer pagos de una subvención prohibida. Al seguir cumpliendo sus compromisos en relación con las subvenciones prohibidas, los Estados Unidos "mantienen" dichas subvenciones inalteradas. Por consiguiente, los Estados Unidos no han cumplido plenamente la obligación de retirar estas subvenciones, que les impone el párrafo 7 del artículo 4.

201. El Brasil repite que su alegación es de carácter estrictamente prospectivo. En lo esencial, el párrafo 7 del artículo 4 impide a los Estados Unidos tomar cualquier *acción prospectiva, después* de la fecha de aplicación, para cumplir sus compromisos en relación con subvenciones prohibidas que mantenga inalteradas.

93. El Grupo Especial observa que en la Prueba documental Bra-516 se indican las cantidades pendientes del programa GSM 5 al 30 de junio de 2006, y no al 30 de junio de 2005, como se indica en la nota 523 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Sírvanse explicarlo.

202. La Prueba documental correcta, que incluye datos al 30 de junio de 200**5**, es la Prueba documental 586 del Brasil, y no la 516. El Brasil pide disculpas por este error cometido por inadvertencia, que no cambia en nada su alegación. La nota 523 corregida, de la Primera comunicación escrita del Brasil, debe decir lo siguiente:

> [523] La cuantía exacta, incluidos los atrasos de intereses por un total de 50,7 millones de dólares EE.UU., es de 8.543.477.674 dólares EE.UU. *Véase* Brasil - Prueba documental 515 (Total Exposure under P.L. 480 Title 1 & GSM Programs as of June 30, 2005). El Brasil observa, no obstante, que esta cifra incluye 41,58~~65~~ millones de dólares EE.UU. de garantías de créditos a la exportación, en el marco del programa "GSM 5". El Brasil observa que si se excluyen las garantías de créditos a la exportación pendientes del programa GSM 5 (con inclusión de los pagos atrasados de intereses), la cuantía exacta de las garantías de créditos a la exportación pendientes del GSM 102, el GSM 103 y el SCGP al 30 de junio de 2005 era de 8.501.899.803~~28.537~~ dólares EE.UU. *Véase* Brasil - Prueba documental 586~~516~~ (Commodity Credit Corporation Guarantee Loan Program Summary for FAS as of June 30, 2005).

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación

Preguntas a los Estados Unidos

94. Los Estados Unidos han señalado que las constataciones del Grupo Especial inicial (que las garantías de crédito a la exportación en cuestión constituían subvenciones de exportación prohibidas) se basaban en el punto j). Asimismo, han asegurado que se han basado en el punto j) al aplicar las recomendaciones del OSD en lo relativo a las garantías de crédito a la exportación.

[270] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 84.

Sírvanse aclarar si el Grupo Especial debe entender el argumento de los Estados Unidos en este sentido como un argumento que concierne al alcance del presente procedimiento.

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

95. El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo han indicado que, en el presente procedimiento, "les preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado (párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de crédito a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.

203. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si: i) las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario, y ii) de ser así, si el Miembro reclamante puede elegir qué beneficio/beneficiario opta por impugnar. Los antecedentes de esta cuestión parecen encontrarse en el argumento de los Estados Unidos según el cual no basta con que el Brasil pruebe que se proporciona un beneficio a un exportador estadounidense mediante la concesión de una garantía del préstamo en condiciones mejores que las del mercado. En cambio, lo que tiene que demostrar el Brasil, según este argumento, es que esta garantía ha proporcionado también un beneficio a un banco extranjero, al reducir los "costos totales de los fondos" implicados en la transacción.[271]

204. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 1, una "subvención" existe cuando una "contribución financiera" confiere "un beneficio". El artículo "un" indica que basta con que se otorgue cualquier tipo de beneficio. Además, el requisito del "beneficio" del párrafo 1 b) del artículo 1 se ha redactado de manera tal que es suficiente que se otorgue "un beneficio" a *cualquier* entidad en relación con los productos que produzca el Miembro que otorga la subvención.[272] Así pues, se demuestra que una subvención existe si un gobierno proporciona bienes o servicios a un productor o a un exportador en condiciones mejores que las del mercado. No es necesario que el reclamante demuestre que la contribución financiera del gobierno otorga también "un beneficio" a otras entidades, entre ellas entidades extranjeras. Tampoco es necesario demostrar que el impacto acumulativo de la contribución financiera confiere un beneficio a *todas* las entidades afectadas por la contribución.

---

[271] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

[272] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 154 ("Lógicamente, sólo puede decirse que existe un 'beneficio' si una persona, física o jurídica, o un grupo de personas, ha recibido de hecho algo"), e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas*, párrafo 108 (Refiriéndose al párrafo 154 de su informe en el asunto *Canadá - Aeronaves*, el Órgano de Apelación declaró que "al referirnos a un 'receptor' [en *Canadá - Aeronaves*] no excluimos la posibilidad de que un 'receptor' pudiera ser tanto una empresa como su propietario. Un 'grupo de personas' puede abarcar un grupo formado por 'personas físicas' por 'personas físicas y jurídicas' o exclusivamente por 'personas jurídicas'").

205. Aunque basta con demostrar que se confiere "un beneficio" a una entidad, el párrafo 1 del artículo 1 no prescribe que se otorgue "un beneficio" *exclusivamente* a una entidad. Más bien, la redacción del apartado b) es suficientemente abierta para incluir la posibilidad de que una contribución financiera otorgue un beneficio a varias entidades.

206. Hay muchas situaciones en las que una contribución financiera otorga un beneficio a más de una entidad. Una contribución financiera puede reducir los costos de producción y venta de productos de una empresa, por ejemplo, los costos de investigación, insumos, producción, comercialización o transporte. El beneficio otorgado por esas contribuciones financieras puede transferirse, en su totalidad o en parte, a productores y consumidores en fases ulteriores del proceso productivo mediante una reducción de los precios. Este hecho se reconoce explícitamente en las normas que regulan los efectos de las subvenciones en los precios, que figuran en el artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

207. La jurisprudencia ofrece varios ejemplos de una sola contribución financiera que beneficia a más de un receptor. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* se constató que el Brasil proporcionaba subvenciones a *compradores* de aeronaves civiles brasileñas en forma de reducciones de los tipos de interés que disminuían los costos de financiación de las exportaciones de productos brasileños. Se constató que el comprador se beneficiaba de la reducción de los intereses. Además, la contribución financiera beneficiaba al *productor* brasileño de aeronaves civiles, que podía exportar sus productos con una mejor financiación, y, por último, también se beneficiaban los *institutos de crédito* que facilitaban la financiación.[273]

208. En esa diferencia, el Grupo Especial sobre el cumplimiento consideró que lo que debía determinarse ante todo era si el *productor* brasileño de los productos se beneficiaba de la contribución financiera.[274] Las pruebas aportadas demostraron que el *prestamista* recibía los pagos en forma de bonos. Gracias a ello los prestamistas podían ofrecer mejores condiciones de financiación a los compradores, cosa que, a su vez, podía beneficiar al productor brasileño. Sin embargo, no había ninguna prueba de que los prestamistas ofreciesen efectivamente mejores condiciones crediticias a los compradores y, por lo tanto, tampoco se había demostrado que la operación diera lugar a una reducción general de los costos financieros para los compradores. En cambio, el Grupo Especial *consideró* que era "*muy improbable* que los prestamistas no transmitan al menos parte" de la contribución financiera a los compradores, en forma de mejores condiciones de crédito.[275] De otra forma, añadía el Grupo Especial "los prestatarios podían simplemente elegir otros prestamistas".[276] El Grupo Especial *supuso* asimismo que había una presunción *prima facie* de que los pagos otorgaban un beneficio a los *productores* si los compradores de las aeronaves también se beneficiaban.[277]

209. En el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*, el Canadá suministraba madera en bruto a los *madereros*. En una investigación sobre derechos compensatorios, los Estados Unidos constataron que esta subvención se concedía íntegramente a los productos de madera elaborados, aunque algunos de los *elaboradores* de la madera *no* extraían madera en bruto. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación sostuvieron que los Estados Unidos habían actuado de manera incompatible con el *Acuerdo SMC* al no determinar si, de hecho, los elaboradores de la madera se beneficiaban de la

[273] *Véase en general* el informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafos 5.27-5.29.

[274] *Ibid.*, párrafo 5.27.

[275] *Ibid.*, nota 44.

[276] *Ibid.*

[277] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, nota 42.

contribución financiera concedida a los extractores de madera bruta.[278] Además, el elemento en que se basaba íntegramente la investigación de los Estados Unidos era que el beneficio podía recaer en otro receptor, el consumidor estadounidense de productos canadienses de madera elaborada, mediante precios más bajos de esta madera.

210. En el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación sostuvieron que, en una transacción de privatización, el beneficio de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1, de una subvención otorgada a una empresa estatal, podía transferirse a una empresa privatizada si el precio pagado por la empresa fuera inferior al valor justo de mercado o si la transacción no se hiciera en condiciones de plena competencia.[279] En tal caso, los accionistas de la empresa privatizada obtendrían también un beneficio, al pagar por los valores de la empresa un precio inferior a su valor justo de mercado.

211. En cada una de estas situaciones, el *Acuerdo SMC* prevé que una sola contribución financiera puede proporcionar diferentes tipos de "beneficios" a múltiples receptores. No obstante, para demostrar la existencia de una subvención basta con demostrar que el receptor inicial obtuvo un "beneficio". Además, cuando esta parte haya recibido un "beneficio", no es necesario considerar si el "beneficio" se transfiere posteriormente, o bien queda cancelado de resultas de otras transacciones. Tampoco es necesario evaluar el efecto acumulativo de la contribución financiera en todas las entidades afectadas.

212. De hecho, aunque todo el "beneficio" se transfiera del receptor inicial a otros receptores, la subvención seguirá otorgándose al receptor inicial. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*, aunque el beneficio se había transferido íntegramente de los madereros a los productores de madera aserrada, un reclamante podía aún demostrar que se había otorgado "un beneficio" a los primeros de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Si la concesión inicial de esta subvención hubiera estado supeditada a los resultados de exportación, la subvención se habría prohibido, independientemente de que el beneficio se hubiera transferido posteriormente a otros receptores.

213. En esta diferencia, la situación es parecida. Como ha reconocido la propia CCC (Corporación de Crédito para Productos Básicos), el suministro de garantías de créditos a la exportación de bajo precio mediante el programa GSM 102 proporciona beneficios a varias partes comerciales distintas. El Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos observa que "los beneficios del programa se distribuyen entre los exportadores y banqueros estadounidenses y los importadores y banqueros extranjeros. Para que el programa funcione efectivamente, todas las partes deben obtener algún beneficio, o de lo contrario no utilizarían el programa".[280] Además, en una publicación titulada "Benefits to Participants", relativa a las garantías de créditos a la exportación del GSM, el FAS observa que "con los programas de garantías de

[278] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 146-147; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 791 y 793-799.

[279] *Véase en general* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*.

[280] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.5, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html).

créditos GSM todos los participantes pueden salir beneficiados. ... Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM están pensados para que todos se beneficien".[281]

214. Lo que es más importante, como los Estados Unidos han reconocido en estas actuaciones, la CCC presta un servicio al productor/exportador estadounidense proporcionándole garantías de créditos a la exportación cuando ningún agente comercial quiere prestar este servicio.[282] Esto demuestra la existencia de un "beneficio" propiamente dicho en esta transacción entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador. Por otra parte, el precio de las garantías de créditos a la exportación es inferior al que percibe el Export-Import Bank de los Estados Unidos por productos comparables.[283] Esto confirma la existencia de un beneficio en la transacción inicial. En consecuencia, al proporcionar una contribución financiera a los productores/exportadores de los Estados Unidos en condiciones mejores que las del mercado, los Estados Unidos conceden una subvención a esos productores/exportadores. Esta subvención está prohibida, porque está supeditada a los resultados de la exportación.

215. Como se observó anteriormente, en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* el Grupo Especial sobre el cumplimiento consideró que la cuestión fundamental era la de saber si el *productor* brasileño había recibido un beneficio. La existencia de un beneficio para otras partes no se consideró importante. En esta diferencia, el Brasil ha demostrado que el productor/exportador estadounidense obtiene un beneficio de la prestación de un servicio financiero en condiciones mejores que las del mercado. Esto basta para demostrar la existencia de una subvención.

216. Además del beneficio que recibe el productor/exportador de los Estados Unidos, el Gobierno estadounidense explica que, si la situación se desenvuelve normalmente, la concesión de una garantía de crédito a la exportación del GSM 102 al exportador beneficia a otras partes que participan en transacciones distintas relacionadas con productos exportados de los Estados Unidos.

- El FAS declara que el banco estadounidense puede proporcionar un préstamo a un banco extranjero en condiciones rentables sin riesgo alguno, prácticamente, porque el préstamo está respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos.[284]

- El FAS observa también que el banco extranjero obtiene fondos del banco estadounidense en condiciones crediticias por lo menos mejores de las que podría

[281] Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys to Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html).

[282] Observaciones formuladas por los Estados Unidos el 9 de marzo respecto de la declaración oral del Brasil, párrafo 29 ("Las garantías de créditos a la exportación y otras garantías crediticias similares son hoy día, y han sido siempre, instrumentos proporcionados principalmente, si no exclusivamente, por gobiernos y por instituciones financieras internacionales, y no por instituciones bancarias de carácter estrictamente privado.").

[283] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406. *Véase también ibid.*, anexos III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram) y IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del banco de exportación e importación) y Pruebas documentales 536 y 537 del Brasil.

[284] Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html). ("El riesgo de pérdida del banco estadounidense se reduce, y los bancos se benefician de las comisiones de la carta de crédito y del servicio del préstamo").

obtener, porque el préstamo está respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos.[285] Por último, el FAS declara que el importador obtiene un crédito[286], en condiciones mejores que las que obtendría por otro medio[287]; el principal participante en el programa GMS califica el "beneficio" para un importador de "¡mejores condiciones de financiación!".[288]

217. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* el Grupo Especial consideró "muy improbable" que los pagos al prestamista no beneficiaran también al comprador porque, de no ser así, el comprador recurriría simplemente a otro prestamista. En esta diferencia, los deudores extranjeros pueden elegir bancos estadounidenses aprobados por la CCC[289], y por consiguiente pueden asegurarse de que la garantía les permite reducir los costos financieros a un nivel inferior al que se obtendría comercialmente. Es más, según el FAS del Departamento de Agricultura, los programas de garantías de créditos a la exportación "proporcionan créditos comerciales a costo reducido a mercados de mayor riesgo"[290]; esto aclara la opinión del Gobierno de los Estados Unidos de que el banco

[285] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html). (Las garantías de créditos a la exportación del GSM "proporcionan créditos comerciales *a un costo reducido* a mercados con mayor riesgo".) (sin subrayar en el original). *Véase también* Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html). ("El banco del importador se beneficia del costo competitivo del capital en su empréstito en dólares, al poder proporcionar un servicio a sus clientes, y por las comisiones que obtiene de las cartas de crédito y otros servicios".) De hecho, el reglamento del GSM 102 prevé un beneficio aún más espectacular, ya que el programa "funciona en casos en que el crédito es necesario para aumentar o mantener las exportaciones estadounidenses a un mercado exterior, y cuando las instituciones financieras de los Estados Unidos no están dispuestas a proporcionar financiación sin una garantía de la CCC". Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. § 1493.10(a)(2), GPO Access Online, enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html).

[286] Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html). ("El importador se beneficia al obtener productos agrícolas de los Estados Unidos, muy probablemente con *pago aplazado*") (sin cursivas en el original).

[287] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html). (Las garantías de créditos a la exportación del GSM "proporcionan créditos comerciales *a costo reducido* a mercados de mayor riesgo") (sin subrayar en el original).

[288] Brasil - Prueba documental 684 (Presentación hecha por CoBank, página 7, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/). El organigrama de la página 11 de esta presentación confirma que la referencia de la página 7 a "su empresa" es una referencia al importador. El Brasil nota que las opiniones de CoBank sobre esta cuestión están bien informadas, por cuanto tiene "una participación del 60 por ciento en el mercado de los préstamos del GSM a escala global". *Véase ibid.*, página 2.

[289] *Véase* Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC's Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html).

[290] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.2, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html) (sin cursivas en el original). *Véase también* Brasil - Prueba documental 685 (Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF). (Se considera que un beneficio de los programas de garantías de créditos a la exportación es que habilitan a los

estadounidense transfiere al deudor extranjero por lo menos una parte del costo reducido del empréstito, obtenido gracias a las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. El FAS confirma, por otra parte, que los beneficios derivados de una garantía de crédito a la exportación de la CCC se transfieren, en efecto, del banco estadounidense al banco extranjero y del banco extranjero al importador.[291]

218. Desde el punto de vista del Gobierno de los Estados Unidos, los términos y condiciones específicos en que se hagan las demás transacciones no tienen ninguna importancia, a condición de que tengan lugar efectivamente. En otras palabras, el Gobierno ni verifica ni controla los costos de financiación de las transacciones crediticias que garantiza. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, el Grupo Especial consideró que era importante que el Miembro que había hecho la concesión, el Brasil, no impusiera ninguna "limitación" a las condiciones de la financiación entre el prestamista y el comprador, para impedir que los pagos de PROEX confirieran un beneficio.[292] De modo análogo, lejos de limitar las condiciones de financiación de otras transacciones, los Estados Unidos ignoran por completo los detalles de dichas transacciones. Lo único que les interesa es proporcionar al productor/exportador estadounidense un servicio que facilite la exportación de productos agropecuarios del país, y este servicio se proporciona en condiciones altamente preferenciales, si no únicas.

219. Desde el punto de vista del productor/exportador estadounidense, los términos y condiciones específicos de las otras transacciones tampoco son pertinentes. Su único interés es asegurarse de que el importador compra sus productos estadounidenses. Con esta finalidad, adquiere una garantía del Gobierno de los Estados Unidos que permite al importador obtener financiación para adquirir productos estadounidenses. El productor/exportador de los Estados Unidos no participa en la negociación de las transacciones entre el importador y el banco extranjero, y entre el banco extranjero y el banco de crédito estadounidense. Los costos de financiación del deudor extranjero no afectan en lo más mínimo a sus intereses.

220. En esta diferencia el Brasil ha concentrado su argumentación en la transacción inicial entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador estadounidense respecto de la compra de servicios financieros para facilitar la exportación de productos agropecuarios del país. En la medida en que el productor/exportador estadounidense recibe una contribución financiera de su Gobierno en condiciones mejores que las del mercado, los Estados Unidos otorgan un beneficio a dicho

---

bancos extranjeros a "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos de interés", con los importadores; si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador).

[291] *Véase* Brasil - Prueba documental 685 (publicación del FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF). (Se considera que un beneficio de los programas de garantías de créditos a la exportación es que habilitan a los bancos extranjeros a "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos de interés", con los importadores; si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador). Los importadores también pueden elegir el banco extranjero con el que van a trabajar. *Véase* Brasil - Prueba documental 526 (GSM Program Foreign Bank Obligors, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en: http://www.fasusda.gov/excredits/foreignbanks.html).

[292] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 5.32 ("... cabe prever que los pagos PROEX III, *en ausencia de una limitación impuesta por el Brasil sobre el grado de concesionalidad de los créditos a la exportación apoyados por la equiparación de los tipos de interés*, permitan a los compradores ... obtener créditos a la exportación en condiciones más favorables que las que podrían obtener en el mercado comercial".) (Las cursivas figuran en el original.)

productor/exportador con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 1, independientemente de que esta transacción confiera también un beneficio a terceros en transacciones distintas, que hayan sido facilitadas por la primera transacción.

221. La atención específica que presta el Brasil a los términos y condiciones de la transacción inicial entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador estadounidense es plenamente conforme con el requisito del párrafo 1 b) del artículo 1, de demostrar que se ha otorgado "un beneficio". No es necesario que el Brasil pruebe, además, que el Gobierno de los Estados Unidos también otorgó un beneficio a un prestatario extranjero, al reducir los costos de financiación.

96. Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?

222. En su declaración ante el Grupo Especial, el Profesor Sundaram expuso un ejemplo simplificado para explicar la falta de comparabilidad, en lo relativo al riesgo crediticio, entre el crédito reembolsable de una sola vez al vencimiento, ofrecido por los Estados Unidos, y el crédito proporcionado por el programa GSM 102.[293] La afirmación de comparabilidad de los Estados Unidos se basa en que la "vida media" del primer crédito sea suficiente para compensar el riesgo. El ejemplo del Profesor Sundaram demuestra que el argumento estadounidense de la "vida media" no es pertinente.

223. En resumidos términos, el Profesor Sundaram demostró que dos préstamos no son equivalentes en su riesgo crediticio simplemente porque tengan la misma vida media; hay que tener en cuenta también las posibilidades de impago. Como recordará el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el ejemplo de los Estados Unidos está basado en un préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista, mientras que los préstamos del GSM 102 se amortizan a tres años vista. Los diferentes riesgos de impago deben tenerse en cuenta porque en cualquier momento puede haber diferencias entre el riesgo bancario (exposición) principal del préstamo reembolsable a dos años vista y el del préstamo amortizable en tres años. El préstamo amortizable tendrá un riesgo principal menor que el préstamo reembolsable entre el primer y el segundo año, y un riesgo principal mayor entre el segundo y el tercer año. Los Estados Unidos querrían que el Grupo Especial creyese que si se "promedia" la vida de estos dos préstamos, el riesgo más alto se compensará con el más bajo. Como explicó el Profesor Sundaram, esto no es así necesariamente, porque la probabilidad de impago en los dos períodos (por una parte entre el primer y el segundo año, y por la otra entre el segundo y el tercer año) puede ser distinta. Por ejemplo, una empresa puede ser solvente y presentar un riesgo relativamente bajo de impago a corto plazo, pero sus perspectivas a largo plazo pueden ser más inciertas, con el consiguiente aumento del riesgo de impago.

224. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pide apoyo para esta explicación, más concretamente para la conclusión de que los préstamos reembolsables de una sola vez a dos años vista y los préstamos no amortizables a tres años no son equivalentes, y que promediar la vida de los dos créditos no los hace equivalentes, dados los distintos riesgos de impago. Como podrá apreciar el Grupo Especial sobre el cumplimiento, los estudios sobre economía y finanzas no suelen contener referencias a elementos negativos, o sea, no exponen ni demuestran "no teoremas". Así pues, si bien hay varios instrumentos en los que la diversificación de los riesgos de los préstamos reembolsables de una sola vez al vencimiento no son equivalentes -uno de ellos es la amortización de préstamos con "vidas medias"- los trabajos sobre la materia suelen concentrarse en general en los teoremas relativos a instrumentos en los que la diversificación de riesgos en los primeros préstamos sí son equivalentes.

[293] Declaración oral del Brasil, párrafos 212-214 y 219-222.

225. Por consiguiente, para responder a la pregunta del Grupo Especial, el Profesor Sundaram preparó un informe de experto, que se presentó junto con las respuestas del Brasil como Prueba documental 686. El informe del Profesor Sundaram explica gráficamente, en primer lugar, por qué en un momento determinado los riesgos bancarios principales del préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista, y los del préstamo amortizable en tres años, pueden ser diferentes, lo que a su vez demuestra por qué los dos préstamos presentan riesgos de impago potencialmente distintos. Mediante referencias a estudios financieros y económicos sobre la fijación de precios, el Profesor Sundaram aplica el principio fundamental de la valoración denominado "valoración de riesgo neutral", para obtener las ecuaciones exactas que conectan la diversificación de los riesgos en los préstamos reembolsables de una sola vez al vencimiento y en los préstamos amortizables, demostrando que las dos no son equivalentes.

Preguntas a los Estados Unidos

97. Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?

98. ¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?

99. Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil.)

Preguntas al Brasil

100. Si el Grupo Especial estuviese de acuerdo con los Estados Unidos en que la referencia adecuada para determinar el "beneficio" es el "costo total de los fondos" de las transacciones, ¿qué elementos de prueba ha aportado el Brasil al Grupo Especial a este respecto (más allá de la prueba basada en el reglamento de que el programa se centra en situaciones en las que no haya crédito disponible en el mercado)? En su respuesta, sírvanse responder al argumento de los Estados Unidos, en el párrafo 133 de su Primera comunicación escrita, de que "el Brasil no ha intentado aportar esa información específica relativa a los costos y comisiones de cada préstamo, ni identificar préstamos comerciales comparables ni sus condiciones".

226. Los Estados Unidos afirman que, para aplicar su rígido criterio basado en el "costo total de los fondos" al párrafo c) del artículo 14[294], el Brasil tendría que facilitar datos acerca de los "costos y comisiones de los préstamos individuales" e "identificar préstamos comerciales comparables, y sus condiciones".[295] El Brasil no está en las mismas condiciones que una autoridad investigadora en un procedimiento en materia de derechos compensatorios, a la cual la Parte V del *Acuerdo SMC* le confiere facultades para obtener este tipo de datos, mediante cuestionarios y visitas de comprobación. Los propios Estados Unidos desconocen los tipos a que se proporcionan los préstamos, con o sin

[294] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

[295] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 137.

garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, como se señaló en las actuaciones iniciales[296]; esto se ha puesto en evidencia también en las presentes actuaciones, por la necesidad de los Estados Unidos de recurrir a informaciones de segunda o tercera mano de supuestos préstamos de terceros.[297] (Este hecho demuestra, por sí solo, que es posible separar la transacción entre la CCC y el exportador estadounidense; las únicas condiciones de las que el Gobierno de los Estados Unidos es consciente son las relativas a la compra de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102).

227. Es más, ningún Miembro reclamante en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC* goza de semejante autoridad, o de un acceso tan despejado a los datos. Esta es una de las razones, probablemente, de que, desde el punto de vista jurídico, el artículo 14 no sea, como cuestión de derecho, aplicable directamente a una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC*.[298] Incluso en las diferencias sobre medidas compensatorias, el Órgano de Apelación ha limitado la rígida aplicación de las "directrices" de cuantificación del artículo 14. En *Estados Unidos - Madera blanda IV*, el Órgano de Apelación se basó en el término "directrices" para afirmar la flexibilidad de la disposición.

228. En esa diferencia, el Órgano de Apelación convino con los Estados Unidos en que "el empleo de la expresión 'directrices', en el artículo 14, sugiere que los apartados a) a d) no deben interpretarse como 'normas rígidas que pretenden contemplar todas las circunstancias de hecho concebibles'".[299] Así pues, según la jurisprudencia acreditada, el artículo 14 no prescribe normas rígidas, ni siquiera en diferencias sobre medidas compensatorias, a las que pueda aplicarse explícitamente la disposición.

229. *Fuera* del contexto de las diferencias sobre medidas compensatorias, es igualmente importante conservar esta flexibilidad. El análisis del Grupo Especial inicial es explícito a este respecto. Aunque se reconoce la necesidad de apreciar el "orden general de magnitud" de las subvenciones de que se trata con objeto de determinar sus efectos desfavorables en una diferencia en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC*[300], el Grupo Especial inicial, citando la naturaleza "unilateral" de las investigaciones sobre los derechos compensatorios, *rechazó* enérgicamente la

---

[296] *Véase por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, anexo I-8 (respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 22 de diciembre de 2003, párrafo 109 ("La CCC no participa en los arreglos entre el banco exterior que expide la carta de crédito y el importador, que típicamente es la parte receptora en la carta de crédito").)

[297] *Véanse* ejemplos de los Estados Unidos [[ ]] en los párrafos 119-130 de la Primera comunicación escrita de este país. El interés de [[ ]]en cooperar con los Estados Unidos en esta diferencia puede deberse al hecho de que las constataciones que trata de obtener el Brasil ejercerían un impacto considerable en su actividad crediticia. [[ ]].
Brasil - Prueba documental [[ ]] [[ ]].

[298] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92. *Véase también* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 132 ("... el párrafo c) del artículo 14 sólo se aplica, en sus propios términos, 'a los efectos de la Parte V' del *Acuerdo SMC* ..."). Las opiniones del Brasil acerca de la interpretación correcta del párrafo c) del artículo 14 en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC* figuran en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 400-413; declaración oral del Brasil, párrafos 193-208; declaración final del Brasil, párrafos 28 y 29; respuestas del Brasil, de 6 de marzo, a las preguntas, párrafos 54-57, y observaciones formuladas por el Brasil el 16 de marzo respecto de las respuestas de los Estados Unidos, párrafos 120-122.

[299] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[300] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1194.

solicitud estadounidense de que se traspusiera "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V a las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC*".[301]

230. Conservar esta flexibilidad es aún más importante en las diferencias relativas a la Parte II del *Acuerdo SMC* (no como en las diferencias en el marco de la Parte V, en las que debe calcularse un derecho), en las que no es necesario determinar con precisión la cuantía del beneficio, sino que basta con demostrar que existe *un* beneficio. En una diferencia relativa a la Parte II, debe establecerse solamente la existencia de un "beneficio" con arraeglo al párrafo 1 b) del artículo 1, y no la cuantía de dicho beneficio. El Grupo Especial inicial consideró que no era adecuado imponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V" del *Acuerdo SMC* a las diferencias de la Parte III del *Acuerdo*, aunque fuera necesario evaluar la "magnitud" de la subvención.[302] Cuando se trata de una diferencia referente a la Parte II del *Acuerdo*, en la que *no* es necesario evaluar la "magnitud" de la subvención, no hay fundamento alguno para la imposición del "enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V ...".[303]

231. Además, las "circunstancias fácticas"[304] de estas actuaciones relativas a la Parte II del *Acuerdo SMC* son tales que hacen innecesaria una "demostración particularizada"[305], utilizando datos relativos a los "costos y comisiones de los préstamos individuales" o a "préstamos comparables y sus condiciones".[306] En esta diferencia puede presentarse una prueba de la existencia de algún "beneficio", como prescribe el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, que no sea la clase de prueba en la que insisten los Estados Unidos. En las actuaciones en que se formulan alegaciones contra garantías del Gobierno, en el marco de las Partes II y V del *Acuerdo SMC*, los grupos especiales han resuelto ya en dos ocasiones que las pruebas de la clase que los Estados Unidos propugnan con tanta insistencia no son necesarias para demostrar la existencia de un beneficio.[307]

232. En su respuesta, el Brasil demuestra que "aunque la referencia adecuada para determinar el 'beneficio' sea el 'costo total de los fondos' de las transacciones", hay suficientes pruebas, pertinentes o no a las "circunstancias fácticas"[308], que bastan para probar la existencia de un "beneficio" de conformidad con el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.

a. <u>El receptor de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 no obtiene un crédito</u>

233. Aun suponiendo que las directrices del artículo 14 sean pertinentes en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo*, no está nada claro que en el caso de una garantía de crédito a la exportación del GSM 102 sea aplicable el apartado c) del artículo 14.

---

[301] *Ibid.*, párrafo 7.1177. *Véase también Id.*, párrafo 7.1167.

[302] *Ibid.*

[303] *Ibid.*

[304] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[305] Respuesta de los Estados Unidos, de 6 de marzo, a la pregunta 41, párrafo 80.

[306] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 137.

[307] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189; informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[308] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

234. El apartado c) del artículo 14 presupone que la "empresa que recibe la garantía" es la misma que "toma prestados fondos" y "hace los pagos del préstamo". No obstante, como los Estados Unidos recordaron al Grupo Especial, la garantía de crédito a la exportación del GSM 102 la proporciona y la paga el exportador estadounidense, y no por "la empresa" que trata de obtener, u obtiene, el crédito.[309] El beneficio para el exportador estadounidense es separable, y puede medirse por el grado en que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia.[310] Así pues, de hecho el párrafo c) del artículo 14 no es directamente aplicable al GSM 102. Aunque en algunas circunstancias podría ser adecuado atenerse rígidamente a los criterios del apartado c) del artículo 14, en este caso se ocultaría un importante "beneficio" para un exportador estadounidense, con el riesgo consiguiente de que "las disciplinas referentes a las subvenciones que contiene el *Acuerdo SMC* ... pudieran ser menoscabadas o eludidas".[311]

b. Los usuarios extranjeros del GSM 102 no podrían obtener créditos de otra manera

235. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - DRAM* convino en que una garantía del gobierno confiere por sí misma un "beneficio" si, sin esta garantía, no se hubiese podido obtener un préstamo en condiciones comerciales.[312] El Brasil ha demostrado, remiténdose a declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos sobre el GSM 102, que el programa proporciona una financiación que no podría obtenerse en el mercado. Más concretamente, según el reglamento del GSM 102, el programa opera "cuando las instituciones financieras de los Estados Unidos no están dispuestas a proporcionar financiación sin la garantía de la CCC" y "cuando la garantía es necesaria para financiar las exportaciones".[313] La autoevaluación del programa efectuada por el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos llegó a la conclusión de que el programa debía utilizarse cuando "los usuarios presentan un riesgo excesivo para el sector privado, pero tienen una cierta solvencia".[314] La autoevaluación del FAS señala también que el GSM 102 va dirigido a países que "no son prestatarios de primera calidad".[315]

---

[309] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 107.

[310] Declaración oral del Brasil, párrafos 205-208; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 402-413.

[311] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 100.

[312] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.190.

[313] Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. § 1493.10(a)(2), GPO Access Online, enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html) (sin subrayar en el original).

[314] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore /detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original).

[315] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.5, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore /detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original). *Véase también ibid.*, sección 2.1 ("The GSM-102/103 programs are primarily targeted to non-investment grade countries (sin subrayar en el original). *Véase asimismo* la Prueba documental 685 del Brasil (Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF) (Citando a un banco estadounidense, según el cual "los programas GSM nos ayudan a ajustar la financiación de las exportaciones agrícolas estadounidenses a los mercados emergentes que, sin la garantía del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, no serían accesibles a la mayoría de los bancos y exportadores") (sin subrayar en el original).

236. En otras palabras, las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 se utilizan cuando, de lo contrario, no podrían conseguirse préstamos comerciales con ninguna condición. En estas circunstancias, como en el asunto *CE - DRAM*, no hace falta llevar a cabo una evaluación cuantitativa con arreglo a las condiciones previstas en el apartado c) del artículo 14 para mostrar que se ha concedido un "beneficio" a un usuario extranjero. Cuando son oficiales, las declaraciones normativas del Gobierno de los Estados Unidos demuestran que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 proporcionan créditos a clientes extranjeros, que de lo contrario no podrían obtener; esas garantías de créditos a la exportación, por definición, reducen el "costo total de los fondos"[316] inherentes a la transacción.

237. Diversos comentadores han observado que, en tales casos, no es posible obtener la prueba solicitada por los Estados Unidos para aplicar al párrafo c) del artículo 14 su criterio rígido de "costo total de los fondos":

> En algunos casos ... podría ser difícil determinar el tipo de interés que se habría pagado de no existir la garantía ... especialmente cuando el programa se establece para resolver una crisis de mercado, o cuando ha reemplazado a un mercado del sector privado.[317]

Los tipos de interés de los "préstamos comerciales comparables" expresados en dólares estadounidenses, en el sentido del apartado c) del artículo 14, no se pueden "observar" por el simple motivo de que, según la evaluación de los Estados Unidos, estos préstamos no están disponibles. Al margen del presente litigio, los Estados Unidos han confirmado repetidamente que, sin las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, los clientes extranjeros destinatarios *no podrían obtener un crédito comercial*.

c. Los Estados Unidos reconocen que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 reducen los costos del préstamo

238. Las declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos, al margen del presente litigio, confirman que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 reducen los costos del préstamo para los clientes extranjeros.

239. Como recordará el Grupo Especial sobre el cumplimiento, desde la perspectiva de un banco estadounidense las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 significan que el deudor extranjero no presenta prácticamente ningún riesgo; con estas garantías el deudor extranjero recibe la misma clasificación crediticia que el Gobierno de los Estados Unidos. Esto permite al banco estadounidense ofrecer al cliente extranjero mejores condiciones crediticias que las que recibiría, o podría recibir, sin la garantía de crédito a la exportación del GSM 102, por el simple motivo de que una mejor clasificación crediticia permite obtener un préstamo más barato.

240. Las declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos demuestran que esto es precisamente lo que ocurre. Según el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos "estos programas proporcionan créditos comerciales a un costo reducido a los mercados de

[316] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

[317] Towe, Christopher M. "Government Contingent Liabilities and the Measurement of Fiscal Impact", IMF Working Paper, 1990. Este documento puede consultarse en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=884863.

mayor riesgo".[318] En otras palabras, el Gobierno de los Estados Unidos considera que el banco estadounidense transfiere al cliente extranjero por lo menos una parte del costo del préstamo, que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 han reducido. En otras publicaciones el FAS ha confirmado que los bancos estadounidenses transfieren beneficios a los clientes extranjeros.[319] El principal participante en el programa GSM CoBank, define el "beneficio" para el importador como "¡mejores condiciones de financiación!".[320] Si el banco estadounidense no transfiere una parte del "beneficio", la lista de bancos estadounidenses aprobados por la CCC es larga[321] y el cliente extranjero acudirá a otro banco de los Estados Unidos, aprobado por la CCC, para obtener las economías derivadas de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. (Incluso sin una declaración normativa oficial como las mencionadas anteriormente, el Brasil fue objeto de un supuesto similar de transferencia de beneficios, en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*.[322])

d. Las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia

241. En el asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, relacionado con la Parte II del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que, cuando las comisiones de garantías del gobierno no están basadas en el mercado, "puede suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno disminuye el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, que la garantía reduce el "costo total de los fondos" inherentes a la transacción.[323] El Grupo Especial no insistió en una aplicación rígida del apartado c) del artículo 14 exigiendo una demostración de que las garantías a bajo precio habían reducido, en efecto, el costo total de los fondos.

---

[318] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.2, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original).

[319] *Véase* Brasil - Prueba documental 685 (publicación del FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF). (El beneficio de los programas de las garantías de créditos a la exportación se define como la capacidad de los bancos extranjeros de "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos", con los importadores. Si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador).

[320] Brasil - Prueba documental 684 (Presentación hecha por CoBank, página 7, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/). El organigrama de la página 11 de esta presentación confirma que la referencia de la página 7 a "su empresa" es una referencia al importador. El Brasil observa que las opiniones de CoBank sobre esta cuestión se basan en una buena información, por cuanto tiene "una participación del 60 por ciento en el mercado global de los préstamos del GSM". *Véase ibid.*, página 2.

[321] *Véase* Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC´s Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html).

[322] *Véase* el informe del Grupo Especial *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, en el párrafo 5.31 (nota 44): ("Ninguna de las partes ha sugerido que los prestamistas podrían, en respuesta a la oferta de apoyo en el marco del PROEX III, no ofrecer mejores términos o condiciones para los créditos a la exportación ofrecidos a los compradores de aeronaves regionales brasileñas. Consideramos que es muy improbable que los prestamistas no transmitan al menos parte de los pagos PROEX III en forma de mejores condiciones de crédito. De otra forma, los prestatarios podrían simplemente elegir otros prestamistas".)

[323] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

242. En estas actuaciones el Brasil ha demostrado, con respecto a los distintos países y disposiciones, que las comisiones del GSM 102 son muy inferiores a las ofrecidas por el Ex-Im Bank de los Estados Unidos para productos similares.[324] A diferencia de la comparación que los Estados Unidos quieren que exija el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el ejercicio emprendido por el Brasil con el Ex-Im Bank identificó instrumentos financieros que se aproximaban en la mayor medida posible a las características de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, tanto en la estructura de los préstamos subyacentes como en los efectos de la cobertura. Las comisiones de estos instrumentos podían calcularse de modo transparente, y los parámetros para el cálculo podían fijarse de modo que correspondiesen exactamente a las características de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. El Grupo Especial, los Estados Unidos y cualquier otro observador pueden hacer fácilmente por su cuenta la comparación del Brasil, sin necesidad de enviar cuestionarios sobre derechos compensatorios o realizar verificaciones.

243. Por diversas razones, la comparación del Brasil con el Ex-Im Bank es, probablemente, en exceso generosa para los Estados Unidos.[325] No obstante, ofrece un útil punto de referencia para el Grupo Especial cuando se trate de evaluar el beneficio que obtienen los exportadores estadounidenses de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. Para que este punto de referencia sea útil, no es necesario que el Grupo Especial suponga, como afirman curiosamente los Estados Unidos, "que las garantías del Ex-Im Bank se proporcionan a tipos inferiores a los del mercado".[326] A los efectos de las presentes actuaciones, el Grupo Especial puede suponer que los productos del Ex-Im Bank a que se refiere la comparación del Brasil son compatibles con el mercado.[327]

244. La comparación con las comisiones del Ex-Im Bank es suficiente para aliviar al Brasil de la carga de la prueba en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC*, con arreglo a la interpretación del apartado c) del artículo 14 que hizo el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*[328], así como los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*[329] y *CE - DRAM*.[330]

---

[324] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406. *Véase también ibid.*, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram); anexo IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del Ex-Im Bank), y las Pruebas documentales 536 y 537 del Brasil.

[325] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 382-385, 389, 391-392, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram, párrafos 17-24), anexo IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del Ex-Im Bank, párrafos 6-8, 10-12).

[326] Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 41, párrafo 145.

[327] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 183. En cuanto al párrafo 146 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos el 16 de marzo sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 41, si los Estados Unidos consideraban que al efectuar esta comparación con el Ex-Im Bank el Brasil se había referido a instrumentos "con las comisiones máximas", en el curso de esta diferencia los Estados Unidos han tenido muchas oportunidades, después de la Primera comunicación escrita del Brasil, de proponer instrumentos comparables con comisiones más bajas. Aunque los Estados Unidos sugieran otra cosa, esta situación no es exclusiva de las presentes actuaciones; un Miembro demandado siempre puede impugnar la representatividad de un instrumento, si se toma la molestia de hacerlo dentro de los plazos prescritos por los procedimientos de trabajo de los grupos especiales.

[328] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[329] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

245. La conclusión de los Grupos Especiales en los asuntos *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* y *CE - DRAM*, de que las comisiones de garantías inferiores a las del mercado se traducen en costos más bajos para los créditos comerciales, y por consiguiente en un costo total más bajo de los fondos, es de economía financiera elemental. La posición de los Estados Unidos -que sostienen que las comisiones del GSM 102 inferiores a las del mercado no dan lugar a costos más bajos para el crédito comercial- contradice estos principios básicos de la economía financiera. Con sus explicaciones, el Brasil ha puesto de manifiesto lo absurdo de la posición estadounidense.

246. Como recordará el Grupo Especial, según los Estados Unidos un reclamante en una diferencia que impugne las garantías del gobierno ha de demostrar que el costo total de la financiación, incluida la prima y los gastos de los intereses de un préstamo garantizado, es inferior al costo total de la financiación: i) con una garantía comercial, o ii) sin garantía.

247. En la primera de estas dos situaciones los Estados Unidos alegan, esencialmente, que el interés que percibe el prestamista en un préstamo garantizado por el Gobierno estadounidense podría ser mayor que el que se aplica a un préstamo garantizado por una empresa comercial. Así pues, si el argumento estadounidense es correcto, una garantía de bajo costo del Gobierno de los Estados Unidos (con prima) debe compensarse con un aumento de las cargas por concepto de intereses, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

	Garantía CCC	Garantía comercial
Prima	5	15
Cargas por concepto de intereses	95	85
Costo total	100	100

248. En este ejemplo, prestatarios en situación idéntica obtienen garantías similares, una del Gobierno de los Estados Unidos y la otra de una entidad comercial. Con el respaldo de estas garantías los fondos se toman a préstamo del mismo banco comercial en las mismas condiciones, salvo por las cargas por concepto de intereses. La garantía del Gobierno de los Estados Unidos es bastante más barata que su homóloga de mercado. Como consecuencia de ello, para lograr la igualdad del costo total de los fondos el banco prestamista debe cobrar *más* por un préstamo respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos, que por un préstamo garantizado por una entidad comercial.

249. Este argumento es absurdo porque, independientemente de la clasificación crediticia del garante comercial, un préstamo respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos presentará un riesgo menor para el banco prestamista, que es el banco estadounidense en el caso del programa GSM 102. En consecuencia, es inevitable que este banco cobre un precio menor al cliente extranjero por un préstamo que presente un riesgo menor. Como se ha indicado anteriormente, si el banco no lo hace el cliente extranjero recurrirá simplemente a otro prestamista para beneficiarse de las mismas economías que permite la garantía del Gobierno (por lo menos en el caso del GSM 102, teniendo en cuenta la larga lista de bancos estadounidenses aprobados por la CCC).[331] Así pues, si la garantía del Gobierno de los Estados Unidos tiene un precio mejor que el del mercado, el costo total de la

[330] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189 ("Si ... el gobierno cobra por su garantía menos de la tarifa reinante del mercado, habría un beneficio para el receptor").

[331] *Véase* Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC's Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html).

financiación para el préstamo garantizado será, casi con toda seguridad, mejor también que el del mercado.[332]

250. La existencia de un beneficio en la segunda situación mencionada, en ausencia de toda garantía, puede explicarse *suponiendo* que las garantías del Ex-Im Bank *no* confieren los beneficios previstos en el apartado c) del artículo 14, porque su precio corresponde al valor de "mercado" y no altera el costo total de los fondos; por ejemplo, si las comisiones del Ex-Im Bank corresponden exactamente a las economías de intereses resultantes de la garantía de este mismo banco.[333]

251. Con arreglo a esta hipótesis generosa, los costos de financiación cuando no hay garantías serán iguales a la suma de la prima del Ex-Im Bank y los intereses percibidos por el banco prestamista en un préstamo garantizado por el primer banco. Como las garantías de la CCC y del Ex-Im Bank las proporciona, en ambos casos, el Gobierno estadounidense, el riesgo para el banco prestamista de los préstamos respaldados por cada una de estas garantías es idéntico, y las cargas por concepto de intereses de los préstamos también serán los mismos.

252. Como las comisiones del GSM 102 son bastante inferiores a las del Ex-Im Bank, y las cargas por concepto de intereses en los préstamos respaldados por esas dos garantías son los mismos, el costo total de los fondos en una transacción garantizada por la CCC ha de ser menor que el costo total de los fondos en la transacción garantizada por el Ex-Im Bank. Suponiendo que las comisiones del Ex-Im Bank sean iguales al nivel de referencia del apartado c) del artículo 14, el costo total de los fondos en una transacción garantizada por la CCC ha de ser también inferior al costo de los fondos en una transacción sin ninguna garantía, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

	Garantía CCC	Garantía Ex-Im Bank	Sin garantía
Prima	5	15	0
Cargas por concepto de intereses	85	85	100
Costo total	90	100	100

253. Esto explica por qué los grupos especiales anteriores consideraron que las comisiones con garantía eran un punto de referencia adecuado para determinar la existencia de un "beneficio", sin necesidad de informarse acerca del "costo total de los fondos". Por estos motivos, "puede suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, que la garantía reduce el "costo total de los fondos" de una transacción[334], puesto que el Brasil ha demostrado que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia pertinentes.

---

[332] *Véase* el informe del Grupo Especial *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, en el párrafo 5.31 (nota 44): ("Ninguna de las partes ha sugerido que los prestamistas podrían, en respuesta a la oferta de apoyo en el marco del PROEX III, no ofrecer mejores términos o condiciones para los créditos a la exportación ofrecidos a los compradores de aeronaves regionales brasileñas. Consideramos que es muy improbable que los prestamistas no transmitan al menos parte de los pagos PROEX III en forma de mejores condiciones de crédito. De otra forma, los prestatarios podrían simplemente elegir otros prestamistas").

[333] En lo relativo a los párrafos 145 y 146 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos el 16 de marzo sobre las respuestas del Brasil a las preguntas, el Brasil observa que los resultados de su análisis no varían si se supone que las garantías del Ex-Im Bank se proporcionan *a* los tipos de mercado, y no a tipos *inferiores*. Como se explicaba en la Primera comunicación escrita del Brasil, esta hipótesis sería probablemente demasiado generosa para los Estados Unidos.

[334] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

e. Las condiciones de reembolso del GSM 102 son menos estrictas que las del mercado

254. Según la jurisprudencia establecida, cuando las comisiones de las garantías del gobierno no coinciden con las del mercado puede "suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial.[335] Este principio puede hacerse extensivo a otros elementos de una garantía del gobierno que son menos estrictos que los del mercado, como las condiciones del reembolso.

255. Los beneficios aportados por un instrumento financiero deben evaluarse no sólo en términos de intereses o comisiones, sino también por referencia a las condiciones de reembolso concedidas al prestatario para el servicio de la deuda. Como observó el Brasil en su Primera comunicación escrita, ni siquiera las entidades públicas estadounidenses ofrecen instrumentos de protección del crédito para las transacciones de las exportaciones agrícolas que superen los 180 días o, excepcionalmente los 360 días.[336] En cambio, las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 se otorgan para las transacciones de exportación agrícola con plazos de reembolso que llegan hasta los tres años.[337]

256. Esta diferencia supone un considerable beneficio, en comparación con los términos del mercado. El Presidente del Consejo de Administración de CoBank declaró ante el Congreso de los Estados Unidos que el plazo de tres años del GSM 102 "es fundamental para el éxito del programa", y que el programa "ofrece condiciones que no suelen encontrarse en el mercado, y este es un punto fuerte fundamental del programa".[338] Si no existiera el GSM 102, estos prolongados plazos de reembolso no se podrían obtener, aunque el exportador estadounidense se dirigiese al Ex-Im Bank para conseguir una protección similar (en cuyo caso, naturalmente, este exportador tendría que pagar comisiones mucho más altas).

257. Junto con las pruebas de la insuficiencia de las comisiones del GSM 102, el hecho de que los plazos de reembolso de este programa sean inferiores a los del mercado ofrece otro motivo al Grupo Especial para llegar a la conclusión de que "puede afirmarse"[339] que el GSM 102 reduce el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, reduce el "costo total de los fondos" de una transacción.

f. Las comisiones del GSM 102 son insuficientes para cubrir los costos a largo plazo

258. En este caso la jurisprudencia sostiene también que, cuando las comisiones de garantía de un gobierno no coinciden con las del mercado, "puede afirmarse" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial.[340] En las presentes actuaciones esta hipótesis es bastante segura, ya que

---

[335] *Ibid.*

[336] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 391-392. *Véase también* la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 434-436.

[337] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 334 y 355.

[338] *Véase* Brasil - Prueba documental 528 ("GSM Programs Benefit U.S. Agriculture and the Rural Economy", testimonio de Otis Molz, Presidente del Consejo de Administración de CoBank, ante el Comité de Agricultura, Nutrición y Silvicultura del Senado de los Estados Unidos, 18 de julio de 2000 (sin subrayar en el original); consultado en noviembre de 2006 en: http://agriculture.senate.gov/Hearings/Hearings_2000/Untitled/00718mol.htm).

[339] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[340] *Ibid.*

hay constancia de suficientes pruebas que demuestran que las comisiones del GSM 102 no bastarían siquiera para cubrir los costos del programa a largo plazo.

259. Por ejemplo, existen pruebas de que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los tipos de prima mínimos ("TPM") que ofrece la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en virtud de su Acuerdo relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial (el "Acuerdo")[341], del que los Estados Unidos son firmantes.[342] Remitiéndose al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, la OCDE explica que los tipos de referencia del Acuerdo, incluidos los TPM, se fijan "para asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas por intereses que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".[343] Los TPM del Acuerdo son superiores en un 106 por ciento por término medio a las comisiones del GSM 102, lo que significa que estas últimas son del todo "insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".

260. Este dato es pertinente no sólo para la evaluación del GSM 102 de conformidad con el punto j), sino también para la determinación de si las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 confieren beneficios. Como recordará el Grupo Especial, la CCC toma prestados fondos del Tesoro de los Estados Unidos y está respaldado plenamente por la solvencia y el crédito de éste.[344] En consecuencia, para la CCC el costo de los fondos es muy inferior al que soporta a una institución financiera que se base en el mercado. Sin embargo, como demuestra el análisis del TPM hecho por la OCDE, las comisiones del GSM 102 ni siquiera son suficientemente elevadas para que la CCC obtenga un "beneficio" del bajo costo de los fondos que le proporciona su condición de ente público de los Estados Unidos, respaldado por la solvencia y el crédito del Tesoro.[345]

261. Para sobrevivir a largo plazo, una entidad basada en el mercado tendría que percibir comisiones suficientemente altas que, además de permitirle nivelar las cuentas, le proporcionasen un beneficio superior al que se obtiene con el GSM 102, con un rendimiento suficiente para atraer capital de los inversores. El hecho de que las comisiones del GSM 102 sean demasiado bajas para cubrir los costos de base a largo plazo del Gobierno de los Estados Unidos, que ya son bajos, es otra demostración de que estas comisiones son inferiores a las que se perciben en el mercado.

262. El Brasil ha ofrecido otras pruebas de que el GSM 102 no cubre sus costos a largo plazo. En particular, el Brasil observa la evaluación de la CCC respecto de la proporción en la que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102

---

[341] Brasil - Prueba documental 546 (documento de la OCDE TD/PG(2005)38/FINAL, 5 de diciembre de 2005, Arrangement on Officially Supported Export Credits - 2005 Revision, consultado en noviembre de 2006 en: http://webdomino1.oecd.org/olis/2005doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/23013c0293535d25c12570cf003e35ed/$FILE/JT00195558.PDF).

[342] *Véanse* las Pruebas documentales 548 y 549 del Brasil. *Véase también* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 438-440.

[343] Brasil - Prueba documental 547 (documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, párrafo 1, Premium and Related Conditions: Explanation of the Premium Rules of the Arrangement on Officially Supported Export Credits (el paquete de medidas Knaepen), consultado en noviembre de 2006 en: http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/$FILE/JT00167196.PDF).

[344] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.858.

[345] *Ibid.*, párrafos 7.857-7.858.

concedidas en los ejercicios 2006, 2007 y 2008 superarán, a largo plazo, a las comisiones, las sanciones y los reembolsos o recuperaciones.[346] Utilizando la misma metodología, los estados financieros de la CCC para 2006 llegan a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes al 31 de septiembre de 2006, la CCC sufrirá una pérdida neta de 220 millones de dólares EE.UU.[347] El Grupo Especial inicial se basó en estas mismas pruebas de un período anterior.[348]

g. Conclusión

263. En conclusión, el Brasil sostiene respetuosamente que estar de acuerdo con los Estados Unidos en que "la referencia adecuada para determinar el 'beneficio' es el 'costo total de los fondos' de las transacciones"[349], sin tener en cuenta las "circunstancias fácticas"[350] del caso, sería contrario a la letra del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, con la interpretación dada por el Órgano de Apelación y dos Grupos Especiales, así como al hecho de que el Grupo Especial inicial *rechazó* los intentos de los Estados Unidos de trasponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V" a otras partes del *Acuerdo SMC*.[351] Los informes de los Grupos Especiales y del Órgano de Apelación adoptados previamente crean "expectativas legítimas" entre los Miembros de la OMC, y los grupos especiales deben tenerlos en cuenta cuando sean pertinentes para la solución de una diferencia.[352]

264. Si, no obstante, el Grupo Especial sobre el cumplimiento adopta una interpretación "rígida"[353] del apartado c) del artículo 14, que comprenda el criterio del "costo total de los fondos" propugnado por los Estados Unidos para determinar la cantidad precisa del "beneficio" otorgado, el Brasil cree que, en cumplimiento de su deber de hacer una evaluación objetiva del asunto y ayudar a las partes a llegar a una solución positiva de esta diferencia[354], el Grupo Especial debería hacer constataciones fácticas acerca de las diversas "circunstancias fácticas"[355] señaladas por el Brasil en estas actuaciones y expuestas anteriormente en forma resumida, incluidas las relativas a la comparación hecha por el Brasil con el Ex-Im Bank. De interponerse una apelación, ello permitiría al Órgano de Apelación completar el análisis, en caso de que revocara una interpretación errónea del apartado c) del artículo 14.

---

[346] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 71.

[347] Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation´s Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006).

[348] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.842-7.843 y 7.855.

[349] Pregunta 100 del Grupo Especial.

[350] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[351] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 1167. *Véase también ibid.*, párrafo 1167.

[352] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

[353] *Ibid*., párrafo 92.

[354] *Véanse* el párrafo 7 del artículo 3 y el artículo 11 del ESD.

[355] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

101. El Brasil argumenta que "[c]uando las garantías se reservan para circunstancias en las que de otro modo no habría créditos disponibles, no hay 'un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno' en el sentido del párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC" (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 375). El Grupo Especial entiende que este argumento del Brasil se centra en el deudor extranjero. El Brasil indica en otro lugar que una de sus preocupaciones principales en el presente procedimiento es el beneficio de los exportadores estadounidenses (las comisiones). ¿Se contradicen estos dos argumentos?

265. Los argumentos presentados por el Brasil no se contradicen con los citados por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. El Brasil ha ofrecido varias demostraciones de la parte de su alegación relativa a la "subvención a las exportaciones" basada en el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No obstante, como se señalaba en la respuesta del Brasil a la pregunta 95, y como se indica en la pregunta del Grupo Especial, la "principal preocupación" del Brasil estriba en el beneficio conferido por el GSM 102 a un exportador estadounidense, y la mayor parte de las pruebas que ha presentado con respecto a este elemento de su alegación están relacionadas con este extremo. No obstante, como se indicaba en la respuesta a la pregunta 100, el Brasil también ha presentado pruebas que demuestran que se confiere un beneficio a los deudores extranjeros. Estos argumentos se refieren a diferentes beneficios de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, y no se oponen ni se invalidan entre sí. En este sentido, no están "en contradicción".

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce).

266. La Prueba documental 613 del Brasil utiliza una metodología contable retrospectiva basada valores en efectivo. Aunque el punto de partida de la metodología utilizada para llegar a los resultados de los párrafos 87-89 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos es una proyección prospectiva de resultados futuros, descontada a valores actuales, la aplicación de las reestimaciones transforma en la práctica el proceso en una metodología contable retrospectiva basada en el efectivo.

267. La diferencia en los resultados se debe probablemente a que la Prueba documental 613 del Brasil verifica los resultados en efectivo para toda la cartera de garantías de créditos a la exportación en un ejercicio fiscal determinado (por ejemplo, los resultados en efectivo de todas las garantías de créditos a la exportación concedidas después de 1991 están combinados), mientras que los datos de los párrafos 87-89 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos reflejan los resultados desglosados por cohortes.

268. En principio, la aplicación de las reestimaciones a las estimaciones iniciales de los resultados a largo plazo respecto de la cohorte de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado debería coincidir a la larga con los resultados basados en los valores en efectivo. Sin embargo, esto sólo ocurriría si todas las cohortes sometidas a análisis fueran cerradas porque las reestimaciones, aunque debían tener en cuenta "todos los factores que pueden haber afectado a la estimación de cada elemento del flujo de caja, incluidos los anticipos, incumplimientos de pago, deudas en mora y reembolsos en la medida en que esos factores se hayan

modificado desde que se realizó la estimación inicial"[356], no son definitivas hasta que la cohorte esté "cerrada". Sólo dos de las cohortes incluidas en el gráfico del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos estaban cerradas en el momento en que se presentaron (1994 y 1995). Los datos correspondientes a las otras 12 cohortes abiertas no reflejan los resultados definitivos en efectivo, sino que siguen reflejando en gran parte, sobre todo para las cohortes más recientes, una proyección adelantada de los resultados futuros, descontada a valores actuales.

269. Como en las actuaciones iniciales, ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento los Estados Unidos aducen que cada cohorte arrojará finalmente un beneficio cuando se hagan las reestimaciones definitivas, se cierre la cohorte y se comuniquen los resultados en efectivo correspondientes. Este argumento fue rechazado en el procedimiento inicial. Al igual que en dicho procedimiento, no todas las cohortes (incluidas algunas cohortes relativamente "viejas", como las de 1997 y 1998) arrojan actualmente un beneficio.[357] Es más, 6 de las 14 cohortes verificadas por los Estados Unidos no arrojan beneficios. Como observó el Grupo Especial inicial, las pruebas no demuestran que "las reestimaciones de las cohortes que se vayan realizando con el tiempo indicarán necesariamente que no existe costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".[358]

270. Además, los estados financieros de la CCC para el año 2000, que son auditados por la empresa mundial de contabilidad KPMG LLP, no confirman la posición de los Estados Unidos. Empleando la metodología del valor actual neto (VAN) con la que se obtuvieron los datos de las estimaciones y las reestimaciones a que se refiere el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, los estados financieros contienen la conclusión de la CCC de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes al 31 de septiembre de 2006, se prevé una pérdida neta de 220 millones de dólares.[359]

103. ¿En qué medida son las pruebas relativas a las garantías emitidas en el marco de los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SGCP) conformes a la anterior escala de comisiones pertinentes para el análisis por el Grupo Especial, en el marco del punto j) del programa GSM 102 revisado?

271. El Brasil cree que las pruebas relacionadas con el rendimiento precedente de los tres programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC es escasamente pertinente para la evaluación de la suficiencia de la escala de comisiones modificada del GSM 102. En el caso actual son especialmente importantes las pruebas relativas a la estructura y el diseño del programa GSM 102, así como las evaluaciones adelantadas y orientadas al futuro del rendimiento independiente del programa GSM 102.

272. A este respecto, el Brasil recuerda la predicción de la CCC de que las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios de 2006 y 2007 (en consecuencia, con la escala de comisiones modificada del GSM 102) sufrirán pérdidas a largo plazo. Concretamente, utilizando la metodología del valor actual neto que prescribe la Ley Federal de Reforma del Crédito ("FCRA"), la CCC proyecta pérdidas de 125 millones y 114 millones de dólares para las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios financieros de 2006 y 2007, respectivamente (sin tener en cuenta los costos de administración del programa);

---

[356] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[357] *Véase* el gráfico del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[358] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.853 (y nota 1028).

[359] Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006).

estas pérdidas proyectadas equivalen al 5,05 por ciento del valor de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 que se concederán en el ejercicio de 2006, y al 4,48 por ciento del valor de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 que se concederán en el ejercicio de 2007.[360]

273. Estas pruebas son aplicables específicamente al programa GSM 102. El cálculo del VAN de la FCRA, con el que se hacen las proyecciones de pérdidas de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado, es fundamental, tanto si se hacen reestimaciones con el tiempo, como si no se hacen. La legislación estadounidense exige proyecciones del VAN porque "miden el costo de los programas federales de crédito con más precisión" que la contabilidad basada en valores en efectivo.[361]

274. El Brasil ha presentado otras pruebas, utilizando la metodología del VAN y la contabilidad basada en efectivo, que no se limitan al GSM 102. Aunque en estos análisis figuran datos para el GSM 103 y el SCGP, no es probable que la contribución de esos dos programas modifique los resultados; como recordará el Grupo Especial, al 1º de julio de 2005 las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 representaban el 93 por ciento de las garantías de créditos a la exportación pendientes de la CCC.[362]

275. En el primero de estos análisis el Brasil se remitió a los estados financieros de 2006 de la CCC, auditados por la empresa mundial de contabilidad KPMG LLP, que demuestran que la CCC no espera que vaya a cubrir los costos y las pérdidas de los programas de garantías de créditos a la exportación en todas las cohortes pendientes de las garantías concedidas desde que se inició la contabilidad de la FCRA. En sus estados financieros auditados para 2006, la CCC llegaba a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes, el 31 de septiembre de 2006, la pérdida neta será de 220 millones de dólares.[363] El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial utilizó las cifras comparables de anteriores estados financieros de la CCC en apoyo de su constatación de que los programas de garantías de créditos a la exportación reunían las condiciones del punto j).[364] En breve, el programa no es "rentable".

276. En el segundo análisis el Brasil empleó los resultados en valores en efectivo del GSM 102, el GSM 103 y el SCGP para mostrar que esos programas no cubren gastos. Como puede verse en su Prueba documental 613, el Brasil repitió el procedimiento utilizado por el Grupo Especial inicial, actualizando los resultados de su metodología de contabilidad basada en efectivo con datos de los ejercicios financieros de 2003-2005. Este análisis demuestra que en los ejercicios financieros de 1993 a 2005, los ingresos del programa ascendieron a 2.900 millones de dólares EE.UU., mientras que los desembolsos fueron de 3.600 millones de dólares EE.UU., o sea que hubo una pérdida neta de más de 689 millones de dólares EE.UU. Considerando las cifras históricas del rendimiento, esto demuestra que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC ni siquiera cubrieron gastos a largo plazo.

---

[360] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437.

[361] Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

[362] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 14 y 15; y la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339.

[363] Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation´s Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006).

[364] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.855.

277. A pesar de su limitada pertinencia directa, esos datos hacen pensar que no es probable que una escala revisada en la que las comisiones han aumentado un 46 por ciento[365], pero siguen siendo inferiores al tope máximo que impone la ley (1 por ciento), permita a los programas cubrir gastos a largo plazo, y mucho menos que convertirse en la empresa rentable que pretenden los Estados Unidos.

278. Una simple operación permitirá demostrar esta conclusión. Si las cifras de la columna "*Premiums collected*" ("primas recaudadas") de la Prueba documental 613 del Brasil se sustituyen con las mismas cifras *multiplicadas por 1,46* (para reflejar el aumento medio del 46 por ciento de las comisiones, resultante de las medidas de cumplimiento de los Estados Unidos, como afirman éstos) el resultado sería todavía una pérdida neta de más de 574 millones de dólares EE.UU. Si, en cambio, se utiliza el incremento ponderado por el comercio del 23 por ciento, calculado por los Estados Unidos[366], la pérdida neta sería aproximadamente de 632 millones de dólares EE.UU.[367] Estas cifras no se diferencian mucho de las pérdidas sufridas con las comisiones que se percibieron realmente durante el período a que se refiere la Prueba documental 613 del Brasil.

104. ¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como procede su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?

279. Como se indica en los párrafos 496-498 de la comunicación de réplica del Brasil, siempre y cuando un deudor extranjero reciba una clasificación crediticia inferior a la de su acreedor, la comisión del GSM 102 en el caso de una transacción en la que participe este deudor extranjero deberá incluir una prima superior a la correspondiente al riesgo país. El Brasil observa que ninguno de los bancos extranjeros aprobados por la CCC tiene una clasificación crediticia superior a la de su acreedor.[368] En estas circunstancias, el riesgo del deudor extranjero no sólo puede tratarse "[e]s posible tratar ... de manera diferente al riesgo país", como se señala en la pregunta del Grupo Especial, sino que <u>debe</u> tratarse como un elemento <u>adicional</u> al riesgo país.

280. Los bancos comerciales no pueden permitirse ignorar esos riesgos al determinar la estructura de las comisiones de sus productos. El Brasil observa que incluso el Ex-Im Bank -otra dependencia del Gobierno estadounidense- tiene en cuenta el costo de este factor riesgo adicional, como se refleja en el "incremento de riesgo de la transacción" de su método de calcular las comisiones.[369] En cambio, todo riesgo adicional derivado de una clasificación inferior a A de un determinado deudor extranjero no dará lugar a un incremento adicional de la comisión del GSM 102. En consecuencia, el GSM 102 no está estructurado o diseñado para tener plenamente en cuenta los riesgos propios de las

---

[365] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 7 y 74.

[366] *Ibid.*

[367] Brasil - Prueba documental 687 (Contabilidad basada en efectivo Worksheet). En esos calculos se utiliza la cifra corregida de 21 millones de dólares para las primas recaudadas en el ejercicio financiero de 2005. *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 96, nota 145.

[368] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 416; y Brasil - Prueba documental 540 (Standard and Poor's Credit Ratings).

[369] *Véase* <u>http://www.exim.gov/tools/fee_calc.cfm</u>. *Véase también* <u>http://www.exim.gov/tools/calchelp.cfm</u>, que incluye una explicación del "incremento del riesgo de la transacción", observando que un incremento cero del riesgo de la transacción corresponde a "1) transacciones de riesgo soberano, y 2) todas las transacciones que no sean de riesgo soberano (público o privado) de las que se considere que no son más arriesgadas que el acreedor en un país determinado. Los incrementos del riesgo de la transacción de 1 a 5 corresponden a todas las demás transacciones de riesgo no soberano (público o privado)".

transacciones que apoya el programa o, en último término, para cubrir plenamente los costos y las pérdidas a largo plazo del programa.

281. Los Estados Unidos aducen que pueden tener plenamente en cuenta el factor riesgo de los deudores extranjeros individuales aplicando los límites del riesgo bancario del GSM 102 a cada deudor extranjero[370], pero no ofrecen ninguna prueba del modo en que lo hacen, y lo poco que ofrecen no es alentador. Los Estados Unidos mencionan "**la** clasificación inferior a A para el país [de un banco extranjero]".[371] Esta referencia hace pensar que, al fijar los límites de la exposición, la CCC no tiene en cuenta las diferentes clasificaciones de los distintos deudores extranjeros no soberanos de un país, sino que aplica una sola clasificación ("**la** ... clasificación") a todos los deudores extranjeros no soberanos de ese país.

282. En todo caso, controlar el riesgo del prestatario únicamente mediante los límites del riesgo bancario, y no también con las comisiones, no es suficiente, aunque los límites del riesgo se apliquen adecuadamente. La obligada prudencia en la gestión fiscal impone a los bancos comerciales la necesidad de tener en cuenta diversos riesgos de los prestatarios, no sólo mediante los límites del riesgo bancario sino *también* mediante las comisiones. En otras palabras, la gestión del riesgo impone al banco comercial la adopción de ambas estrategias; una no sustituye a la otra, como sugieren los Estados Unidos. Los prestamistas comerciales deben controlar su exposición a las concentraciones de riesgo (en otras palabras, deben diversificar), utilizando límites del riesgo, *y*, al propio tiempo, fijar un precio exacto para todos los riesgos aplicables con respecto a la exposición que aceptan.[372] Un defecto principal del programa GSM 102 es que no ajusta sus comisiones de garantía para tener en cuenta los riesgos pertinentes; este defecto no se remedia diversificando la cartera de garantías a precios inadecuados. El hecho de que la CCC no tenga en cuenta el riesgo del deudor extranjero individual al establecer las comisiones del GSM 102 significa que su escala de comisiones no se basa verdaderamente en el riesgo, y no está concebida de manera que cubra los costos y pérdidas a largo plazo del programa, independientemente de sus políticas de diversificación basadas en el riesgo bancario.

105. ¿Qué consideraciones deben orientar la decisión del Grupo Especial de aceptar o rechazar nuevas pruebas o argumentos relativos a cuestiones abordadas por el Grupo Especial inicial? Sírvanse hacer observaciones a la luz de lo siguiente:

a. El Grupo Especial inicial constató que los cálculos iniciales de la subvención, a pesar de no reflejar cifras "reales", proporcionaban una medida fiable de la valoración que el propio Gobierno de los Estados Unidos hacía de la rentabilidad de los programas de garantía de crédito a la exportación. ¿Solicitan los Estados Unidos al Grupo Especial que revise esa conclusión? (Véanse los párrafos 108 y siguientes de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.)

---

[370] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 78-79.

[371] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78 (nota 120) (sin subrayar en el original).

[372] Brasil - Prueba documental 615 (Paul Bennett, "Applying Portfolio Theory to Global Bank Lending", 8 *Journal of Banking and Finance* 153-169, 164-164 (1984)). En relación con la elaboración de modelos sobre el papel de cada prestatario en el riesgo general de la cartera, Bennett observa que:

> Sobre la base de clasificación inicial del riesgo de cada crédito, se especifica un cierto margen-tipo sobre el costo de los fondos. Este margen tiene por objeto compensar el riesgo de impago del prestatario (y, en consecuencia, aumenta paralelamente a la disminución de las clasificaciones). Las contribuciones al riesgo de la cartera deben reflejarse en *desviaciones* de los precios efectivos a partir de estos márgenes-tipo. Por ejemplo, si un prestatario añade una cantidad considerable de riesgo de la cartera, deberá aplicársele un precio superior al margen.

b. Los Estados Unidos presentan pruebas que, según argumentan, demuestran que los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial no tuvieron un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos. ¿Puede o debe aceptar el Grupo Especial las pruebas presentadas por los Estados Unidos a este respecto?

283. Los apartados a) y b) de la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento están íntimamente relacionados entre sí, y por consiguiente el Brasil los responderá juntos. Sin embargo, en el párrafo final de esta respuesta el Brasil ofrece una respuesta adicional que se refiere específicamente al apartado b) de la pregunta del Grupo Especial.

284. A pesar de la adopción de la escala modificada de comisiones del GSM 102, la CCC predice que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 superarán, a la larga, a las comisiones, sanciones y reembolsos.[373]

285. El Grupo Especial inicial se basó en esta misma prueba para anteriores cohortes. Adoptando un enfoque prospectivo u orientado al futuro de su evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC, dentro del punto j) de la Lista ilustrativa, el Grupo Especial inicial examinó las proyecciones del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a los costos a largo plazo de los programas, para determinadas cohortes. Estas proyecciones, que se publican todos los años para la cohorte de las garantías de créditos a la exportación concedidas en el mismo año, emplean el método del VAN prescrito legalmente, que la legislación estadounidense considera que "mide con más precisión los costos de los programas de crédito federales".[374]

286. Durante las actuaciones iniciales de esta diferencia, los Estados Unidos adujeron, en todas sus comunicaciones al Grupo Especial y al Órgano de Apelación, que estas proyecciones no son adecuadas para evaluar el rendimiento de un programa de garantías de créditos a la exportación en el marco del punto j), porque no reflejan los resultados reales, en efectivo, de los programas de garantías de créditos a la exportación calculados retrospectivamente[375], y porque no utilizan parámetros específicos del programa de garantías de créditos a la exportación.[376]

---

[373] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 71.

[374] Brasil - Prueba documental 545 (U.S.C. § 661(1)).

[375] Los Estados Unidos interpusieron una apelación contra este elemento específico del análisis del Grupo Especial inicial. Comunicación de los Estados Unidos en calidad de apelante en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 407 y 410-413 (y nota 419), *disponible en*: http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file938_5598.pdf. Para compulsar los argumentos presentados por los Estados Unidos al Grupo Especial inicial, *véase* Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafos 176-178; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 11 de agosto de 2003, párrafos 157, 159, 170 y 173; comunicación de réplica de los Estados Unidos, de 22 de agosto de 2003, párrafos 161-162, 167, 171; comunicación complementaria de los Estados Unidos, de 30 de septiembre de 2003, párrafo 151; comunicación complementaria de réplica de los Estados Unidos, de 18 de noviembre de 2003, párrafos 196-199; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 22 de diciembre de 2003, párrafos 86, 90, 91-95, 96-99, 100-101, 103, 117-121 y respuestas de los Estados Unidos a las preguntas complementarias del Grupo Especial, de 11 de febrero de 2004, párrafo 21.

[376] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, de 30 de septiembre de 2003, párrafos 144 y 147 (en la que se destaca que las estimaciones se preparan con arreglo a "normas contables aplicables a todo el sector público" "sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC"); comunicación complementaria de réplica de los Estados Unidos, de 18 de noviembre

287. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación rechazaron los argumentos de los Estados Unidos, aceptando un enfoque prospectivo de la evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación, en el marco del punto j).[377] Como observó el Grupo Especial inicial, aunque estas proyecciones son "estimaciones iniciales"[378], "no son ... meras conjeturas sobre costos posibles pero muy improbables".[379] Para el Grupo Especial inicial estas estimaciones iniciales de las pérdidas a largo plazo tenían fuerza probatoria porque se calcularon con un "método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el costo neto que le generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación".[380]

288. Refiriéndose al argumento estadounidense según el cual la metodología del VAN impuesta por la legislación no es suficientemente sensible para ajustarse a la experiencia específica de la CCC con los programas de garantías de créditos a la exportación, el Grupo Especial inicial consideró especialmente significativo que estas estimaciones se basaran en la *experiencia histórica* de la CCC en los mercados nacionales y de prestatarios, probablemente porque esto ponía de relieve la fiabilidad de las estimaciones como indicadores del costo a largo plazo.[381]

289. Al término de su análisis, el Grupo Especial inicial observó que las estimaciones iniciales de la CCC:

> nos indican que el Gobierno de los Estados Unidos considera, sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún costo neto.[382]

290. Estas constataciones adoptadas, relativas a la exactitud de las estimaciones iniciales de la CCC, deberían ser seguidas en principio por los grupos especiales posteriores y, más concretamente, por el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 2, el Brasil explicó que los informes adoptados previamente de los grupos

---

de 2003, párrafo 196 ("las estimaciones se hacen con arreglo a las normas de contabilidad aplicables a todo el sector público, para los programas de créditos ...") y declaración final de los Estados Unidos, de 3 de diciembre de 2003, párrafo 10 (en la que se destaca que la CCC tiene que atenerse a los "requisitos aplicables a todo el sector público" para el cálculo de las estimaciones y las reestimaciones).

[377] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 763-764 e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.842-7.843. *Véase también ibid.*, párrafo 7.835 ("El análisis referente al punto j) no necesita ser puramente retrospectivo").

[378] El uso del término "inicial" da a entender que se trata de estimaciones para cohortes específicas de pérdidas a largo plazo en el valor de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un determinado ejercicio fiscal (y no el valor de las garantías de créditos a la exportación presupuestadas, o que se proyecta conceder). Los Estados Unidos tratan de inducir a equívoco al Grupo Especial sobre el cumplimiento, cuando sostienen erróneamente que las estimaciones iniciales de la CCC de las pérdidas a largo plazo para el GSM 102 no son más que el resultado de una "proyección excesivamente optimista desde el punto de vista histórico, del uso efectivo del programa". Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 103 y 104. El Brasil demostró que esta afirmación de los Estados Unidos era infundada, en su comunicación de réplica. *Véase* comunicación de réplica del Brasil, párrafos 506-511.

[379] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[380] *Ibid.*

[381] *Ibid.* ("La experiencia histórica efectiva es un 'factor primario' en el que se basa la estimación.")

[382] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

especiales y del Órgano de Apelación crean "expectativas legítimas" entre los Miembros de la OMC, y que los grupos especiales deben tenerlos en cuenta cuando sean pertinentes para la solución de una diferencia.[383] Además, cuando las cuestiones sometidas a un grupo especial sean las mismas que ha examinado previamente el Órgano de Apelación, "no sólo es apropiado", sino que "cabe esperar" que el grupo especial seguirá las conclusiones anteriores del Órgano de Apelación.[384]

291. En lo relativo en particular a las actuaciones sobre el cumplimiento, el Órgano de Apelación ha declarado que "el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 no se lleva a cabo aisladamente sino que forma parte de un '*conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*'".[385] El Órgano de Apelación observó que "podrían surgir dudas sobre el *carácter objetivo* de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartara del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente".[386]

292. No obstante esos principios, en las presentes actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21, los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que ignore las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación respecto de la pertinencia de las estimaciones iniciales de la CCC sobre las pérdidas a largo plazo del programa. Los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que deje de lado la evaluación prospectiva y orientada al futuro adoptada por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación con un método "utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el costo neto que les generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación"[387], para optar por una evaluación puramente retrospectiva de los resultados del programa.

293. La solicitud estadounidense al Grupo Especial para que ignore el recurso del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación a las estimaciones iniciales se basa en dos argumentos interrelacionados.

294. *En primer lugar*, los Estados Unidos aducen que con una metodología del VAN para evaluar los costos no se representan las "pérdidas reales".[388] Convirtiendo la metodología del VAN en un método contable retrospectivo basado en efectivo, para lo que se tienen en cuenta las reestimaciones, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial inicial incurrió en error al basarse en una evaluación prospectiva recurriendo al método del VAN "utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él"[389], para estimar el costo del programa GSM 102.[390]

---

[383] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

[384] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción*, párrafo 188.

[385] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original), citando el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 121. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

[386] *Ibid.*, párrafo 103 (sin cursivas en el original).

[387] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[388] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 88.

[389] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[390] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 85-94.

295. En resumidos términos, los Estados Unidos sugieren que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe descartar las estimaciones iniciales de las pérdidas a largo plazo, porque, cuando llega el "plazo más largo", estas estimaciones no siempre resultan exactas.

296. El Grupo Especial inicial consideró esta objeción de los Estados Unidos y la rechazó.[391] El Grupo Especial inicial aceptó que una evaluación prospectiva de los programas de garantías de créditos a la exportación con el método del VAN constituía una base sólida para llegar a constataciones en el marco del punto j), pese a que los cálculos del VAN son, por definición, proyecciones de resultados futuros, descontados a valores actuales.

297. La legislación de los Estados Unidos a este respecto no ha cambiado desde que el Grupo Especial inicial examinó esta cuestión. Las leyes estadounidenses siguen exigiendo que se hagan proyecciones prospectivas a largo plazo de los resultados del programa, utilizando el método del valor actual neto, porque los resultados de este método "miden con más exactitud los costos de los programas de crédito federales" que las metodologías basadas en valores en efectivo.[392]

298. El Gobierno estadounidense no es el único en adoptar este criterio. El cálculo del VAN utilizado para las proyecciones iniciales de las pérdidas de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado es crítico, tanto si se hacen como si no se hacen reestimaciones con el tiempo, e independientemente de dichas reestimaciones. Los organismos de supervisión bancaria de todo el mundo utilizan proyecciones de las probabilidades de impago y de las pérdidas en caso de impago -que son el núcleo esencial de la metodología del valor actual neto- para calcular si el capital de un banco es suficiente.[393] El Gobierno de los Estados Unidos "utiliza" y "se basa"[394] en las evaluaciones prospectivas de los costos a largo plazo por el mismo motivo que las utiliza y se basa en ellas el sector bancario privado: estas proyecciones indican cómo un programa, o un banco, debe estructurar las comisiones, los límites del riesgo, las reservas de capital, etc., para obtener un rendimiento de las inversiones (o, si es un programa gubernamental, por lo menos cubrir gastos).

299. *En segundo lugar*, los Estados Unidos aducen que, aunque un enfoque prospectivo con estimaciones es una base aceptable para las evaluaciones previstas en el punto j), el método del VAN aplicado por el Gobierno de los Estados Unidos para evaluar los costos a largo plazo de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 no es apropiado, porque se basa en hipótesis que no se ajustan específicamente al programa GSM 102, por lo que no son dignas de crédito.[395]

300. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debería rechazar la actitud estadounidense, que es contraria a los criterios del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación. El procedimiento con el que la CCC calcula las estimaciones iniciales de los resultados del programa a largo plazo no ha cambiado desde las actuaciones iniciales, ni tampoco han cambiado los criterios utilizados por la CCC para hacer esta evaluación.

---

[391] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[392] Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

[393] *Véase* "Internal Ratings-Based Approach" del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, descrito en: http://www.bis.org/publ/bcbs128.htm.

[394] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[395] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-125.

301. De nuevo los Estados Unidos piden al Grupo Especial que reconsidere las constataciones del Grupo Especial inicial, a pesar de que éste rechazó el argumento estadounidense, y que ahora, como en las actuaciones iniciales, el método del VAN que el Gobierno de los Estados Unidos "utiliza", y "en el que se basa"[396], se ha ajustado suficientemente para proporcionar estimaciones fiables de los costos a largo plazo del programa GSM 102.

302. El "Agriculture Financial Standards Manual" del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos -que, como afirman los Estados Unidos, no es un organismo muy alejado del programa GSM 102[397]- indica que las tasas de pérdida previstas, o los costos estimados por impagos, se basan en la "experiencia del funcionamiento de los préstamos".[398] Si la experiencia histórica hubiese demostrado verdaderamente que el método del VAN que impone la legislación estadounidense exagera el riesgo de impago, el Gobierno de los Estados Unidos lo habría ajustado para el cálculo de las proyecciones futuras de los nuevos compromisos del GSM 102. Estos ajustes se han realizado: la autoevaluación del programa realizada por el FAS indica que "los modelos de crédito utilizados para calcular la subvención de los créditos garantizados se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y actualmente proporcionan estimaciones fiables", y dice que el modelo aplicado específicamente es "el modelo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos".[399] Estas "estimaciones fiables" muestran, como lo han hecho todos los años desde que el Gobierno de los Estados Unidos empezó a utilizar el sistema contable del valor actual neto para las cuentas de los créditos en 1992, que la CCC prevé pérdidas en la cohorte de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas con la escala de comisiones modificada en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008.[400]

303. A la vista de las pruebas aportadas, los Estados Unidos no han expuesto ningún argumento nuevo y creíble que corrobore su afirmación de que una evaluación prospectiva del programa GSM 102 basada en las estimaciones de pérdidas calculadas con el método del VAN que el Gobierno de los Estados Unidos utiliza, y en el que se basa, ya no es fiable. Por consiguiente, no hay razón alguna para que este Grupo Especial acepte el argumento de los Estados Unidos de que las estimaciones no son fiables. Este argumento fue considerados y rechazado en las actuaciones iniciales de esta diferencia. Constatar ahora que las estimaciones no son fiables supondría apartarse radicalmente de las constataciones de las actuaciones iniciales, y para esto no hay un un fundamento válido. Ello supondría también vulnerar el principio de *res judicata*, porque en la presente diferencia se ha confirmado definitivamente la fiabilidad de las estimaciones, y, además, esta fiabilidad fue verificada por el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.[401] Los Estados Unidos

---

[396] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.843.

[397] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 115.

[398] Brasil - Prueba documental 616 (USDA, Office of the Chief Financial Officer, Credit, Travel, and Accounting Division, *Agriculture Financial Standards Manual* (mayo de 2004), página 121, consultado en diciembre de 2006 en: http://www.ocfo.usda.gov/reports/index.htm) ("Al estimar los costos de los impagos, se consideran los siguientes factores de riesgo: 1) la experiencia por lo que respecta a los resultados de los préstamos ...").

[399] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 3.CR2, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original).

[400] *Véanse* las pruebas citadas en la declaración oral del Brasil, párrafo 253. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 71.

[401] Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 3.CR2, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/

no tienen derecho a abrir de nuevo un litigio sobre una cuestión que fue resuelta definitivamente, para los fines de la presente diferencia.

304. El Brasil desea concluir su respuesta con una reflexión final acerca del apartado b) de la pregunta del Grupo Especial. Como se ha indicado anteriormente, los Estados Unidos piden, en lo esencial, que el Grupo sobre el cumplimiento reconsidere la conclusión del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación en el sentido de que una medición del VAN de los costos a largo plazo es adecuada para la presente diferencia, porque las pérdidas proyectadas quizás no se materialicen en todas las cohortes.[402] En este sentido, el Brasil cree que los apartados a) y b) de la pregunta del Grupo Especial están íntimamente relacionados entre sí; la respuesta facilitada demuestra por qué debe rechazarse la solicitud de los Estados Unidos.

305. Subsidiariamente, los Estados Unidos podrían estar solicitando al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, en la práctica, revocara las constataciones y conclusiones del Grupo Especial inicial según las cuales las medidas iniciales -los programas de garantías de créditos a la exportación antes de que fueran modificados el 1º de julio de 2005- funcionaban a pérdida y, por consiguiente, llegara a la conclusión de que no representaban subvenciones a la exportación con arreglo a lo dispuesto en el punto j). Estas constataciones y conclusiones fueron confirmadas en apelación, y la recomendación del OSD se basa en ellas. Este Grupo Especial no puede desviarse de las constataciones formuladas en la diferencia inicial sobre esta cuestión, por dos motivos.

306. *En primer lugar*, como nos recuerdan las solicitudes estadounidenses de resoluciones preliminares, el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento abarca solamente las "medidas destinadas a cumplir". El programa GSM 102 modificado es una medida destinada al cumplimiento; los programas iniciales GSM 102, GSM 103 y SCGP no lo son.

307. *En segundo lugar*, con con arreglo al principio de *res judicata* los Estados Unidos no tienen derecho a abrir un nuevo litigio sobre una cuestión que fue resuelta definitivamente, para los fines de esta diferencia. La solicitud de los Estados Unidos debe rechazarse.

106. Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a: 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.

308. La interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento, según la cual la fórmula contable del Brasil basada en efectivo no incluye los costos y los ingresos correspondientes a las garantías anteriores a 1992, es correcta. A juicio del Brasil, sería inadecuado incluir en el análisis contable las cantidades recuperadas en virtud de garantías anteriores a 1992 si no se tienen en cuenta todos los

---

expectmore/detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original) (Los "modelos de crédito utilizados para calcular la subvención de los créditos garantizados se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y actualmente proporcionan estimaciones fiables.") (sin subrayar en el original).

[402] *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 93-94, 98 ("Los resultados financieros que muestran que los tipos de primas que perciben los programas son *sobradamente adecuados* para cubrir los costos de explotación y las pérdidas a largo plazo de los programas, fueron generados por los programas de garantías de créditos a la exportación, habiendo sido configurados y examinados previamente por el grupo especial inicial") (las cursivas figuran en el original, sin subrayar en el original).

costos y otros ingresos relacionados con estas mismas garantías. Si los Estados Unidos creen que las recuperaciones de garantías concedidas antes del ejercicio fiscal de 1992 deben incluirse en la fórmula, en tal caso la fórmula debería aplicarse a años anteriores a este ejercicio fiscal para que también se tuvieran en cuenta las reclamaciones y otros gastos relacionados con estas garantías (lo que significa incluir no sólo las reclamaciones satisfechas después de 1992, como hicieron los Estados Unidos en su comunicación de réplica, sino también las anteriores a esta fecha). De lo contrario, los resultados para las cohortes posteriores a 1991 -como demostró el Brasil en su análisis, que figura en su Prueba documental 613- deberían ser suficientes para efectuar el análisis a largo plazo de los programas, basado en los valores de caja.

309. Una indicación aproximada de los resultados que se obtendrían si se incluyeran en el análisis las garantías concedidas en los ejercicios fiscales anteriores a 1992 puede obtenerse compulsando los datos del informe de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas ("GAO"), presentados anteriormente como Prueba documental 584 del Brasil.

310. El GAO indica una cifra de reclamaciones de 6.500 millones de dólares EE.UU. para el período de 1980 a 1994. Si se restan unos 1.000 millones de dólares EE.UU. por concepto de reclamaciones satisfechas en relación con las cohortes posteriores a 1991 (como se indica en la Prueba documental 613 del Brasil), y se añaden las reclamaciones satisfechas a partir del ejercicio fiscal de 1995 (692 millones de dólares EE.UU., según los datos de la cuenta de liquidación que figuran en la nota 150 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos) quedará una cifra aproximada de 6.200 millones de dólares EE.UU. de reclamaciones para esas garantías anteriores a 1992.

311. En lo que se refiere a las recuperaciones, GAO comunica la cifra aproximada de 600 millones de dólares EE.UU. recuperados en el período de 1980-1994. Si se restan las recuperaciones de las cohortes posteriores a 1992 (470 millones de dólares EE.UU.) y se añaden las recuperaciones anotadas en la cuenta de liquidación a partir del ejercicio fiscal de 1995 (unos 5.060 millones de dólares EE.UU.), se obtendrá una cifra de 5.200 millones de dólares EE.UU. Dejando aparte los ingresos y los gastos relacionados con los intereses y los costos administrativos[403], el déficit de 1.000 millones de dólares EE.UU. tendría que haberse absorbido con la recaudación de las comisiones de las garantías de créditos a la exportación.

312. Suponiendo una comisión "media" del 0,6 por ciento para el período de 1980 a 1992 (igual a la relación entre las comisiones recaudadas y las garantías concedidas en el período considerado por el Grupo Especial inicial en los ejercicios fiscales de 1993 a 2002 -respectivamente 186,5 millones y 32.900 millones de dólares EE.UU.[404]-), observando la declaración del GAO de que en el período de 1980 a 1994 se concedieron 51.100 millones de dólares EE.UU. en garantías, y sustrayendo de esta cifra las garantías concedidas en los ejercicios fiscales de 1993 y 1994 (7.100 millones de dólares EE.UU.), la cuantía estimada de las comisiones sería igual a 0,006 multiplicado por 44,0, o sea, 264 millones de dólares EE.UU.

313. Esta cifra es insuficiente para absorber el déficit mencionado de 1.000 millones de dólares EE.UU. Por consiguiente, la consideración de las cohortes anteriores a 1992 añadiría, si acaso, una pérdida aproximada de 750 millones de dólares EE.UU. a los resultados negativos que ya arrojan las cohortes posteriores a 1991.

[403] El Brasil observa que, según los ingresos y los gastos de intereses que se indican en el cuadro 3 del informe del Grupo Especial inicial, en el período de 10 años comprendido entre 1993 y 2002 los gastos de intereses *superaron* a los ingresos por este mismo concepto en más de 100 millones de dólares. Por consiguiente, la hipótesis del análisis precedente es conservadora, y si acaso es muy probable que sea favorable a los Estados Unidos.

[404] La cuantía de las garantías concedidas se indica en la Prueba documental 7 de los Estados Unidos.

Preguntas a los Estados Unidos

107. ¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?

108. Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el Gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?

109. Sírvanse indicar al Grupo Especial si ha habido casos de reprogramación antes de que hubiera incumplimientos del pago y que la CCC pagase indemnizaciones.

110. ¿Es posible calcular la "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" únicamente para el GSM 102 (de manera similar a lo que han hecho los Estados Unidos para los tres programas en el párrafo 87)? En caso afirmativo, sírvase proporcionar un cuadro en el que figuren los resultados de dicha operación.

111. En el párrafo 7.853, el Grupo Especial inicial declaró que "no estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que debamos 'eliminar' de nuestro análisis los datos de ciertas cohortes recientes". ¿Solicitan los Estados Unidos que este Grupo Especial elimine esos datos de las cohortes más recientes (el cuadro que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye únicamente datos hasta 2005)? ¿Por qué debería este Grupo Especial hacer lo que el Grupo Especial inicial se negó a hacer? ¿Cuál sería el resultado de las "reestimaciones" de los Estados Unidos si se incluyese la estimación inicial de las subvenciones para las cohortes de 2006 y 2007?

112. Sírvanse explicar si la CCC limita los riesgos o los costos de control del programa GSM 102, y cómo lo hace, en lo que se refiere a los índices de solvencia de los bancos extranjeros.

113. Sírvanse explicar si las categorías de riesgo país de la CCC se corresponden con las clasificaciones del Comité del Sistema de Evaluación del Riesgo Crediticio Internacional (ICRAS), y de qué modo.

Pregunta al Brasil

114. El Brasil argumenta que "(e)l hecho de que los Estados Unidos, conforme a una determinada interpretación de los datos, hayan logrado contra todo pronóstico cubrir sus costos y pérdidas en una serie de años no significa que los programas de garantía de crédito a la exportación estén estructurados y concebidos para que suceda esto" (párrafo 503, réplica del Brasil). ¿Argumenta el Brasil que las pruebas relativas al funcionamiento real y la "rentabilidad" del programa (esto es, pruebas retrospectivas) no son pertinentes para el análisis por el Grupo Especial en el marco del punto j))?

314. El Brasil no afirma que las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo de un programa de garantías de créditos a la exportación no sean pertinentes para el análisis del Grupo Especial de conformidad con el punto j). El Brasil ha demostrado que un examen de las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo de los programas de garantías de créditos a la exportación -incluyendo (véase la respuesta del Brasil a la pregunta 106, *supra*) o no (véase la Prueba

documental 613 del Brasil) garantías de créditos a la exportación anteriores a 1992- muestra que los programas funcionan con pérdidas.

315. No obstante, el Brasil es consciente de la constatación del Grupo Especial inicial, según la cual "el análisis referente al punto j) no necesita ser puramente retrospectivo", sino que "también es apropiado que ese análisis tenga en cuenta aspectos de la estructura, el diseño y el funcionamiento de la medida ...".[405]

316. Las pruebas retrospectivas relativas a la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa GSM 102 son especialmente pertinentes para estas actuaciones. Por mucho que la expresión "a largo plazo", en el punto j), esté destinada a atenuar las pérdidas extraordinarias sufridas por un programa de garantías de créditos a la exportación, que por lo demás es neutral en materia de costos, el que se cubran los gastos contra todo pronóstico no excluye a un programa de garantías de créditos a la exportación que no esté estructurado o diseñado para cubrir costos y pérdidas a largo de las disposiciones del punto j).

317. En breve, evitar las pérdidas por buena suerte no es lo mismo que diseñar un programa que cubra sus costos y pérdidas a largo plazo. Como ha indicado ya el Brasil, la opinión de los Estados Unidos con respecto al punto j), que *sólo* estima pertinentes las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo, significa necesariamente que un programa de garantías de créditos a la exportación no podría percibir *ninguna comisión*, y quedaría excluido del punto j) si los administradores del programa tuvieran la suerte de no sufrir ningún impago en un período determinado. Dejando aparte los costos administrativos, los Estados Unidos opinan que, en este caso, el programa habría "cubierto gastos" en ese período. A juicio del Brasil, difícilmente puede sostenerse que este programa esté *estructurado y diseñado* para cubrir sus costos y pérdidas a largo plazo. El Grupo Especial inicial se declaró de acuerdo al respecto, reconociendo que un enfoque puramente retrospectivo sería excesivamente simplista, y no tendría en cuenta los graves defectos estructurales de la gestión fiscal de un programa de garantías de créditos a la exportación.

318. Es importante observar que realizar una evaluación prospectiva del GSM 102 no significa prescindir de una evaluación cuantitativa de los resultados del programa. Como se señaló en la respuesta a la pregunta 105 *supra*, a pesar de la adopción de la escala de comisiones modificada del GSM 102, la CCC ofrece evaluaciones cuantitativas de la medida en que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 superarán, a largo plazo, a las comisiones, las sanciones y las recuperaciones.[406] Estas estimaciones prospectivas se obtienen por derivación con el método del valor actual neto (VAN) que exige la ley, y que, según proclama la legislación estadounidense "mide con más precisión los costos de los programas de crédito federales".[407] Utilizando el mismo método del VAN, en los estados financieros de 2006 la CCC llega a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes, el 31 de septiembre de 2006, cabe prever una

[405] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.835.

[406] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 71.

[407] Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

pérdida neta de 220 millones de dólares EE.UU.[408] El Grupo Especial inicial se basó en estas mismas pruebas de cohortes anteriores.[409]

319. Comparando las comisiones del GSM 102 con los tipos de primas mínimas del Acuerdo de la OCDE, como se examina en la respuesta a la pregunta 100, se facilita también una evaluación prospectiva y cuantitativa del programa. El Grupo Especial recordará la explicación que dio la OCDE de los tipos de referencia del Acuerdo, incluidos los tipos de primas mínimas, que se fijan "para asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas por intereses que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".[410] Los tipos de primas mínimas del Acuerdo son superiores en un 106 por ciento, por término medio, a las comisiones del GSM 102, lo que significa que estas comisiones son "insuficientes para cubrir los costos de funcionamiento y las pérdidas a largo plazo resultantes de la concesión de créditos a la exportación".

[408] Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006).

[409] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.842-7.843, 7.855.

[410] Brasil - Prueba documental 547 (documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, párrafo 1, Premium and Related Conditions: Explanation of the Premium Rules of the Arrangement on Officially Supported Export Credits (el paquete de medidas Knaepen), consultado en noviembre de 2006 en: http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/$FILE/JT00167196.PDF).

ANEXO D-13

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA SEGUNDA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(2 de abril de 2007)

ÍNDICE

Página

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES 452

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO 455

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL 479

1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 479

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 521

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE 522

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN 533

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes 533

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación 534

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 535

4. Punto j) de la Lista ilustrativa 545

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Estados Unidos - Prueba documental	Título
140	Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (*NASS Prospective Plantings Report*) (30 de marzo de 2007)
141	7 U.S.C. 5622
142	7 C.F.R. 1493 (subpartes A y B)
143	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 793, volumen 1 (edición de 2005)
144	Servicio de Investigaciones Económicas, *Commodity Costs and Returns* (costo y rendimiento de los productos básicos), que puede consultarse en: http://www.ers.usda.gov/data/CostsandReturns/
145	Comparaciones de los pronósticos de febrero del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) con las estimaciones finales
146	Comparación de los datos del Informe del NCC sobre intenciones de siembra (*Nicaragua Planting Intentions Report*) con los datos finales sobre superficie cultivada del NASS
147	Datos actualizados sobre futuros del algodón, el maíz y la soja, para 2007 (desde comienzos de año)
148	*The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1350, volumen 1 (edición de 2002)
149	*The Handbook of Fixed Income Securities*, Sexta edición (2001), Fabozzi, Frank J. (McGraw-Hill Professional), páginas 588-592
150	Marshall, John F., "Futures Versus Swaps: Some Considerations for the Thrift Industry," *Review of Business*; Invierno 1990/1991; 12, 3, páginas 15-23
151	BSC Bond Street Capital; Credit Tenant Lease Loans - Minimum $10,000,000. http://www.bisonfinancial.com/loans/bsc_ctl.html
152	Glennon, Dennis y Nigro, Peter, "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach", *Journal of Money, Credit, and Banking*, volumen 37, N° 5 (octubre de 2005), páginas 923-947
153	Aviso a los participantes en el programa GSM 102: *USDA Clarifies Method for Computing Interest Coverage Under GSM-102 Program* (15 de julio de 2005) http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0105-05
154	Tipos preferenciales según el *Wall St. Journal* desde febrero de 2000 hasta el presente, que pueden consultarse en: http://www.hsh.com/indices/prime00s.html (consultados el 20 de marzo de 2007)
155	Comparación de la cobertura del tipo de interés de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 de la CCC con el seguro de cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank (1º de julio de 2005-1º de marzo de 2007)

Estados Unidos - Prueba documental	Título
156	Tasas de las Letras del Tesoro a 26 semanas publicadas por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos para el período comprendido entre el 1° de julio de 2005 y el 20 de marzo de 2007. Pueden consultarse en: http://treasurydirect.gov/RI/OFAuctions
157	Observaciones formuladas por Ben S. Bernanke, Presidente de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, "Modern Risk Management and Banking Supervision" (12 de junio de 2006), que puede consultarse en: http://www.federalreserve.gov/boardDocs/speeches/2006/200606123/default.htm
158	Sinopsis: *US Standard General Ledger*, que puede consultarse en: http://www.fms.treas.gov/ussgl/about.html
159	Portada del *Standard General Ledger*; *Treasury Financial Manual Transmittal Letter* N° S2 06-02 (14 de julio de 2006), que figura inmediatamente después de la portada, y páginas III-146 y III-151 del *Ledger*. http://fms.treas.gov/ussgl/tfm_releases/06-02/ussgl_06-02.pdf (páginas 972, 977)
160	Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto, que puede consultarse en: https://max.omb.gov/maxportal/pdf/circular_a136_section_6.1.pdf
161	Apéndice del Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos para 2008: Cuenta del programa de préstamos a la exportación de la Corporación de Crédito para Productos Básicos, páginas 104-106
162	Carta a efectos de supervisión SR 94-12 de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que puede consultarse en: http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SRLETTERS/1994/SR9412.HTM
163	"Applying the CAMEL Framework", Banco Asiático de Desarrollo, que puede consultarse en: http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Financial part060302.asp
164	Informe N° GAO-04-531 de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos

1. Los Estados Unidos presentan a continuación sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial dirigidas a ambas partes o sólo a los Estados Unidos. Antes de abordar esas preguntas, los Estados Unidos señalan que, desde la reunión con el Grupo Especial, se ha presentado nueva información importante que proporciona aun más apoyo a los argumentos de los Estados Unidos en el sentido de que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no "debilitan" las decisiones de los agricultores de este país con respecto a la plantación. Como recordará el Grupo Especial, en la reunión que celebró con las partes, los Estados Unidos presentaron la encuesta recientemente publicada sobre las intenciones de plantación de algodón americano (*upland*) para la campaña de comercialización de 2007, que demostraba que los productores estadounidenses se proponían recortar sus plantaciones de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2007 en aproximadamente un 14 por ciento en respuesta a factores como los precios relativamente más atractivos del maíz y los malos resultados registrados por las exportaciones estadounidenses desde agosto de 2006 (cuando fue eliminado el programa de la Fase 2). Estas pruebas contradicen claramente las alegaciones del Brasil de que los agricultores de los Estados Unidos no responden a las señales del mercado y continúan plantando algodón americano (*upland*) en situaciones en las que -sin los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos- no lo harían.

2. El Brasil ha intentado descartar estas pruebas afirmando que "si no existieran las subvenciones de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, y los productores estadounidenses de algodón tuvieran que responder a las señales de los precios del mercado, mucho más del 14 por ciento de la superficie de algodón que predijo el Consejo Nacional del Algodón se desplazaría a cultivos sustitutos".[1] El Brasil no ha fundamentado esa aseveración, ni ha explicado en qué forma una disminución prevista del 14 por ciento interanual en la superficie plantada es compatible con la idea de que las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón están debilitadas y no responden a las señales del mercado. Además, información reciente publicada por el USDA demuestra que, de hecho, está previsto destinar a otros cultivos "más del 14 por ciento de la superficie de algodón" el año de cosecha siguiente. Según el informe "Prospective Plantings" ("Plantaciones Futuras"), publicado por el Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas ("NASS") y basado en encuestas realizadas por el USDA durante las dos primeras semanas de marzo a partir de una muestra de más de 86.000 empresarios agrícolas a lo ancho de los Estados Unidos, "se prevé que la superficie cultivada de algodón americano (*upland*) sea en total de 11,9 millones de acres, ***una disminución del 21 por ciento respecto del año pasado y la menor desde 1989***".[2] La magnitud del desplazamiento en la superficie es aun más notable si se toman en consideración las respuestas regionales. Según el informe del NASS, "debido a la creciente demanda y a los precios más altos de los cultivos utilizados para biocombustibles", se espera que la superficie cultivada disminuya espectacularmente ***en todas y cada una de las superficies en las que se cultiva algodón americano (*upland*)***. Estos desplazamientos son tan sustanciales que, en muchos casos, la superficie plantada se encuentra en sus niveles históricos más bajos; niveles menores de los que había en años muy anteriores al momento en que entraron en vigor los préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos[3]:

- Los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados de la región Delta (Arkansas, Louisiana, Mississippi, Missouri y Tennessee) esperan la disminución más importante de la superficie cultivada. Los productores se proponen

[1] Declaración oral del Brasil, párrafo 73.

[2] Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (*NASS Prospective Plantings Report*), página 1 (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140).

[3] *Ibid.*, páginas 28 y 29 (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140).

plantar 2,91 millones de acres, ***una disminución del 31 por ciento con respecto al año anterior***.

- Los agricultores de Mississippi tienen previsto plantar 740.000 acres, un ***40 por ciento menos que el año anterior y la menor superficie cultivada desde 1983***.

- En Louisiana los productores se proponen plantar 380.000 acres, ***la menor superficie desde 1975***.

- En los Estados Sudorientales (Alabama, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Florida, Georgia y Virginia) los cultivadores se proponen plantar 2,55 millones de acres, ***una disminución del 24 por ciento respecto del año anterior***.

- Se espera que la superficie plantada en Carolina del Norte se reduzca en 570.000 acres, **un *34 por ciento menos que en 2006***.

- Los productores de Texas, Oklahoma, Kansas y Nuevo México se proponen plantar 6,01 millones de acres, ***un descenso del 13 por ciento respecto del año anterior***.

- Los productores de Texas tienen previsto plantar 5,70 millones de acres, ***700.000 acres menos que el año anterior***.

- Se espera que la superficie plantada de algodón americano (*upland*) en California y Arizona totalice 390.000 acres, ***un 18 por ciento menos que el año anterior***.

- Los productores de California se proponen plantar 210.000 acres, ***la menor superficie desde que en 1941 el USDA comenzó a hacer el seguimiento de las*** **intenciones en materia de superficie *plantada con algodón americano (*upland*)***.

3. En otras palabras, ya no se plantea la cuestión de "*si* los productores estadounidenses de algodón tendrían que responder a las señales de los precios del mercado". Las pruebas demuestran definitivamente que, incluso en el marco de los argumentos del Brasil, los cultivadores de algodón de los Estados Unidos *responden* a las señales de los precios del mercado y a otras señales de plantación y de producción (como las consideraciones en materia de clima, plagas, y buenas prácticas agronómicas). Esto es un hecho. Y por muchos ejercicios econométricos que realice el Brasil a los efectos de este procedimiento -los que parecen, cada vez más, ser la base probatoria principal de sus alegaciones- le resta importancia.

4. Dado que un gran número de preguntas del Grupo Especial abordan la cuestión del efecto de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en las plantaciones, la producción y las exportaciones, la información presentada *supra* es especialmente importante para examinar las respuestas de los Estados Unidos y el Brasil.

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

44. ***Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102, que "lo importante es el vínculo o el grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos***

> ***de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas) A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:***
>
> ***"el Grupo Especial debe examinar la medida inicial en litigio y la "medida destinada a cumplir", y, con referencia en especial a los "elementos de la medida" que, según los Estados Unidos, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están interrelacionados con las medidas o "elementos de las medidas" que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europea)***
>
> ***¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?***

1. Los Estados Unidos no están de acuerdo con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas. Tampoco están de acuerdo en que los "factores" enumerados en el párrafo 13 de la declaración oral de las CE apoyen la ampliación del alcance de este procedimiento para que comprendan las garantías del crédito a la exportación con arreglo al programa GSM 102 proporcionadas para las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.

2. El alcance de las cuestiones que corresponde examinar en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 está establecido en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Ese artículo estipula lo siguiente:

> En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias. ...

3. Dos elementos acerca de este texto indican el enfoque adecuado para determinar cuáles son las medidas que se encuentran debidamente incluidas en el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21:

- El primer lugar, el texto prevé un procedimiento de solución de diferencias para resolver desacuerdos respecto de las "medidas destinadas a cumplir *las recomendaciones y resoluciones* [del OSD]."

- Y, en segundo lugar, el texto K prevé "medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD *y alguna otra medida "interrelacionada" o "interdependiente"*.

4. Según los términos del párrafo 5 del artículo 21, la piedra de toque para evaluar qué es una "medida destinada a cumplir" son las *recomendaciones y resoluciones* del OSD. Son estas recomendaciones y resoluciones las que -necesaria y lógicamente- determinan cuáles son las medidas que se destinan a cumplir y, por tanto, las medidas que adecuadamente son objeto de un procedimiento relativo al "cumplimiento" en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Las consideraciones sobre la "interrelación" o la "interdependencia" pueden entrar en juego para resolver, como una cuestión de hecho, *qué es una medida destinada cumplir* en una diferencia determinada. Sin embargo, la "interrelación" o la "interdependencia" que es pertinente en ese contexto es la que tiene lugar entre los elementos de la *nueva* medida destinada a cumplir

(por ejemplo, asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*)[4] o entre múltiples *nuevas* medidas que tal vez no son todas declaradas por el Miembro demandado como medidas que se estén destinando a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, pero que no obstante se consideran debidamente medidas destinadas a cumplir dadas las recomendaciones y resoluciones concretas del procedimiento inicial y los hechos de la diferencia (por ejemplo, *Madera Blanda (párrafo 5 del artículo 21)*, *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, y *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*).[5]

5. Además, no es la "interrelación" o la "interdependencia" en abstracto lo que es importante, sino, más bien, una conexión de ese tipo *frente a las recomendaciones y resoluciones del OSD*. Por consiguiente, si las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguen entre diferentes elementos de una medida o entre diferentes medidas, esa distinción también es determinante a los efectos del procedimiento relativo al cumplimiento. No hay un nuevo criterio de "interrelación" o "interdependencia" aplicado en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, como el que ahora defienden las Comunidades Europeas, que permita que *toda medida* que se considere "interrelacionada" o "interdependiente" con una medida destinada a cumplir sea absorbida por el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento.

6. En la presente diferencia, las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguen claramente "las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP: *... con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)*"[6] de otras garantías de créditos a la exportación en el marco de esos programas. Ello se debe a que el Grupo Especial inicial constató que el Brasil sólo había justificado sus argumentos en el marco del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3

---

[4] Una cuestión que se planteó en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* fue si todos los elementos de la nueva redeterminación del dumping sobre las importaciones procedentes de la India debían ser considerados parte de una medida indivisible de modo que incluso los elementos que no habían cambiado desde el procedimiento inicial y no habían sido objeto de ninguna recomendación o resolución en él debían ser objeto de una nueva impugnación en el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. El Órgano de Apelación explicó que:

> a nuestro entender, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas no estaban obligadas a modificar la determinación en cuanto guardaba relación con los "efectos de otros factores" en esta diferencia concreta. Además, no vemos por qué motivo la parte de la redeterminación que simplemente incorpora elementos de la determinación inicial sobre "otros factores" constituiría un elemento inseparable de una medida destinada a cumplir las resoluciones del OSD en la diferencia inicial. De hecho, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas pudieron tratar por separado este elemento. En consecuencia, no estamos de acuerdo con la India en que la redeterminación sólo puede considerarse como "una medida totalmente nueva".
> *CE - Ropa de Cama (Órgano de Apelación)*, párrafo 86.

[5] Las diferencias *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, y *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* se refieren todas a situaciones en las que se adoptaron dos nuevas medidas en fechas próximas -una de la que se declaró que lograba el cumplimiento- y otra respecto de la cual la parte reclamante alegaba que "anulaba" el cumplimiento logrado por la primera. En esas diferencias, los grupos especiales evaluaron la conexión entre las nuevas medidas para determinar si ambas debían ser consideradas "medidas destinadas a cumplir" de modo que el cumplimiento se examinase en referencia a ambas.

[6] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 8.1 d) (sin cursivas en el original).

del *Acuerdo SMC* respecto de las garantías de créditos a la exportación proporcionadas con respecto a las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista.[7]

7. Por el contrario, el Grupo Especial inicial constató que "[n]o ha quedado demostrado ... que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista".[8] Según el Grupo Especial inicial, "dadas estas circunstancias, y como el Brasil tampoco ha acreditado *prima facie* ante este Grupo Especial que los programas no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, este Grupo Especial debe tratarlos en la presente diferencia como si estuvieran exentos de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[9]

8. Independientemente de que se entienda que la constatación del Grupo Especial inicial se ha hecho con respecto a las *garantías* o con respecto a los *programas* de garantías de créditos a la exportación que proporcionaban las garantías, lo que es incuestionable es que el Grupo Especial inicial *estableció una clara distinción* entre algunas de las medidas (o aspectos de medidas) y otras. Y como resultado de esa distinción, no todas las garantías de créditos a la exportación (ni la totalidad de los programas) fueron objeto de constataciones de incompatibilidad con la OMC ni de las recomendaciones y resoluciones del OSD basadas en éstas. En otras palabras, ni el Grupo Especial inicial ni el Órgano de Apelación consideraron que las garantías de créditos a la exportación con respecto a las exportaciones de carne de porcino, carne de aves de corral o cualquiera de los otros 12 productos consignados estuvieran tan "interrelacionadas" o fueran tan "interdependientes" con las garantías de créditos a la exportación respecto de los productos no consignados y el arroz que no pudieran formular constataciones separadas de la compatibilidad con la OMC respecto de ambas. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación no consideraron que ambas garantías estuvieran tan "interrelacionadas" o fueran tan "interdependientes" que debieran extenderse a ambas las mismas *obligaciones de aplicación*. En efecto, el Brasil no cuestiona el hecho de que "no se haya adoptado ninguna constatación en el sentido de que el programa GSM 102 inicial se aplique de una forma que eluda los compromisos de los Estados Unidos con respecto a la carne de porcino y de aves de corral".[10] Además, el Brasil admite que "durante la aplicación, los Estados Unidos pueden haber adoptado medidas para modificar el programa GSM 102 exclusivamente con respecto a los términos y condiciones aplicables al arroz y a los productos no consignados en la Lista".[11]

9. En resumen, el Grupo Especial inicial distinguió entre las diferentes garantías, las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguieron entre las diferentes garantías, y las obligaciones de los Estados Unidos sólo eran aplicables a medidas relativas únicamente a determinadas garantías y sólo podían haberse aplicado mediante esas medidas. En estas condiciones, no hay razones por las que todas las garantías en el marco del programa GSM 102 -o el programa mismo- deban ser consideradas como una medida "indivisible" a los efectos de este procedimiento relativo al cumplimiento como han sugerido las Comunidades Europeas.

---

[7] *Ibid.*, párrafo 8.1 d).

[8] *Ibid.*, párrafo 7.881.

[9] *Ibid.*, párrafo 8.1 d) ii).

[10] Respuestas del Brasil a la preguntas del Grupo Especial que figuran en las secciones A-C, párrafo 14 (26 de febrero de 2007).

[11] *Ibid.*, párrafo 15 (26 de febrero de 2007).

10. Además, esto es cierto independientemente del hecho de que los Estados Unidos decidieran hacer las mismas mejoras respecto de todas las garantías en el marco del programa. Los propios argumentos de las Comunidades Europeas en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* -y la adopción de esos argumentos por el Grupo Especial sobre el cumplimiento y las consiguientes resoluciones del OSD- son instructivos respecto de esta cuestión. En esa diferencia, el Grupo Especial inicial formuló -y el Órgano de Apelación confirmó- la constatación de que las Comunidades Europeas actuaron en forma incompatible con el *Acuerdo Antidumping*, entre otras cosas, "al determinar la existencia de márgenes de dumping sobre la base de una metodología que incluía la práctica de reducción a cero".[12] Se pidió a las Comunidades Europeas que pusieran la medida en cuestión -una orden antidumping sobre las importaciones de ropa de cama procedentes de la India- en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del *Acuerdo Antidumping*.[13] Aunque la única medida sujeta a las recomendaciones y resoluciones fue la orden aplicable a las importaciones procedentes de la India, las Comunidades Europeas optaron por efectuar una redeterminación del dumping, sin aplicar ninguna "metodología que incluyera la práctica de reducción a cero", con respecto a todas las importaciones objeto de la orden, incluidas las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto.[14] Como consecuencia de esta redeterminación, las Comunidades Europeas constataron que las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto no habían sido objeto de dumping.[15] Ello, a su vez, requirió una reevaluación del daño para determinar si las importaciones de ropa de cama procedentes de la India por sí solas causaban daño (y las CE constataron que lo hacían).

11. En el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 que tuvo lugar luego, la India impugnó no sólo la redeterminación del *dumping* con respecto a las importaciones procedentes de la India, sino también la redeterminación del *dumping* con respecto a las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto, así como la redeterminación del *daño* con respecto a las importaciones procedentes únicamente de la India. La India adujo que estas otras redeterminaciones estaban tan "estrechamente vinculadas a los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia inicial" que estaban debidamente incluidas en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.[16] Las Comunidades Europeas se mostraron en desacuerdo, aduciendo que "[n]o todas las medidas que están 'relacionadas' de alguna manera con la medida en litigio en el procedimiento del Grupo Especial inicial pueden ser consideradas como medidas 'destinadas a cumplir'".[17] Según las Comunidades Europeas:

> Las CE estiman que *al no haber resoluciones del OSD por lo que respecta a las medidas antidumping contra las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán, las CE no tenían nada que "cumplir", ni obligación alguna de efectuar una reevaluación de las constataciones originales*. En consecuencia, sostienen que *no*

[12] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 7.2 g).

[13] *Ibid.*, párrafo 7.5; *véase también CE - Ropa de cama (Órgano de Apelación)*, párrafo 86 1) ("confirma la constatación del Grupo Especial que se recoge en el párrafo 6.119 de su informe de que la práctica de 'reducción a cero' aplicada por las Comunidades Europeas al establecer 'la existencia de márgenes de dumping' en la investigación antidumping en litigio en la presente diferencia, es incompatible con el párrafo 4.2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping").

[14] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 6.9-6.10.

[15] *Ibid.*

[16] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 6.12.

[17] *Ibid.*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 5 (10 de septiembre de 2002)).

> *puede considerarse* que el Reglamento 160/2002 [(redeterminación del dumping con respecto a las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto)] *sea una medida "destinada a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21*. De manera análoga, afirman que la redeterminación de la existencia de daño en el Reglamento 696/2002 *fue consecuencia necesaria de la decisión de las autoridades de las CE de examinar de nuevo las constataciones de existencia de dumping relativas al Pakistán y a Egipto, decisión que tampoco era una medida "destinada a cumplir" la recomendación del OSD.* Por tanto, las CE afirman que también esa medida era *independiente*, y *no una medida "destinada a cumplir"*. A juicio de las CE, *las alegaciones de la India contra esas dos medidas sólo pueden sustanciarse en el contexto de una nueva diferencia.*[18]

12. El Grupo Especial estuvo de acuerdo con las Comunidades Europeas. Señaló que:

> [N]i el Grupo Especial ni el Órgano de Apelación constataron infracción alguna por lo que respecta a ellas [(las medidas antidumping aplicadas a las importaciones procedentes de Egipto o el Pakistán)]. En consecuencia, las resoluciones del OSD no pueden haber afectado a esas medidas antidumping. Tampoco podía el OSD haber recomendado que las CE pusieran en conformidad con sus obligaciones medidas con respecto a las cuales no se había constatado una infracción. Por tanto, las CE no tenían ninguna obligación jurídica de hacer algo con respecto a las medidas antidumping aplicadas a las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán.
>
> *Las CE decidieron, por su propia iniciativa, reexaminar las determinaciones de la existencia de dumping con respecto a las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán a fin de aplicar a esas determinaciones la conclusión, formulada en los informes adoptados, de que la práctica de "reducción a cero" era incompatible con el Acuerdo Antidumping. Aunque esta decisión de las CE fue tal vez prudente, y es digna de encomio, lo cierto es que no era requerida por la recomendación del OSD en la diferencia inicial, que era que la medida en cuestión, es decir, la medida antidumping sobre las importaciones de ropa de cama originarias de la India, se pusiera en conformidad con las obligaciones asumidas por las CE en virtud del Acuerdo Antidumping.*[19]

13. El Grupo Especial constató, sobre esta base, que la redeterminación del dumping respecto de las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán no se encontraba debidamente incluida en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. Además, aun cuando la redeterminación del daño se aplicaba con respecto a las importaciones procedentes de la India, el Grupo Especial constató que no estaba comprendida en el ámbito del procedimiento porque no se aducía que "*anulaba* el cumplimiento resultante de la [medida de la que se afirmaba que estaba destinada a cumplir (es decir, la redeterminación del dumping con respecto a las importaciones procedentes de la India)]".[20] De esta forma, el Grupo Especial señaló los hechos del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* como "fundamentalmente distinto[s]"[21] de los hechos del asunto *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, en que "el Miembro demandante ... adujo que Australia

---

[18] *Ibid.*, párrafo 6.11.

[19] *Ibid.*, párrafo 6.18-6.19 (sin cursivas en el original).

[20] *Ibid.*, párrafo 6.21.

[21] *Ibid.*, párrafo 6.16.

había adoptado dos medidas, la primera de las cuales tenía por objeto aplicar la resolución del OSD, mientras que la segunda anulaba el supuesto cumplimiento".[22] Si bien el Grupo Especial que entendió en el asunto *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)* consideró que era apropiado considerar a la segunda medida como una "medida destinada a cumplir" en las circunstancias de esa diferencia, el mismo razonamiento no se aplicó frente a los hechos del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*.

14. El análisis expuesto en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* confirma que no hay un criterio general de "conexión" o "interrelación" que sea aplicable en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. Además, no por el mero hecho de que las mejoras no se hayan limitado a sólo las medidas iniciales sujetas a las constataciones de incompatibilidad con la OMC y a las recomendaciones y resoluciones del OSD todas las medidas modificadas pasan a ser "medidas destinadas a cumplir". En los casos en que se introducen mejoras en medidas que ya existían en el momento del procedimiento del Grupo Especial inicial y que, sin embargo, no estuvieron sujetas a ninguna recomendación o resolución del OSD, el procedimiento relativo al cumplimiento debe respetar el hecho de que las recomendaciones y resoluciones del OSD no sean aplicables a esas medidas.

15. En este caso, si los Estados Unidos no hubieran hecho ningún cambio con respecto a las garantías para las exportaciones de carne de porcino y de aves de corral, el Brasil no habría podido -en palabras de las Comunidades Europeas- "solicitar el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 para reclamar por la inexistencia de medidas destinadas a la aplicación".[23] El derecho a formular una reclamación de ese tipo no nace simplemente porque los Estados Unidos decidieron no aislar esas garantías de todas las demás al aplicar los cambios positivos que estaban realizando para poner las otras garantías en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a estas últimas. Ello significa tan sólo que los Estados Unidos fueron *más allá* de sus obligaciones de aplicación. Las mejoras voluntarias como las realizadas por los Miembros son "prudentes" y, en la opinión del Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, "dignas de encomio".[24] No transforman todas las medidas sujetas a los cambios en medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.[25]

16. Por último, los Estados Unidos señalan que las Comunidades Europeas hacen referencia al asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* en relación con sus argumentos. Sin embargo, los hechos y razonamientos de dicho asunto no son pertinentes. En efecto, el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* se basó simplemente en el razonamiento formulado en *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)* y *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* al aclarar cuándo puede ampliarse el alcance de un procedimiento relativo al cumplimiento para incluir una nueva medida que se adopta aproximadamente al mismo tiempo que la medida declarada como medida destinada a cumplir y que presuntamente "anula" el cumplimiento alcanzado por la "medida destinada a cumplir" que ha sido declarada como tal.[26] Debido a que el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* no se

[22] *Ibid.* El Grupo Especial hizo una distinción análoga en el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, que también se refería a dos medidas, una notificada al OSD y otra que no se había notificado a dicho órgano que podría haber menoscabado la medida destinada a cumplir.

[23] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 9 (10 de septiembre de 2002)).

[24] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafos 6.18-6.19 (sin cursivas en el original).

[25] *Ibid.*

[26] *Véase, por ejemplo, Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 74.

refería a ninguna situación de ese tipo, el Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* constató que los hechos que tenía ante sí eran "fundamentalmente distinto[s]" de los hechos del asunto *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)* y del asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* y decidió no aplicar el razonamiento empleado en esas diferencias. Precisamente la misma diferencia fáctica existe aquí entre los hechos de la presente diferencia y los del asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*.

45. ¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?

17. Los Estados Unidos están en desacuerdo con varias de las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral.

1) No existe ningún fundamento para la sugerencia de las Comunidades Europeas de que las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas pueden asimilarse "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento" si las disposiciones legales o reglamentarias establecen las condiciones en las cuales han de efectuarse esos pagos.

18. Los Estados Unidos no están de acuerdo con la sugerencia de las Comunidades Europeas de que en los casos en que "el derecho a recibir pagos ... se subordina al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario" la distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autoricen pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas puede "se[r] menos clara" que en otras circunstancias, "y puede que haya cierto grado de vínculo, interrelación o interdependencia entre el programa (por ejemplo, fiscal) y los pagos realizados de conformidad con él, de tal modo que cabe justificar que se traten como indivisibles a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento".[27] Además, los Estados Unidos consideran que la sugerencia no es aplicable en este caso.

19. En primer lugar, la situación presente no es una situación en la cual "el derecho a recibir pagos ... se subordina al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario".[28] Los pagos efectuados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están supeditados a, entre otras cosas, ciertas condiciones de precios predominantes. El hecho de que estas condiciones de precios predominen *no* es un asunto que esté en manos de ningún posible beneficiario. En realidad, los beneficiarios ni siquiera pueden saber si recibirán, de hecho, esos pagos en el momento en que deban tomarse las decisiones de plantación. Por tanto, la sugerencia de las Comunidades Europeas de que es admisible asimilar las disposiciones legales y reglamentarias que autorizan los pagos y los pagos mismos en los casos en que "el derecho a recibir pagos ... se subordina únicamente al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario"[29] simplemente no tiene aplicación en este caso.

[27] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 19.

[28] *Ibid.*

[29] *Ibid.*

20. En segundo lugar, incluso dejando a un lado la falta de pertinencia, la premisa de que un grupo especial sobre el cumplimiento pueda asimilar dos medidas distintas -las disposiciones legales y reglamentarias que autorizan los pagos y los pagos mismos- en los casos en que las primeras establecen las circunstancias particulares en las que los pagos han de efectuarse, es arbitraria y carece de fundamento.[30] Como cabía esperar, las Comunidades Europeas no ofrecen una sola cita en apoyo de esta afirmación. Ni identifican ninguna disposición del Acuerdo sobre la OMC que la justifique. Tampoco presentan las Comunidades Europeas fundamento racional alguno en apoyo de que simplemente se ignore, en las circunstancias que se han hecho valer, que el marco legal y reglamentario que autoriza los pagos y los pagos concretos efectuados en virtud del mismo son *de hecho* medidas distintas.

21. La distinción entre "una medida que tiene aplicación general y futura" -el epítome de lo que es una disposición legal o reglamentaria- y los casos individuales de su aplicación está bien establecida en la solución de diferencias de la OMC. De hecho, las Comunidades Europeas reconocen esta misma distinción.[31] Los Estados Unidos no tienen conocimiento de ningún fundamento en el ESD ni en la práctica de solución de diferencias de la OMC para la sugerencia de que las disposiciones legales o reglamentarias dejen de ser medidas distintas de los casos individuales de su aplicación *exclusivamente debido a lo que dicen las disposiciones legales o reglamentarias*.

22. Una disposición legal o reglamentaria no deja de ser "una medida que tiene aplicación general y futura" porque identifique las condiciones en las que han de efectuarse los pagos. Y las consideraciones que respaldan la distinción entre esas medidas y los casos particulares de su aplicación no son menos aplicables en esas circunstancias.

23. Concretamente, cuando un Miembro reclamante impugna las disposiciones legales o reglamentarias y otras medidas que tienen aplicación general y futura en sí mismas, "por definición" afirma:

> que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- *es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC*. En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas "en sí mismas" procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos. Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación".[32]

Debido a esto, el Órgano de Apelación subrayó la "gravedad" de las impugnaciones de medidas que tienen aplicación general y futura "en sí mismas".[33]

---

[30] *Ibid.*

[31] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 17 ("las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que hay una diferencia entre un programa de subvenciones en el sentido del *Acuerdo SMC* (que puede ser una medida en litigio) y casos de subvenciones previstas en dicho programa (cada uno de los cuales también puede ser una medida en litigio) ... Normalmente, dichas medidas no deberían asimilarse").

[32] *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Órgano de Apelación)*, párrafo 172 (sin cursivas en el original).

[33] *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Órgano de Apelación)*, párrafo 172.

24. Las Comunidades Europeas no han dado razón alguna para que las impugnaciones de las disposiciones legales o reglamentarias deban ser consideradas *menos* graves, ni de *menor* alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación" si las disposiciones establecen las condiciones particulares en las cuales han de efectuarse los pagos. Esto es especialmente cierto en los casos en que, al igual que aquí, la incompatibilidad con la OMC que se afirma se relaciona con los *efectos* de las subvenciones en condiciones de mercado específicas. El hecho de que determinados pagos puedan haber causado efectos negativos en determinadas condiciones de mercado predominantes en una campaña de comercialización, no significa necesariamente que si los pagos se efectúan "en situaciones futuras ... [sean] necesariamente incompatible[s] con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".[34] Si bien un Miembro, por cierto, es libre de aducir ello, si lo hace, incumbe al Miembro reclamante la carga de probar sus alegaciones. Esto no es diferente en una situación en la que una ley establece las condiciones en las que se han de efectuar los pagos.

25. De hecho, los argumentos del Brasil confirmaron precisamente este razonamiento en el procedimiento inicial. Allí, cuando impugnó "en sí mismas" las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, que preveían pagos en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, el Brasil adujo que:

> es necesario que el Grupo Especial evalúe si las subvenciones estadounidenses *amenazarán necesariamente causar un perjuicio grave* a niveles de precios situados por debajo de los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, es necesario que el Grupo Especial examine si las subvenciones estadounidenses *amenazan causar un perjuicio grave incluso a niveles de precios en los que sólo se efectúan pagos de subvenciones al seguro de cosecha y pagos directos*".[35]

Asimismo, el Brasil pidió al Grupo Especial "que constatara que las disposiciones obligatorias de la Ley FSRI de 2002 y de la Ley ARP de 2000 juntamente con sus reglamentos de aplicación, enumerados *supra*, *no se pueden aplicar en forma compatible con la OMC*".[36]

26. Además, las CE no han presentado razones por las cuales la claramente establecida distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas sea menos importante "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento". En el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, el Grupo Especial enunció sucintamente la finalidad limitada de los procedimientos "relativos al cumplimiento" de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD: "[l]a finalidad del párrafo 5 del artículo 21 es proporcionar un procedimiento acelerado para establecer si un Miembro ha aplicado debidamente las recomendaciones y resoluciones del OSD".[37] Además, señaló muchas de las limitaciones de que son objeto los procedimientos aplicables:

---

[34] *Ibid.* (sin cursivas en el original).

[35] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 426 (9 de septiembre de 2003) (sin cursivas en el original).

[36] *Ibid.*, párrafos 435-436 (9 de septiembre de 2003) (sin cursivas en el original). Sin embargo, dado que el Grupo Especial decidió no abordar las alegaciones del Brasil contra "Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000 juntamente con sus reglamentos de aplicación", no realizó las evaluaciones solicitadas, ni formuló constatación alguna con arreglo a lo solicitado por el Brasil.

[37] *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (Grupo Especial)*, párrafo 7.74. Este informe del Grupo Especial no fue apelado.

> [E]n una diferencia iniciada de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, no se prevé un "plazo prudencial" para la aplicación de la resolución. Así pues, la resolución de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 ... podría dar inmediatamente lugar al derecho a compensación o a la suspensión de concesiones de conformidad con el artículo 22 del ESD. Además, las partes no tienen la misma oportunidad de presentar pruebas y argumentos en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. [pueden seguir] surgiendo hechos y cuestiones importantes en etapas avanzadas del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, que ya es un procedimiento abreviado ... Por último, el período de tiempo más breve de que se dispone limita de manera significativa tanto las posibilidades del Grupo Especial de interactuar con las partes como el tiempo de que éste dispone para deliberar. Como es habitual, el Grupo Especial sólo dispone de una oportunidad para reunirse con las partes, mientras que en los procedimientos normales se celebran dos reuniones sustantivas.[38]

27. Es precisamente en estas circunstancias que el *mantenimiento* de la claramente establecida distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas parecería *sumamente* importante, en particular debido a la gravedad de las alegaciones referentes a las medidas "en sí mismas" subrayada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*.[39]

28. En tercer lugar, los argumentos de las Comunidades Europeas nuevamente se basan en la insostenible premisa de que en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD hay un criterio general de "interrelación" o "interdependencia" tal que incluso las medidas cuya incompatibilidad con la OMC no se constate en un procedimiento inicial pueden sin embargo ser absorbidas por el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 si, no obstante, se consideran "interrelacionadas" o "interdependientes" con las medidas cuya incompatibilidad con la OMC se constate. Como se ha explicado antes, esa premisa no tiene fundamento. En las propias palabras expresadas por las Comunidades Europeas en una diferencia en la cual era la parte demandada, "no todas las medidas que están 'relacionadas' de alguna manera con la medida en litigio en el procedimiento del Grupo Especial inicial pueden ser consideradas como medidas 'destinadas a cumplir'".[40]

29. El criterio general de "interrelación" o "interdependencia" que hacen valer ahora las CE, no sólo es infundado, sino que no tiene sentido, especialmente en el contexto de la presente diferencia. Las CE no han indicado razón alguna por la cual una medida deba ser considerada "indivisible" de otra "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento" cuando las medidas no eran "indivisibles" a los efectos de un procedimiento inicial. Efectivamente, esta fue una consideración fundamental en la resolución de una segunda cuestión sobre el alcance en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*. En ese caso, el Órgano de Apelación rechazó un intento de la India de ampliar el alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 para incluir un elemento de una medida destinada a cumplir (el análisis de los "otros factores" en una redeterminación antidumping) que era idéntico a un elemento cuya incompatibilidad con la OMC se había constatado en una medida inicial. La India adujo que ese elemento era una parte inseparable de la medida

---

[38] *Ibid.*, párrafo 7.75, nota 294.

[39] *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina (Órgano de Apelación)*, párrafo 172.

[40] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 5 (10 de septiembre de 2002)).

destinada a cumplir. Pero el Órgano de Apelación disintió, explicando que "no vemos por qué motivo la parte de la redeterminación que simplemente incorpora elementos de la determinación inicial sobre 'otros factores' constituiría un elemento inseparable de una medida destinada a cumplir las resoluciones del OSD en la diferencia inicial. De hecho, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas pudieron tratar por separado este elemento".[41] Análogamente, en este caso, el Brasil, los Estados Unidos, y el Grupo Especial inicial pudieron todos tratar las disposiciones legales o reglamentarias que prevén pagos separadamente de los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas en el procedimiento inicial. No hay razones por las cuales esas medidas deban ser tratadas como inseparables en el presente procedimiento relativo al cumplimiento.

2) No hay ningún fundamento para el argumento de las CE de que "[s]i hay un *vínculo* suficiente entre los pagos y el programa en el caso de un programa, y si hay un *vínculo* suficiente entre todos los pagos, eso sugiere que hay un *vínculo* suficiente entre los tres programas, de modo que el nuevo conjunto en su totalidad puede y debe tratarse como indivisible a los efectos del presente Grupo Especial sobre el cumplimiento".[42]

30. Los Estados Unidos están en desacuerdo con el argumento de las CE de que "[s]i hay un *vínculo* suficiente entre los pagos y el programa en el caso de un programa, y si hay un *vínculo* suficiente entre todos los pagos, eso sugiere que hay un *vínculo* suficiente entre los tres programas, de modo que el nuevo conjunto en su totalidad puede y debe tratarse como indivisible a los efectos del presente Grupo Especial sobre el cumplimiento".[43]

31. En primer lugar, nuevamente el argumento de las CE presupone incorrectamente que las medidas iniciales cuya incompatibilidad con la OMC nunca se constató pueden estar incluidas en el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 simplemente porque se considera que tienen algún "vínculo" con las medidas iniciales o con las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Esto es claramente incorrecto por las razones examinadas anteriormente. De hecho, el argumento de las CE convertiría efectivamente a los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 en una "temporada abierta" para que las partes reclamantes impugnen medidas "en sí mismas" que no habían sido impugnadas o habían sido impugnadas sin éxito en los procedimientos iniciales. *Siempre* habrá un "vínculo" entre las disposiciones legales o reglamentarias y los casos particulares en los que se aplican. Si se aceptara el argumento de las CE, la parte reclamante podría simplemente impugnar un caso de aplicación de una disposición legal o reglamentaria en un procedimiento inicial y reservarse cualquier alegación contra las disposiciones legales o reglamentarias mismas hasta el procedimiento relativo al cumplimiento, en el que "no se prevé un 'plazo prudencial'" y "las partes no tienen la misma oportunidad de presentar pruebas y argumentos" que en un procedimiento inicial.[44] Los negociadores del ESD nunca acordaron que los procedimientos relativos al cumplimiento se pudieran utilizar (algunos podrían decir "que se pudiera abusar de ellos") de este modo.

32. En segundo lugar, el hecho de que el Grupo Especial inicial acumulara los efectos de los pagos efectuados en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002 al evaluar si causaban una

[41] *CE - Ropa de cama (Órgano de Apelación) (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 86.

[42] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 21.

[43] *Ibid.*

[44] *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (Grupo Especial)*, párrafo 7.75, nota 294.

contención "actual" significativa de la subida de los precios no significa que esas medidas pasen a ser una medida "indivisible" a los efectos de la solución de diferencias de la OMC. Ese argumento no guarda relación con la realidad. Los pagos efectuados en el marco de los tres programas son medidas distintas desde el punto de vista fáctico y de la solución de diferencias de la OMC, independientemente de que sus efectos puedan sumarse al evaluar si hay una suficiente "contención de la subida de los precios" para satisfacer el criterio de "contención significativa de la subida de los precios" a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

33. En tercer lugar, la irrazonabilidad del enfoque propuesto por las Comunidades Europeas en este caso es especialmente evidente si se toma en consideración que adujeron -con éxito- en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* que un análisis de "otros factores" no presentaba un "vínculo" suficiente con las otras partes de la *misma* determinación como para que ésta fuera considerada una medida "indivisible". En otras palabras, aun cuando estos factores formaran parte de una *única* redeterminación antidumping que, a su vez, formaba parte de un *único* Reglamento de las CE relativo a las importaciones de ropa de cama procedentes de la India y constituyeran una base integral y necesaria para la imposición de una *única* orden antidumping, las CE adujeron (y el Grupo Especial estuvo de acuerdo) que el análisis de los "otros factores" no debía ser considerado como una parte "inseparable" de la redeterminación. Sin embargo, en este caso, por alguna razón, las Comunidades Europeas sugieren que unos pagos totalmente distintos efectuados a beneficiarios totalmente diferentes en condiciones totalmente diferentes y en virtud de disposiciones legales o reglamentarias completamente diferentes deben de algún modo ser considerados como una medida indivisible a los efectos de este procedimiento relativo al cumplimiento, simplemente porque sus efectos se examinaron en forma acumulativa en la diferencia inicial. Los Estados Unidos afirman que este es un argumento totalmente insostenible.

34. Además, el Órgano de Apelación ha aclarado que la "medida" identificada como sujeta a las reclamaciones en el marco de la OMC no puede "varia[r] en función del contenido de la disposición jurídica invocada por un reclamante y de la interpretación por un grupo especial de esa disposición".[45] La sugerencia de las Comunidades Europeas de que lo que es una "medida" depende del modo en que se examinaron los efectos a los fines del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no es compatible con la aclaración del Órgano de Apelación y debe ser rechazada también sobre esa base.

3) Las Comunidades Europeas están equivocadas en su sugerencia de que los Estados Unidos hayan aducido que "el hecho de que algo no haya cambiado signifique necesariamente que no está comprendido en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento.[46]

35. Las Comunidades Europeas parecen malinterpretar los argumentos de los Estados Unidos. Los Estados Unidos no han sugerido nunca que "el hecho de que algo no haya cambiado signifique necesariamente que no está comprendido en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento".[47] Los Estados Unidos están completamente de acuerdo en que cuando el "algo" que "no ha cambiado" es una medida que estaba sujeta a las recomendaciones y resoluciones del OSD, es posible -aunque no siempre- que en un procedimiento relativo al cumplimiento se pueda determinar que no existe una medida destinada a cumplir.

---

[45] *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras (Órgano de Apelación)*, párrafo 132.

[46] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 22.

[47] *Ibid.*

36. Los Estados Unidos simplemente han aducido que cuando una medida *no* estaba sujeta a las recomendaciones y resoluciones del OSD, y *no* es una medida destinada a cumplir (*prueba* de lo cual es el hecho de que no ha sido modificada), esa medida no está debidamente incluida en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento.

4) El argumento de las Comunidades Europeas de que "las alegaciones de perjuicio grave actual y de *amenaza* de perjuicio grave están estrechamente interrelacionadas, de modo que una alegación de amenaza formulada ante un Grupo Especial inicial puede dar inevitablemente lugar a que se formule una alegación de perjuicio grave efectivo en un grupo especial sobre el cumplimiento"[48] es ilógico.

37. Los Estados Unidos advierten varias deficiencias en el siguiente argumento de las Comunidades Europeas:

> Por último, y lo que es *significativo*, las Comunidades Europeas observan que hay apoyo jurisprudencial para considerar que las alegaciones de perjuicio grave actual y de *amenaza* de perjuicio grave están estrechamente interrelacionadas, de modo que una alegación de amenaza formulada ante un Grupo Especial inicial puede dar inevitablemente lugar a que se formule una alegación de perjuicio grave efectivo en un grupo especial sobre el cumplimiento.[49]

38. En primer lugar, a pesar de sostener la "importancia" de este punto, las Comunidades Europeas ni siquiera identifican el supuesto "apoyo jurisprudencial".[50] De hecho, las Comunidades Europeas no ofrecen una sola cita; el argumento carece totalmente de fundamento.

39. En segundo lugar, esta aseveración no es lógica. Las *alegaciones* que formula un Miembro en un procedimiento inicial no limitan las *alegaciones* que formula en un procedimiento relativo al cumplimiento en la medida en que, en el procedimiento relativo al cumplimiento, las alegaciones son aplicables con respecto a una medida destinada a cumplir. En cambio, si no hay medidas destinadas a cumplir, sólo se puede alegar que no hay medidas destinadas a cumplir.

40. En este caso, el programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos no son medidas iniciales sujetas a una constatación de incompatibilidad con la OMC. "En consecuencia", en las palabras del Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, "las resoluciones del OSD no pueden haber afectado a es[os programas]. Tampoco podía el OSD haber recomendado que [los Estados Unidos] pusieran en conformidad con sus obligaciones medidas con respecto a las cuales no se había constatado una infracción. Por tanto, [los Estados Unidos] no tenían ninguna obligación jurídica de hacer algo con respecto a[l programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos]".[51] En estas circunstancias, evidentemente no hay fundamentos para que el Brasil alegue que los Estados Unidos no pusieron esas medidas en conformidad con (inexistentes) recomendaciones y resoluciones del OSD.

---

[48] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 23.

[49] *Ibid.*

[50] Esto se indica más allá del hecho de que no hay en la OMC algo que pueda considerarse como "derecho jurisprudencial". La OMC no es un sistema del *Common law*.

[51] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafos 6.18 y 6.19 (sin cursivas en el original).

41. Además, el programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución con respecto a *otras* medidas (*es decir*, medidas cuya incompatibilidad con la OMC *fue* constatada). El Órgano de Apelación ha explicado anteriormente que "[e]n nuestra opinión, la expresión 'medidas destinadas a cumplir' designa a aquellas medidas *adoptadas* o que deberían ser *adoptadas por un Miembro para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD*".[52] Ni el programa de préstamos para la comercialización, ni el programa de pagos anticíclicos, ni ninguna combinación de estas medidas fueron "adoptad[o]s por [los Estados Unidos] para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD". De hecho, estas medidas existían e incluso estaban en litigio en el procedimiento inicial. Y, como reconoce el Brasil, no se han cambiado desde ese procedimiento para aplicar ninguna recomendación o resolución del OSD ni por ninguna otra razón.[53] Por tanto, según los términos expresos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, esas medidas no pueden ser objeto de ninguna alegación de incompatibilidad "con un acuerdo abarcado" -exista o no un perjuicio grave "actual", una "amenaza" de perjuicio grave o alguna otra cosa- en el presente procedimiento relativo al cumplimiento.

46. En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (Párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una "alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?

42. Con respecto a la primera de las preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no están de acuerdo con las Comunidades Europeas respecto de la caracterización de las opiniones de las partes, de la procedencia de situar la cuestión del alcance del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 mediante una elaborada construcción de "modelos" que no se encuentra en ninguna parte del texto (pero que ha sido creada por las CE a los efectos del presente procedimiento), ni la necesidad de ninguna construcción teórica de ese tipo para resolver la cuestión de si las garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 en relación con las exportaciones de carne de porcino y de carne de aves de corral están incluidas en el ámbito del presente procedimiento.

43. Los Estados Unidos recuerdan que los Miembros acordaron expresamente en el párrafo 2 del artículo 3 del ESD que el sistema de solución de diferencias de la OMC "sirve para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para *aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos* de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". Los Estados Unidos no ven "modelo elemento de la medida", "modelo medida" ni ningún otro texto similar en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Lo que los Estados Unidos encuentran, en cambio, es el siguiente texto, que identifica tanto las medidas que están debidamente incluidas en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 como las alegaciones que pueden formularse en él:

---

[52] *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36.

[53] Comunicación del Brasil relativa a la solicitud de resoluciones preliminares presentada por los Estados Unidos, párrafo 35.

> En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias. ...

44. Este texto deja en claro que sólo las medidas "destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD están debidamente sometidas a un grupo especial relativo al cumplimiento. En los casos en que las recomendaciones y resoluciones del OSD se limitan a cosas concretas -independientemente de que esas cosas sean medidas o elementos de una medida- el procedimiento relativo al cumplimiento debe centrarse en la cuestión de si esas cosas se han puesto en conformidad en forma compatible con las recomendaciones y resoluciones del OSD y con las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC citadas por la parte reclamante. No puede haber una presunción de que las medidas destinadas a cumplir del Miembro demandado son incompatibles con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC; la carga de probar la incompatibilidad recae en la parte reclamante.

45. Aplicando esa lógica a la presente diferencia, se obtiene el mismo resultado ya sea que se entiendan las garantías otorgadas en el marco del programa GSM 102 como elementos de dicho programa o como medidas individuales en sí mismas; esto último es lo correcto, a juicio de los Estados Unidos, por las razones explicadas anteriormente.[54] En ambos casos, la realidad es que el Grupo Especial inicial constató que el Brasil sólo había justificado sus argumentos con especto a las garantías de créditos a la exportación en relación con las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista.[55] Ni el Grupo Especial inicial ni el Órgano de Apelación constataron que el Brasil hubiera probado su argumentación con respecto a las garantías otorgadas para los otros 12 productos consignados en la Lista (garantías de créditos a la exportación con respecto a las exportaciones de trigo, cereales secundarios, aceites vegetales, mantequilla y aceites de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos, carne de bovino, carne de porcino, carne de aves de corral, ganado lechero vivo, o huevos).[56] Dado que el Grupo Especial inicial distinguió claramente entre estas diferentes garantías, no hay fundamento para pasar por alto el hecho de que lo hizo, ni para sugerir que no puede trazarse una distinción de ese tipo en el presente procedimiento relativo al cumplimiento. De hecho, dada la naturaleza abreviada y acelerada de los procedimientos relativos al cumplimiento, analizada *supra*, es sumamente importante que no se permita al Brasil eliminar esas distinciones en este caso.

46. Respecto de la segunda pregunta del Grupo Especial -si "la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una 'medida' (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una 'alegación'"- los Estados Unidos consideran que el hecho de que una medida se aplique a productos determinados (o se aplique en general a todos los productos) es necesariamente pertinente para entender la *naturaleza* y el *alcance* de la medida. Sin embargo, este hecho *también* puede ser pertinente para evaluar la alegación particular que se formula. En el caso de las alegaciones del Brasil contra las garantías de créditos a la exportación, es pertinente para ambos. Ténganse en cuenta los ejemplos siguientes:

- El artículo 1207 de la Ley de Seguridad Agrícola y Seguro Rural de 2002 ("Ley FSRI"), de 2002 -el programa de la Fase 2- que impugnó el Brasil, en sí mismo,

[54] Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 9-17.

[55] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 8.1 d) i).

[56] *Ibid.*, párrafo 8.1 d) ii).

por otorgar subvenciones prohibidas a la exportación y para la sustitución de importaciones en el procedimiento inicial se limitaba según sus propios términos sólo al algodón americano (*upland*).[57] Esto fue pertinente para entender la naturaleza y el alcance de la medida objeto de impugnación en el procedimiento inicial. Sin embargo, el hecho de que el artículo 1207 se aplicara con respecto al algodón americano (*upland*) no fue una consideración importante al evaluar las alegaciones referentes a subvenciones prohibidas que formuló el Brasil.

- En cambio, los artículos 1201-1205 de la Ley FSRI de 2002 -el programa de préstamos para la comercialización- prevén préstamos de reembolso limitado, y primas complementarias de préstamos con respecto a varios productos diferentes.[58] El Brasil impugnó separadamente a) las disposiciones mismas en la medida en que se aplicaban al algodón americano (*upland*) y b) casos concretos de su aplicación (pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 y pagos que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007). El producto concreto al que se aplicaba la medida era importante, en ambos casos, para entender la naturaleza y el alcance de la(s) medida(s) impugnadas.

  Sin embargo, el hecho de que los artículos 1201-1205 se aplicaran con respecto al algodón americano (*upland*) también fue pertinente para las *alegaciones* formuladas por el Brasil en relación con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* porque las alegaciones requerían la identificación de un "producto subvencionado" y un examen de los efectos de los pagos efectuados en el marco de los programas sobre el "producto subvencionado".[59] Sólo podrían prosperar las alegaciones del Brasil referentes a estas medidas si el Brasil pudiera demostrar los efectos requeridos con respecto al "producto subvencionado".

- Análogamente, el artículo 202 de la Ley de Comercio Agrícola de 1978 permite a la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) garantizar "el reembolso de créditos proporcionados para financiar 'ventas de exportación comerciales de productos básicos agrícolas'".[60] Para evitar la aplicación del principio relativo a la distinción entre legislación imperativa y discrecional -que habría sido funesto para cualquier alegación "en sí misma" dado que estas disposiciones claramente no prescriben siquiera el otorgamiento de garantías, y mucho menos el otorgamiento de *subvenciones a las exportaciones*- el Brasil adujo que sus alegaciones de elusión efectiva en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* eran "parecid[as] a una alegación contra 'su aplicación'" con respecto a las garantías de créditos a la exportación.[61] Sin embargo, el Brasil no limitó inicialmente su impugnación al otorgamiento de garantías a ningún subgrupo de productos admisibles. Por consiguiente, el Grupo

[57] *Véase* la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Brasil - Prueba documental 29).

[58] *Ibid*. Los Estados Unidos no incluyen el programa de pagos anticíclicos en el presente debate porque éste no prevé pagos con respecto a ningún producto en particular. Simplemente autoriza pagos por lo que respecta a la superficie de base histórica.

[59] Véanse los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC.*

[60] 7 U.S.C 5622 (Estados Unidos - Prueba documental 141). *Véase* también, reglamentos de aplicación en 7 C.F.R. 1493 (Estados Unidos - Prueba documental 142), que mantiene los mismos productos abarcados.

[61] Respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial después de su segunda reunión, párrafos 11 y 37 (20 de enero de 2004).

> Especial inicial examinó si el Brasil había probado sus alegaciones de elusión con respecto a *todas* las garantías respecto de *todos* los productos admisibles.
>
> No obstante, el Brasil sólo tuvo *éxito* al demostrar que el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación para las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista constituyó una elusión efectiva en virtud el *Acuerdo sobre la Agricultura* o una infracción de obligaciones contraídas en virtud del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, los productos a los cuales se aplicaban las garantías fueron importantes para definir el ámbito de las medidas que estaban sujetas a cualquier constatación de incompatibilidad con la OMC, recomendación y resolución del OSD, o cualquier obligación de aplicación por parte de los Estados Unidos. Esto no sería diferente, por ejemplo, si el Brasil hubiera impugnado, en el marco de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el programa de préstamos para la comercialización no sólo en su aplicación al algodón americano (*upland*), sino en su aplicación a todos los demás productos con derecho a recibir pagos en virtud del mismo. Si en esas circunstancias hubiera podido justificar sus argumentos sólo con respecto al algodón americano (*upland*), ese hecho habría sido importante para entender tanto el alcance de las obligaciones de aplicación de los Estados Unidos como el alcance de las medidas destinadas a cumplir. Lo mismo cabe decir en el caso de las garantías de créditos a la exportación.

47. Lo anterior nos lleva a la tercera pregunta presentada por el Grupo Especial: si sería "admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una 'alegación' relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la 'medida inicial'". Los Estados Unidos recuerdan, nuevamente, que las mismas palabras del párrafo 5 del artículo 21, la piedra de toque de cualquier análisis de "medidas destinadas a cumplir" son las recomendaciones y resoluciones del OSD y el examen de si es procedente o no entender respecto de una medida impugnada que ha estado "destinada a cumplir" esas recomendaciones y resoluciones. La pregunta del Grupo Especial parece dar por sentada esa consideración fundamental dado que pregunta si las subvenciones concedidas "en el marco de medidas destinadas a cumplir" pueden estar sujetas a alegaciones en un procedimiento relativo al cumplimiento. Es difícil -en abstracto- concebir por qué un Miembro cumpliría las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a subvenciones otorgadas a un producto otorgando subvenciones con respecto a otros productos.

48. Esa es, en cualquier caso, una situación completamente diferente de la que tiene ante sí este Grupo Especial. Aquí, el artículo 202 de la Ley de Comercio Agrícola de 1978[62] y sus reglamentos de aplicación permiten constituir garantías para exactamente el mismo grupo de productos que antes. La cuestión es si los Estados Unidos -mediante las diversas modificaciones que han hecho- han puesto en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD y las disposiciones de los acuerdos abarcados citados por el Brasil las garantías respecto de las cuales el Grupo Especial inicial constató que se habían otorgado en forma incompatible con la OMC. Las garantías otorgadas con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD, ni forman parte de ninguna medida destinada a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD.[63]

---

[62] 7 U.S.C. 5622 (Estados Unidos - Prueba documental 141).

[63] Como se ha señalado más arriba, el simple hecho de que estuvieran sujetas a las mismas mejoras que las garantías que estuvieron sujetas a las recomendaciones y resoluciones del OSD no las hace medidas destinadas a cumplir ni elementos de ninguna medida destinada a cumplir.

Preguntas dirigidas a los Estados Unidos

47. Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?

49. Sí, como se indica en el gráfico que figura más adelante, el Grupo Especial inicial a) formuló una constatación de un perjuicio grave "actual" sólo con respecto a los pagos efectuados en el marco del programa de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002; b) se abstuvo de formular constataciones de "amenaza" de perjuicio grave con respecto a los pagos que supuestamente "se prescribe" efectuar durante las campañas de comercialización 2003-2007; y c) se abstuvo de formular constataciones de "amenaza" de perjuicio grave con respecto a los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos (lo que habría afectado a todos los pagos efectuados en virtud de estos programas), las únicas medidas sujetas a cualquier constatación de incompatibilidad con la OMC y a las recomendaciones y resoluciones del OSD basadas en ella, o a cualquier obligación de aplicación, eran los pagos efectuados en el marco del programa de la Fase 2, de préstamos para la comercialización, y de pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002 (es decir, hasta el 31 de julio de 2003). Por consiguiente, a menos que el Brasil demostrara que los pagos efectuados después del 21 de septiembre de 2005 fueron medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD -y, por las razones explicadas en las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no consideran que el Brasil haya presentado fundamento alguno para que se formulara una constatación de ese tipo- esos pagos no están debidamente incluidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.

Medida impugnada	**Alegación formulada**	**Resolución del Grupo Especial inicial**	**Párrafo del informe del Grupo Especial**
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Constatación** de incompatibilidad con la OMC de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización, y de pagos de asistencia por pérdida de mercados y anticíclicos	7.1416; 8.1 g) i)
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2001"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Rechazada** al no haberse acreditado una presunción	7.1465; 8.1 g) ii)

Medida impugnada	**Alegación formulada**	**Resolución del Grupo Especial inicial**	**Párrafo del informe del Grupo Especial**
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	**Se abstuvo** de abordarla**,** entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	7.1476
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*	**Se abstuvo** de abordarla a la luz de la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*	7.1503
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2002-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Rechazada** al no haberse acreditado una presunción	7.1504
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	**Se abstuvo** de abordarla**,** entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	7.1505
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	**Se abstuvo** de abordarla a la luz de constataciones referentes a subvenciones a las exportaciones, daño grave "actual" y "amenaza" de perjuicio grave	7.1511
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*	La misma que se indica *supra*	7.1511

Medida impugnada	Alegación formulada	Resolución del Grupo Especial inicial	Párrafo del informe del Grupo Especial
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	La misma que se indica *supra*	7.1511

48. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]'"? (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)

50. Como explicaron los Estados Unidos en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no consideran que éste sea un argumento válido. Según el razonamiento del Grupo Especial inicial, nada impide a los Miembros impugnar los efectos desfavorables actuales de pagos pasados o actuales, la amenaza de un perjuicio grave de pagos pasados, actuales o futuros, o los efectos desfavorables actuales o la amenaza de perjuicio grave de programas de pagos en sí mismos. De hecho, el Brasil se ha servido de muchas de esas oportunidades en la presente diferencia. Las obligaciones de un Miembro demandado dependen de cuál sea el resultado de esas impugnaciones. En los casos en que, como aquí, el Miembro reclamante, sólo *prevalece* respecto de una alegación -la de perjuicio grave "actual" con respecto a pagos concretos efectuados en determinados años- el Miembro está obligado por ese resultado. El Miembro reclamante no puede pretender eludir ese resultado mediante intentos *post hoc* de reescribir el informe del Grupo Especial inicial, ni aduciendo que su reparación es más limitada de lo que lo habría sido si las constataciones del Grupo Especial de incompatibilidad con la OMC se hubieran formulado con respecto a un conjunto de medidas diferente y más amplio.

51. Tampoco es esta una situación en la que el Brasil no obtuviese reparación en virtud de las constataciones del Grupo Especial inicial. El propio Brasil ha reconocido expresamente lo contrario. Ante el Órgano de Apelación, el Brasil adujo que se debería constatar que las subvenciones concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002 podían tener efectos "actuales" en el momento de la apelación (es decir, de fines de 2004 a 2005) a fin de obtener alguna reparación en la diferencia. El Brasil adujo, concretamente, que si se aceptaran los argumentos de los Estados Unidos en el sentido contrario "el Brasil no obtendrá reparación alguna con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* por el perjuicio grave que sufre, dado que supuestamente es jurídicamente imposible que las subvenciones recurrentes supeditadas a los precios otorgadas en la campaña de comercialización de 2002 tengan efectos desfavorables después del 31 de julio de 2003 (el cierre de la campaña de comercialización de 2002)".[64] El Órgano de Apelación estuvo de acuerdo, y constató que "los efectos de una subvención 'recurrente' pueden continuar después de la campaña en que se paga".[65]

[64] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 529.

[65] *Ibid.*, párrafo 484.

52. Según los propios argumentos del Brasil, tendría que obtener "una reparación con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC por el perjuicio grave que ha sufrido" incluso en los años posteriores al momento en que se otorgaron las subvenciones para las campañas de comercialización 1999-2002. Ello no sólo confirma que las medidas de los Estados Unidos no eran, de hecho, "un blanco móvil" sino que el Brasil entendía específicamente el ámbito limitado de las constataciones del Grupo Especial inicial. Si las constataciones se hubieran referido a los programas mismos y/o a todos los pagos futuros, como sostiene el Brasil, no habría habido ningún motivo para que el Brasil sostenga que "el Brasil no obtendrá reparación alguna con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* por el perjuicio grave que sufre" dado que las constataciones de perjuicio grave formuladas por el Grupo Especial inicial se habrían extendido más allá de la campaña de comercialización de 2002 a todos los momentos futuros en los que se hubieran de efectuar pagos en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos.

53. Al mismo tiempo, queda claro que las alegaciones de perjuicio grave con arreglo al *Acuerdo SMC* tienen un ámbito temporal. Ello está establecido en el texto del Acuerdo, por ejemplo la distinción entre el perjuicio grave actual y la "amenaza de" perjuicio grave. El hecho de que los negociadores acordaran específicamente obligaciones que tienen un ámbito temporal significa que en los procedimientos de solución de diferencias un Miembro no está facultado a reclamar que el ámbito temporal limita sus reparaciones.

49. ¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)

54. No se desprende claramente de la declaración oral de las Comunidades Europeas lo que éstas quieren decir con "limit[ar] su aplicación temporal [del párrafo 5 del artículo 21] de la manera que sostienen los Estados Unidos".[66] En cualquier caso, los argumentos de las Comunidades Europeas no parecen responder a los argumentos efectivamente formulados por los Estados Unidos.

55. Concretamente, los Estados Unidos han aducido que el Brasil no ha identificado ninguna base en los textos que requiera que el Grupo Especial formule constataciones referidas al cumplimiento a partir del final del período de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* en lugar de hacerlo a partir de la fecha de establecimiento del grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Contrariamente a las sugerencias del Brasil, ni el párrafo 5 del artículo 21 del ESD ni el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* dispone esto. Además, los Grupos Especiales anteriores que entendieron en los asuntos *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* han evaluado debidamente el cumplimiento a partir de la fecha de establecimiento del Grupo Especial.

56. Por consiguiente, la aseveración de las Comunidades Europeas de que no hay una limitación temporal en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es totalmente compatible con el argumento de los Estados Unidos. De hecho, en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, las Comunidades Europeas formularon precisamente esta observación, al señalar que la ausencia de una limitación temporal aplicable al procedimiento relativo al cumplimiento *apoyaba* su argumento de que "la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas 'destinadas a cumplir' con

[66] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 29.

los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del 'plazo prudencial'".[67] Concretamente, las Comunidades Europeas adujeron en ese caso lo siguiente:

> Como observó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, "que el ESD nada dice en cuanto a la fecha respecto de la cual se debe evaluar la existencia o la compatibilidad de la medida de aplicación". El mismo Grupo Especial constató seguidamente que debía:
>
> > ... tener en cuenta todos los hechos pertinentes ocurridos hasta la fecha en que el asunto le fue sometido. Aplicando este enfoque, un grupo especial designado con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 puede llegar a una decisión que favorezca la pronta solución de la diferencia. De hecho, evita situaciones en las que se haría caso omiso de medidas de aplicación que permitieran el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD sólo porque se producen después del vencimiento del plazo prudencial. Si bien tiene presente la obligación de los Estados Unidos de poner su legislación en conformidad al vencimiento del plazo prudencial, el Grupo Especial considera que es compatible con el espíritu del párrafo 3 del artículo 3 del ESD el tener en cuenta todo hecho pertinente ocurrido hasta la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial.
>
> ... [L]as CE sostienen que la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del "plazo prudencial".
>
> Como es natural, las CE no están sugiriendo que el Miembro que debe aplicar no está obligado a aplicar las resoluciones y recomendaciones del OSD dentro del "plazo prudencial". Sin embargo, esa obligación no dimana del párrafo 5 del artículo 21, sino del párrafo 3 del artículo 21 del ESD, que en su parte pertinente establece que:
>
> > En caso de que no sea factible cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones, el Miembro afectado dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo.
>
> No obstante, es evidente que una constatación de que un Miembro ha infringido el párrafo 3 del artículo 21 del ESD al aplicar tarde las recomendaciones y resoluciones del OSD sería necesariamente de carácter declaratorio, ya que no hay nada que ese Miembro pueda hacer para corregir esa infracción. De todos modos, como se indica más adelante, la India no formuló, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, ninguna alegación basada en el párrafo 3 del artículo 21 del ESD.[68]

57. Cuando en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* la India aclaró que pretendía dos constataciones: una relativa al cumplimiento desde el final del plazo prudencial y otra a partir de la fecha de establecimiento del Grupo Especial, nuevamente las Comunidades Europeas afirmaron decididamente que la primera no estaba incluida en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento:

---

[67] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, anexo A-2, Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 35.

[68] *Ibid.*, párrafos 34-37.

> Las CE han pedido al Grupo Especial que dicte una resolución en el sentido de que la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento del Grupo Especial.
>
> La India está de acuerdo con esa solicitud. No obstante, aduce que, además, el Grupo Especial debería determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" también en la fecha de expiración del "plazo prudencial".
>
> La solicitud de la India no está comprendida en el mandato del Grupo Especial. La obligación de cumplir dentro del "plazo prudencial" no dimana del párrafo 5 del artículo 21 del ESD sino del párrafo 3 de ese artículo. Aun así, la India no ha citado el párrafo 3 del artículo 21 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.
>
> En todo caso, la resolución solicitada por la India no tendría ninguna finalidad práctica y complicaría innecesariamente la función del Grupo Especial. Si el Grupo Especial constatara que las CE no cumplieron al final del "plazo prudencial", pero que lo hicieron en la fecha de establecimiento del Grupo Especial, no habría nada más que pudieran hacer las CE para reparar esa falta de cumplimiento provisional.
>
> ... Aunque puede ser cierto que ningún Miembro ha invocado nunca una infracción del párrafo 3 del artículo 21 en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, esto no demuestra que sea innecesario plantear esa alegación de manera independiente. Antes bien, parece más probable que ningún Miembro se ha molestado jamás en invocar una infracción del párrafo 3 del artículo 21 porque una resolución en el sentido de que el Miembro que ha de aplicar las resoluciones y resoluciones lo ha hecho tardíamente sería declaratoria y carente de consecuencias prácticas.[69]

58. En respuesta a preguntas, las Comunidades Europeas aclararon su opinión de que "la posición expresada en el párrafo 35 de su Primera comunicación escrita" -*a saber, que* "la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas 'destinadas a cumplir' los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del 'plazo prudencial'"- no dependía del mandato concreto de un grupo especial, sino que, en cambio, "es válida con respecto a todas las diferencias en el marco del párrafo 5 del artículo 21".[70]

59. No existe ningún fundamento para que las Comunidades Europeas aduzcan que el análisis debería ser algo diferente en este caso. En particular, los Estados Unidos toman nota del argumento que formulan ahora las Comunidades Europeas de que el hecho de "que la solicitud del Brasil pueda o no ser de alguna utilidad práctica es otra cuestión que este Grupo Especial no tiene por qué abordar, ya que se trata esencialmente de algo que corresponde al Brasil decidir de buena fe".[71] Esto parecería diametralmente opuesto a su argumento de que el Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* debería examinar el cumplimiento a partir de la fecha de su establecimiento porque "la resolución solicitada por la India no tendría ninguna finalidad práctica y complicaría innecesariamente la función del Grupo Especial. Si el Grupo Especial constatara que las CE no cumplieron al final del 'plazo prudencial', pero que lo hicieron en la fecha de

[69] *Ibid.*, anexo D-3, escrito de réplica de las Comunidades Europeas, párrafos 12-19.

[70] *Ibid.*, anexo E-3, respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas de la India, párrafo 3.

[71] Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 29.

establecimiento del Grupo Especial, no habría nada más que pudieran hacer las CE para reparar esa falta de cumplimiento provisional".[72]

60. Si bien es posible que la posición de las Comunidades Europeas varíe en función de si están o no en litigio sus propias medidas, el hecho sigue siendo que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* consideró que el razonamiento seguido por las Comunidades Europeas en dicho asunto era convincente y adecuado y lo aplicó para desestimar la solicitud de la India. El Grupo Especial explicó que:

> "parece que la India estima que debemos tomar dos decisiones sobre la existencia o compatibilidad de medidas destinadas a cumplir: una desde el final del plazo prudencial, y una desde la fecha de establecimiento del Grupo Especial. Por razones de economía procesal, no creemos necesario ni adecuado examinar primero si se había producido el cumplimiento al final del plazo prudencial, para determinar después si hubo cumplimiento en fecha posterior".[73]

61. Ello reflejaba el razonamiento utilizado por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* invocado por las Comunidades Europeas y expuesto *supra*. Los Estados Unidos recuerdan -en coincidencia con él- el argumento de las Comunidades Europeas de que el razonamiento que fundamenta este resultado "es válido con respecto a todas las diferencias en el marco del párrafo 5 del artículo 21"[74] El mismo resultado es ciertamente válido en este caso.

Pregunta dirigida al Brasil

> ***50. ¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la Lista (*lyocell*, lisina y productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)***

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas dirigidas a ambas partes

> ***51. Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (*upland*). ¿Podrían explicar las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción de algodón americano (*upland*) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?***

62. El Brasil formula dos alegaciones de perjuicio grave "actual" en relación con el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*: una referida a una contención significativa de la subida de los

[72] *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, anexo D-3, escrito de réplica de las Comunidades Europeas, párrafo 18.

[73] *CE - Ropa de cama (Grupo Especial) (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 6.28.

[74] *CE - Ropa de cama (21.5)*, anexo E-3, respuestas de de las Comunidades Europeas a preguntas formuladas por la India, párrafo 3.

precios en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6, y la otra referida a un aumento comparativo de la participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En ambos casos, la consideración fundamental es lo que "la subvención tenga por efecto" ("*the effect of the subsidy is*") actualmente (es decir, en la presente diferencia, la campaña de comercialización de 2006).[75] El uso del tiempo presente -"*is*"- ("es") es importante no sólo porque ayuda a identificar el período adecuado para el examen de los efectos, sino también porque confirma que los efectos importantes son los que *existen de hecho* -no efectos posibles o conjeturales que pueden o no surgir en circunstancias de mercado diferentes-. El término "*is*" significa, entre otras cosas, "aquello que existe, aquello que es; el hecho o la cualidad de la existencia" ("*that which exists, that which is; the fact or quality of existence*").[76] El término "*is*" viene del verbo "*to be*" que, a su vez, significa, entre otras cosas "ocupar un lugar en la realidad, existir, vivir" "ser el caso o el hecho; obtener" ("*have place in the realm of fact, exist, live*" "*be the case or the fact; obtain*").[77]

63. El hecho de que lo que concierne a los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 son los "efectos que existen de hecho" se ve confirmado por el sentido corriente del término "efecto" ("*effect*") que es, entre otras cosas, "algo cumplido, causado o producido; un resultado, una consecuencia" ("*something accomplished, caused or produced; a result, a consequence*") y "realidad, hecho, en oposición a apariencia" ("*reality, fact as opp[osed] to appearance*").[78] Por consiguiente, para probar sus alegaciones en relación con el apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) o 3 d) del artículo 6, el Brasil debe demostrar que los efectos existentes de hecho de los pagos efectuados en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos son una contención significativa de la subida de los precios o un aumento de la participación en el mercado mundial contemplados, respectivamente, en el marco de esas disposiciones.

64. El Brasil ha alegado que los efectos de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*) son un elemento fundamental del supuesto vínculo causal entre los pagos y la contención significativa de la subida de los precios y/o el aumento de la participación en el mercado mundial. Según el Brasil, los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos inducen a agricultores estadounidenses a plantar algodón americano (*upland*) en circunstancias en las que, sin (o "si no fuese por") los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, no lo habrían hecho. El Brasil afirma que este supuesto nivel de plantación inducido por las subvenciones conduce a un exceso de producción, que lleva a un aumento de las exportaciones (según la teoría del Brasil anterior a la reunión del Grupo Especial) -o a existencias sin vender (según la teoría sostenida por el Brasil desde la reunión del Grupo Especial)- y, en última instancia, a los efectos desfavorables con respecto a los precios o la participación en el mercado alegados por el Brasil.

65. Para examinar si los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen estos supuestos efectos en la producción de algodón americano (*upland*) es necesario examinar la matriz de decisiones propia de los productores estadounidenses y los factores que ellos *realmente* toman en consideración al decidir si plantar o no y qué plantar. Además, es

[75] Esta era la campaña de comercialización en curso cuando se estableció este Grupo Especial, el 28 de septiembre de 2006. *Véase* Acta de la reunión, párrafo 49 WT/OSD/M/220 (distribuido el 2 de noviembre de 2006).

[76] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1421, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos, Prueba documental 129).

[77] *Ibid.*, página 195, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos, Prueba documental 130.

[78] *Ibid.*, página 793, volumen 1 (edición de 2005) (Estados Unidos, Prueba documental 143.

importante examinar el modo en que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *realmente* funcionan e interactúan con las decisiones de producción. Estas consideraciones respaldan el enfoque seguido por los Estados Unidos para examinar los efectos en la producción de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en el presente procedimiento.

66. Del mismo modo, los Estados Unidos sostienen que los argumentos del Brasil relativos a las decisiones de plantación -para que se les atribuya algún peso- deben ser coherentes con, como mínimo, los hechos básicos de la producción de algodón americano (*upland*) y con el modo en que funcionan los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Ello significa, por ejemplo, que los argumentos no pueden ser incompatibles con el hecho de que, cada año, cuando un agricultor reflexiona si plantar o no algodón no *sabe*:

- si el clima cooperará y cuánto algodón se podrá producir, cuál será la situación de la demanda y el consumo en el momento de la cosecha, y qué precio obtendrá finalmente el algodón en el mercado,

- cuál será la situación en relación con la oferta, la demanda y los precios de otros cultivos competidores,

- si el precio mundial ajustado ("PMA"), estará por debajo de los 52 centavos de modo que pueda recibir un pago en el marco de préstamos para la comercialización con respecto al algodón americano (*upland*) que decide cultivar (o si podría recibir un pago en el marco de préstamos para la comercialización por un cultivo competidor),

- cuáles serán finalmente sus costos variables si decide cultivar algodón americano (*upland*) (frente a algún otro cultivo o frente a otro uso de sus tierras), y

- (si bien esto no depende de que plante o no algodón americano (*upland*)) si el precio medio de temporada en la explotación agrícola para la campaña de comercialización venidera se situará finalmente por debajo del umbral en el que podría recibir un pago anticíclico con respecto a la *superficie de base* de algodón americano (*upland*) o de otros cultivos a los que se dedique.

67. Las decisiones de plantación de los agricultores *deben* adoptarse sobre la base de las *expectativas* con respecto a, entre otras cosas, el clima, la oferta, la demanda, los precios, los pagos gubernamentales y los costos variables tanto en relación con el algodón americano (*upland*) como con cultivos competidores. El hecho de que sus expectativas resulten o no finalmente correctas o incorrectas no es un factor pertinente en sus decisiones de plantación; el agricultor no puede volver el tiempo atrás y adoptar decisiones de producción diferentes basadas en el modo en que las cosas *realmente* resultan. El Brasil ha admitido este hecho tanto en el presente procedimiento[79], como en el

[79] *Véanse*, la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 36 ("los productores estadounidenses de algodón responden a los precios *previstos* y a los tipos de subvención *previstos* que se aplican en el momento en que se adoptan las decisiones de plantar y otras decisiones fundamentales en el ciclo de producción") (sin cursivas en el original) y la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de los efectos en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa de préstamo, que se conoce en las fechas de plantación, y las *expectativas* del cultivador en las fechas de plantación respecto del precio mundial ajustado del algodón que se aplicará cuando el cultivador realice esa transacción de préstamos para la comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación complementaria del Brasil, anexo I, párrafos 17 y 18.

procedimiento inicial.[80] Además, este es el enfoque general que sustenta la elaboración de modelos a la que se ha consagrado el Brasil en este procedimiento y en el procedimiento inicial.[81]

68. Los Estados Unidos han demostrado que buena parte de las pruebas y argumentos presentados por el Brasil no resisten un análisis minucioso cuando se examinan a la luz de estos hechos básicos de la producción de algodón americano (*upland*). Por ejemplo:

- el Brasil ha intentado reiteradamente demostrar los efectos en la producción del algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2006 (o en la campaña de comercialización de 2005, según el enfoque preferido del Brasil) sobre la base de los precios efectivamente recibidos y/o los pagos efectivamente recibidos en esos años, suponiendo que las decisiones de producción se adoptaron sobre la base de hechos que ni siquiera se materializaron hasta muchos meses después de adoptarse las decisiones sobre la plantación[82];

- el Brasil ha pasado reiteradamente por alto el hecho de que los agricultores estadounidenses toman en consideración los ingresos netos, las condiciones de plantación, y otros factores pertinentes relacionados con cultivos competidores frente al algodón americano (*upland*) -y no sólo esos factores en cuanto se relacionan con el algodón americano (*upland*) aisladamente- para decidir qué plantar[83];

- el Brasil ha intentado reiteradamente demostrar efectos en la producción con referencia a los niveles efectivos de producción en un año determinado, que se ven afectados sustancialmente por factores que están totalmente fuera del control de los agricultores (factores como plagas, clima, cambios tecnológicos), más que con respecto a los efectos en la plantación (es decir, la decisión concreta de producción en manos del agricultor)[84];

- el Brasil niega, frente a hechos que lo demuestran, que las variedades modificadas genéticamente en los Estados Unidos y en otras partes del mundo han dado lugar a un aumento espectacular de los rendimientos que ha cambiado sustancialmente la

[80] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 440 ("El Brasil contesta que los agricultores deciden lo que van a plantar tanto en función de los precios de mercado previstos como de los pagos previstos de los programas de subvenciones impugnados, de manera que la superficie plantada responde a ambos factores.")

[81] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 4 ("los productores estadounidenses responden a los ingresos que esperan recibir de los precios de mercado y las subvenciones gubernamentales previstas, y las expectativas pertinentes son aquellas albergadas en torno a la fecha en que se adoptan las decisiones de plantar y otras decisiones fundamentales de producción. Los productores estadounidenses no saben con certeza cuáles resultarán ser los precios y las subvenciones efectivos debido a que éstos se desarrollan durante la campaña de comercialización. Por consiguiente, como en la realidad, el modelo supone que los precios o subvenciones efectivos en una campaña de comercialización no afectan al comportamiento de los cultivadores de algodón en esa campaña de comercialización".)

[82] *Véanse, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 127, 144-145; el Escrito de réplica del Brasil, párrafo 191; y la declaración oral del Brasil, párrafo 31.

[83] *Véanse, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 142, y el Escrito de réplica del Brasil, párrafos 221-224.

[84] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 93, 96 y 124.

estructura de costos de los productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos y otros países (por ejemplo, la India)[85];

- el Brasil intenta reiteradamente encuadrar las decisiones de producción en referencia a costos distintos de los costos variables (u operativos) realmente tomados en consideración por los agricultores estadounidenses en su matriz de decisiones[86]; y

- el Brasil no tiene en cuenta o no distingue en su análisis los efectos en los precios que son el resultado de factores correspondientes a la demanda en la balanza económica, incluida, lo que es importante, la influencia en los precios mundiales de la participación de China en el comercio de algodón americano (*upland*). Estos son efectos confirmados por las pruebas mismas que presenta el Brasil, incluido un informe del Comité Consultivo Internacional del Algodón que demuestra la fuerte correlación entre la oferta y demanda chinas y el Índice A[87], el hecho de que el Índice A mismo se haya modificado para reflejar la influencia del comercio chino en el mercado del algodón americano (*upland*), e informes de mercado sobre el papel del comercio de China en cuanto a "impedir un importante aumento de precios en 2005/2006".[88]

69. Las teorías del Brasil sobre los supuestos efectos significativos que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen en la producción, las exportaciones (o, según la última teoría, en las existencias sin vender), y por último, en los precios del mercado mundial están divorciadas de la realidad y son, en cambio, sumamente dependientes de la elaboración de modelos que el Brasil ha encargado precisamente con la finalidad de demostrar efectos significativos en los precios. Como han demostrado los Estados Unidos, esa elaboración de modelos está defectuosa en su estructura y funcionamiento, así como en los parámetros e hipótesis en los que se basa.[89] En efecto, para obtener los resultados más exagerados que fuera posible, el Brasil ha intentado desacreditar su propia elaboración anterior por su "innecesariamente complicada y gravosa" y "no directamente adecuada para el asunto en cuestión".[90] En su lugar, el Brasil ha presentado un modelo que su propio creador (el economista del Brasil en la presente diferencia) describió como un "modelo simple" que "no representa la profundidad de análisis que sería necesaria para apoyar un procedimiento relativo a medidas comerciales correctivas ni una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".[91] No sólo esto, sino que el Brasil ha ajustado en forma sistemática

[85] *Véanse, por ejemplo*, las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 32.

[86] *Véanse, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 159-164, el Escrito de réplica del Brasil, párrafos 245-253, y la declaración oral del Brasil, párrafos 63-78.

[87] Véase "*Cotton: Review of the World Situation*" CCIA, mayo-junio de 2006, página 8 (Brasil - Prueba documental 485).

[88] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 315 y 316 (en que se cita, por ejemplo "*Cotton: Review of the World Situation"*, CCIA, mayo-junio de 2006, página 7 (Brasil - Prueba documental 485)).

[89] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I; Escrito de réplica de los Estados Unidos, anexo I, declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber.

[90] Escrito de replica del Brasil, anexo I, párrafo 4.

[91] Daniel A. Sumner, "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations*" Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute, diciembre de 2005 (Estados Unidos - Prueba documental 108).

prácticamente todos y cada uno de los parámetros a fin de que dieran lugar a repercusiones en la producción y los precios incluso mayores de las que habría obtenido si hubiera utilizado las elasticidades empleadas en su primera elaboración de modelos (que en muchos casos fueron exageradas).[92]

70. En pocas palabras, los Estados Unidos sostienen que, aunque recae sobre el Brasil la carga de probar sus alegaciones en relación con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 y con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, no ha demostrado que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen el tipo y el grado de efectos en la plantación y producción que ha alegado. Según la propia teoría del Brasil, ese es un primer paso fundamental para establecer un vínculo causal entre los pagos y los efectos desfavorables que se alega que existen.

71. Lo que muestran los datos -en cambio- es que para todo el período de las campañas de comercialización 2002-2007, los productores estadounidenses de algodón esperaban cubrir o superar los costos variables en que incurrían al plantar algodón. Además, frente a los cultivos competidores más importantes, el algodón americano (*upland*) era la opción más atractiva desde el punto de vista de los costos e ingresos en al menos tres de los años (campañas de comercialización 2003, 2004 y 2006). En dos de los otros tres años (campañas de comercialización 2002 y 2007), en los que el algodón no era la opción más atractiva, las plantaciones de algodón americano (*upland*) disminuyeron *sustancialmente* en forma compatible con las señales del mercado. Y en el único año (campaña de comercialización 2005) en el que los desplazamientos de la superficie de cultivo no se correspondieron con los diferentes atractivos relativos del algodón y los cultivos competidores, otros factores fueron claramente responsables (el más importante, un descenso de la superficie cultivada de habas de soja debido a las preocupaciones que despertó un brote de roya asiática de la soja al final de la campaña de comercialización 2004).[93] Por consiguiente, las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) son completamente compatibles con las decisiones que habrían adoptado si no hubiera habido pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, y son plenamente compatibles tanto con las señales del mercado como con otras consideraciones relativas a la plantación y producción.

72. El hecho de que la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense en estos años fuera económicamente racional y compatible con las consideraciones en materia de mercado, plantación y producción se ve confirmado aun más por el hecho de que la producción estadounidense haya sido generalmente estable como porcentaje de la producción mundial a lo largo de todo el período en el que se han efectuado pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos y también durante una gran cantidad de años antes de eso. Estas pruebas demuestran que -contrariamente a las aseveraciones del Brasil- los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no han venido induciendo a los agricultores estadounidenses a plantar, producir y exportar en los casos en que las señales del mercado harían retroceder a sus homólogos de otros países. El porcentaje estable de la producción y las exportaciones estadounidenses durante este período indica que cualesquiera sean las señales que esté emitiendo el "mercado mundial", los productores estadounidenses las están recibiendo claramente y están respondiendo a ellas de manera muy parecida a sus homólogos extranjeros.

[92] Por supuesto, muchas de las elasticidades del modelo utilizado a los efectos del procedimiento inicial ya estaban exageradas.

[93] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 70-72.

73. Los estudios independientes que han presentado los Estados Unidos -que, a diferencia de la elaboración de modelos del Brasil, no fueron encargados a los efectos del presente procedimiento- prestan un apoyo adicional al argumento de que los pagos impugnados *no* están teniendo efectos en la producción que puedan provocar una contención "significativa" de la subida de los precios. Estos estudios demuestran, en particular, que es probable que los pagos anticíclicos tengan efectos mínimos sobre la superficie de cultivo y, por tanto, en la producción, y que una parte sustancial de los pagos anticíclicos efectuados se capitaliza en valores más altos de los arrendamientos de las tierras y de las tierras. Además, los datos relativos a la superficie plantada y a la superficie de base demuestran que los agricultores estadounidenses utilizan, en la práctica, la flexibilidad en la plantación que ofrecen los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos (de hecho, aun antes del descenso espectacular de las superficies plantadas de algodón previstas para la campaña de comercialización siguiente, los datos demuestran que los productores estadounidenses de algodón que poseen superficies de base de algodón están plantando aproximadamente un *40 por ciento menos* de algodón americano (*upland*) que el que plantaban en el momento en que se estableció la superficie de base). Además, un porcentaje significativo -y creciente- de algodón se cultiva en explotaciones agrícolas que no poseen *ninguna* superficie de base de algodón americano (*upland*) o en superficie plantada que supera la superficie de base de algodón americano (*upland*) de una explotación agrícola. Es decir, para estos productores de algodón, no puede haber vinculación alguna -ni siquiera supuesta- entre los pagos anticíclicos para superficies de base de algodón y la producción de algodón americano (*upland*) porque estos agricultores están cultivando algodón en una superficie que está *más allá de cualquier* superficie de base de algodón.[94]

74. Estos datos refuerzan otras pruebas presentadas por los Estados Unidos; por ejemplo, los datos relativos a los costos de producción demuestran que para la mayor parte de la producción estadounidense (por lo menos el 92 por ciento) los ingresos del mercado no sólo cubren los costos variables de producción, sino también *todos* los costos de producción. Como se examina con mayor detenimiento más adelante en respuesta a la pregunta 59, este hecho es sumamente significativo porque los costos "totales" de producción comunicados por el USDA incluyen costos de oportunidad económicos imputados. Estos ni siquiera son costos reales en efectivo para muchos -si no la mayoría- de los productores de algodón americano (*upland*) y, por consiguiente, es posible que ni siquiera sea necesario pagarlos. Los datos demuestran, por tanto, que la amplia mayoría de los agricultores estadounidenses no sólo pueden cubrir sus costos variables de producción de algodón americano (*upland*) -los costos que son importantes desde una perspectiva a corto plazo- sino los costos totales *en efectivo* de dicha producción, así como, los costos de oportunidad económicos que ni siquiera son, en su mayor parte, gastos reales en los que sea necesario que el agricultor incurra para permanecer en la actividad. Cuando se consideran todos estos elementos conjuntamente con el hecho de que las decisiones relativas a toda la explotación agrícola acerca de si poner fin o no a las operaciones se adoptan sobre la base de los costos e ingresos globales de la explotación agrícola -no sólo los costos e ingresos relativos a cultivos individuales- queda claro que el cultivo de algodón americano (*upland*) estadounidense en los Estados Unidos es una actividad totalmente racional desde el punto de vista económico y no depende de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos para su continua viabilidad financiera.

75. Por último, en consonancia con las pruebas que tiene ante sí el Grupo Especial que demuestran que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no tienen el tipo de efectos de aumento de la producción "importantes" que presuponen las alegaciones del Brasil, la propia elaboración de modelos del Brasil refleja efectos minúsculos en los precios cuando los parámetros utilizados en los modelos se reajustan a niveles más realistas (es decir, *aun sin* ajustar el modelo mismo por lo que respecta a los muchos defectos fundamentales

[94] *Véase* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 220-225; escrito de réplica de los Estados Unidos, 263-266.

de su estructura y funcionamiento). Cualquier posible contención de la subida de los precios sólo oscilaría entre el 1 y el 1,5 por ciento si se aplicara a las campañas de comercialización 2006-2008 el modelo de Summer II calibrado con dichos parámetros reajustados. Aun cuanto este resultado es exagerado, se traduce en un impacto de *menos del uno por ciento por libra* en los precios del mercado mundial en los niveles actuales del Índice A.[95] El Brasil no ha proporcionado prueba alguna para demostrar que un impacto de ese tipo -exagerado como está- constituye sin embargo una contención "significativa" de la subida de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*). En efecto, el enfoque del Brasil equipararía de hecho *cualquier* efecto en los precios a una contención *significativa* de la subida de los precios y, de ese modo, suprimiría por completo la palabra "significativa" del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Tampoco puede apoyarse ese enfoque -ni los argumentos específicos formulados por el Brasil con respecto a los efectos en la producción- en el texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

52. En su comunicación en calidad de tercero Nueva Zelandia observa lo siguiente:

> ***"[Los pagos de préstamos para la comercialización son] medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (Párrafo 5.19)***
>
> ***¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?***

76. No. El hecho de que una medida se notifique como medida del compartimento ámbar no indica que esté causando efectos desfavorables en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. El "compartimento ámbar" es simplemente una categoría general que se refiere a las "medidas de ayuda interna en favor de los productores agrícolas" que no están incluidas en los denominados compartimentos "verde"[96] (medidas que los Miembros coinciden en que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo) o "azul" (pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción).[97] Si bien es posible que las medidas del "compartimento ámbar" no cumplan todos los requisitos necesarios para que se considere que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo a los efectos de los "compartimentos" establecidos en el *Acuerdo sobre la Agricultura*, ello no significa que estén causando alguno de los efectos desfavorables identificados en el artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

77. Al contrario, los diferentes efectos examinados anteriormente sirven simplemente para ilustrar que las medidas de ayuda pueden tener toda una gama de efectos, en uno de cuyos extremos no hay efectos, o hay efectos mínimos, y en el otro extremo hay efectos desfavorables. Los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* sólo se refieren a las medidas que se encuentran en este último extremo de la gama. Esas disposiciones no se refieren a las medidas que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo incluidas en el "compartimento verde", ni a ninguna de las medidas del "compartimento

[95] El Índice A medio para enero de 2007 fue de 60,44 centavos por libra.

[96] *Véanse* el párrafo 1 del artículo 6 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[97] Párrafo 5 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Determinados compromisos en materia de reducción se aplican a medidas del "compartimento ámbar" a menos que éstas estén abarcadas por las disposiciones *de minimis* o destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural del *Acuerdo sobre la Agricultura*. *Véanse* el párrafo 4 del artículo 6 y el párrafo 2 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, respectivamente.

ámbar" que -aunque pueden tener efectos en el comercio en alguna medida mayores que las medidas del compartimento verde- no están causando ningún efecto desfavorable en el sentido de los artículos 5 y 6.

78. Esta gama de efectos es una consideración pertinente para evaluar las alegaciones del Brasil de que efectivamente *cualquier* grado de contención de la subida de los precios debe ser considerado una contención "significativa" de la subida de los precios a los efectos de la presente diferencia. Los argumentos del Brasil hacen caso omiso del hecho de que se tolera y espera cierto grado de distorsión del comercio de las medidas de ayuda interna y de que sólo cuando se constata que la distorsión del comercio asciende al nivel de una contención *significativa* de la subida de los precios, o de uno de los otros efectos desfavorables identificados en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, nace la obligación de revocar la medida o de eliminar los efectos desfavorables de la misma establecida en del párrafo 8 del artículo 7 de ese Acuerdo.

Preguntas a los Estados Unidos

53. Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)

a) ¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del* Acuerdo SMC*?

79. Los Estados Unidos no pretenden hacer una distinción entre los "efectos reales en la producción" y los "efectos indirectos en la producción". En los párrafos de la declaración oral de los Estados Unidos enumerada más arriba, los Estados Unidos sostienen dos cosas distintas.

80. En primer lugar, sostienen que la propia teoría de la causalidad del Brasil con respecto al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 -y el sentido corriente de los términos de las disposiciones en cuestión- exige un examen de los efectos *reales* que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen sobre las decisiones de los cultivadores estadounidenses.[98] Según los Estados Unidos, esto exige que todas las pruebas estén en consonancia

[98] *Véase Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 97 ("El Brasil explica que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) basan sus decisiones sobre plantación en los rendimientos netos previstos, lo que significa los precios en el mercado previstos junto con la ayuda gubernamental prevista."); Primera comunicación escrita del Brasil, Anexo I, párrafo 36 ("Los productores de algodón estadounidenses responden a los precios *previstos* y las tasas de subvención *previstas* aplicables en el momento de la plantación, y otras decisiones clave se adoptan durante el ciclo de producción") (sin cursivas en el original), y la Primera comunicación escrita del Brasil, Anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de la repercusión en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa del préstamo, que se conoce en el momento de la plantación, y las *expectativas* del cultivador en el momento de la plantación sobre el precio mundial ajustado para el algodón que será aplicable cuando el cultivador haga esa transacción de préstamo para comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación complementaria del Brasil, Anexo I, párrafos 17-18.

con los aspectos fundamentales que entran en juego en las decisiones de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) con respecto a la plantación/producción. Estos aspectos se abordaron más arriba en la respuesta a la pregunta 51. Como se sostiene allí, gran parte de la información presentada por el Brasil *no* se condice con estos aspectos y, por consiguiente, aporta poca información sobre el efecto que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen sobre las decisiones de los cultivadores estadounidenses.

81. En segundo lugar, los Estados Unidos abordan el argumento del Brasil de que es posible derivar *indirectamente* una relación entre los pagos por préstamos para la comercialización y el hecho de que la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos estén elevadas artificialmente a partir de lo que ha afirmado en cuanto a la *falta* de "relación" entre los "precios, por una parte, y la superficie plantada, la producción y las exportaciones [de los Estados Unidos], por otra ...".[99] Con arreglo al argumento del Brasil, si éste puede demostrar que no hay relación entre los precios del algodón americano (*upland*) y la plantación, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, esto significa que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos deben de haber "aislado" de alguna forma la plantación, la producción y las exportaciones de los productores estadounidenses de las señales del mercado. Los Estados Unidos sostienen que este razonamiento está viciado desde su origen, puesto que la plantación, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos no reaccionan solamente al precio del algodón americano (*upland*) (y, en lo que se refiere a los precios, responden a los precios previstos y no a los existentes). Por ejemplo, y como se señala más arriba, la decisión de plantar algodón americano (*upland*) es consecuencia de consideraciones que abarcan los ingresos netos previstos para el algodón americano (*upland*) y *los cultivos competidores*, las condiciones previstas de plantación y producción, y otros factores similares. Por consiguiente, es poco realista sostener que debería haber una relación directamente proporcional entre la plantación, la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*) y su precio.

82. Además, las comparaciones que el Brasil ha procurado realizar a efectos de demostrar la falta de una "relación" son incompatibles con los propios hechos relativos a la producción de algodón americano (*upland*) a los que los Estados Unidos hicieron referencia más arriba. Por ejemplo, cabe recordar que el Brasil ha sostenido que no hay ninguna relación entre la producción anual de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y los precios al productor agrícola estadounidense. Como los Estados Unidos explicaron, esto no toma en consideración el hecho de que a) las decisiones relativas a la plantación no pueden explicarse exclusivamente a través de un examen de los precios del algodón, b) los cultivadores estadounidenses basan sus decisiones sobre plantación en los precios previstos y no en los precios existentes, y c) "los productores no deciden lo que producen, sino lo que plantan. En definitiva, la producción se ve afectada por el clima y otros factores que afectan a los rendimientos".[100]

83. En efecto, esa presunta "falta" de una "relación" entre los niveles de producción absolutos y los precios se pone de manifiesto cuando uno compara la producción extranjera con los movimientos en el Índice A.[101] Por lo tanto, o todos los productores están aislados de las señales del mercado

[99] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 145.

[100] Escrito del apelado presentado por el Brasil, párrafo 706, nota 995.

[101] Los Estados Unidos utilizan el Índice A porque el precio abonado al productor agrícola en los Estados Unidos no es el precio para el algodón cultivado en el extranjero. Sin embargo, dado que el Brasil considera que el precio al productor agrícola en los Estados Unidos y el Índice A son, "a grandes rasgos similares", posiblemente considera la comparación entre la producción estadounidense y extranjera con el Índice A análoga a la comparación que el Brasil realiza entre la producción estadounidense y los precios al productor agrícola. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

-aplicando el razonamiento del Brasil- o, de hecho, las pruebas presentadas por el Brasil no apoyan en los hechos sus afirmaciones relativas al aislamiento del mercado. Los Estados Unidos sostienen que esta última es la conclusión más lógica.

84. Asimismo, el Brasil también ha procurado comparar los niveles anuales de exportación de algodón americano (*upland*) estadounidenses con el precio medio al productor agrícola en la misma campaña de comercialización, a efectos de demostrar la supuesta falta de relación entre las exportaciones y los precios. Sin embargo, una vez más las pruebas del Brasil ignoran la realidad -que la propia rama de producción del algodón brasileña está dispuesta a aceptar fuera del marco de la presente diferencia- de que las exportaciones estadounidenses han reaccionado a la dramática disminución en el uso en fábrica del algodón en los Estados Unidos y al aumento simultáneo del consumo en el extranjero.[102] Son esas condiciones del mercado, y no los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, las que explican el comportamiento de las exportaciones estadounidenses en los años anteriores a la entrada en vigor de la Ley FSRI. Desde ese momento, el comportamiento de las exportaciones estadounidenses ha coincidido totalmente con el de sus homólogos de otros países.

85. El Brasil ha presentado también un tercer grupo de comparaciones que presuntamente demuestran que las decisiones sobre la plantación en una campaña de comercialización no se corresponden con los precios del algodón americano (*upland*) que existen varios meses después[103], ni con los precios futuros del algodón americano (*upland*) *por sí sólo*.[104] Sobre este punto, el análisis del Brasil tampoco permite explicar la base real sobre la que se toman las decisiones respecto de la plantación; en particular, el hecho de que las decisiones relativas a la plantación se adoptan sobre la base de *expectativas* sobre los ingresos netos, no sólo del algodón sino también *de los cultivos competidores* (como, de forma reveladora, se ve reflejado en el propio modelo económico del Brasil en la presente diferencia). Además, el análisis que el Brasil presenta en este sentido -errado como es- en realidad *socava* sus alegaciones. Por ejemplo, el análisis del Brasil sobre los cambios en la superficie cosechada en los Estados Unidos y en el extranjero, frente a los precios futuros para el algodón americano (*upland*) demuestra que la superficie cosechada en los Estados Unidos varió en consonancia con la superficie cosechada en el resto del mundo la mayoría de los años. Sin embargo, cuando hubo divergencias, fue porque la superficie cosechada reaccionó en forma más *conservadora* en los Estados Unidos que en el extranjero a la subida de los precios futuros del algodón americano (*upland*) (como ocurrió en las campañas de comercialización de 2003 y 2006).[105] En efecto, el *único* año desde la entrada en vigor de la Ley FSRI en el que los cambios en la superficie cosechada en los Estados Unidos fueron *menos* conservadores fue la campaña de comercialización de 2005, y la diferencia se explica fácilmente si se toman en consideración factores tales como a) la sustitución en la superficie cultivada de las habas de soja por algodón americano (*upland*) en las regiones del *Delta* y del *Southeast* de los Estados Unidos debido al temor de que hubiese otro brote de roya de la soja; y b) las condiciones de cultivo excepcionalmente favorables que generaban una baja tasa de abandono.

86. En resumen, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha logrado demostrar su argumento de que la superficie plantada de los Estados Unidos no reacciona a las señales del mercado, de la plantación y la producción. Por el contrario, la información demuestra que la producción y las

[102] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 249.

[103] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 144-145.

[104] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 142-143 y la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 221-224.

[105] *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 306.

exportaciones de los Estados Unidos varían en consonancia con la producción y las exportaciones en otros lugares del mundo. Esto -junto con un examen de los cambios en la superficie cultivada estadounidense a la luz de los ingresos previstos y de otros factores, *tanto* para el algodón americano (*upland*) como para los cultivos competidores- confirma que los productores estadounidenses reciben y reaccionan a las señales del mercado de una forma económicamente racional que es totalmente compatible con el comportamiento de sus contrapartes en el extranjero.

b) ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero)

87. Los Estados Unidos sostienen que una persona que reúna las condiciones necesarias para recibir pagos de ayuda a los ingresos sabe que recibirá algún tipo de protección de sus ingresos en virtud de los pagos realizados en el marco del programa de ayuda a los ingresos. Esta es la naturaleza misma y el objetivo de ese tipo de programas: asegurar que los productores reciban ingresos que de otra forma no percibirían en el mercado. Esto es válido para los pagos realizados en el marco del programa de pagos directos, los pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos, los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización, y para todos los demás programas de ayuda a los ingresos de cualquier Miembro (por ejemplo, los pagos de ayuda a los ancianos o a las personas de bajos recursos). Esto es precisamente lo que el Brasil ilustra en el gráfico en el que procura demostrar que no solamente los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, sino también los pagos directos, los pagos para seguros de cosecha, y los pagos por semillas de algodón proporcionan ayuda a los ingresos a los productores estadounidenses.[106]

88. El simple hecho de que los programas de ayuda a los ingresos proporcionen ayuda a los productores agrícolas *no* significa, sin embargo, que los pagos tengan efectos "importantes" sobre la plantación o causen alguno de los efectos desfavorables enumerados en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Si eso fuese así, la ayuda a los ingresos *no podría* figurar como una de las denominadas medidas del "compartimento verde" enumeradas en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* que, por definición, "no [tienen] efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, [los tienen] en grado mínimo".

89. La cuestión de si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen, *de hecho*, efectos "importantes" sobre la plantación y hacen que los productores estadounidenses planten algodón americano (*upland*) cuando, de no existir estos pagos, no lo harían, es una cuestión de hecho. Y es esto lo que el Brasil debe demostrar positivamente mediante pruebas relativas a la forma en que los cultivadores de algodón americano (*upland*) toman realmente sus decisiones de producción, y a la forma en que efectivamente funcionan los programas. Asimismo, la cuestión no es demostrar simplemente que tienen *algún* efecto sobre la producción. Como los Estados Unidos han señalado anteriormente, la mayoría de los economistas coinciden en que cualquier tipo de pago a un productor agrícola tendrá algún efecto sobre el riesgo y la riqueza y esto, a su vez, tendrá algún efecto sobre la producción. De hecho, el *Acuerdo sobre la Agricultura* prevé la posibilidad de que hasta los pagos del "compartimento verde" -medidas que los Miembros consideraron que podían otorgarse libremente sin estar limitadas por los compromisos de reducción de la ayuda interna- tengan efectos *mínimos* sobre la producción. La cuestión es si el Brasil ha demostrado que los efectos sobre

[106] *Véase*, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133, gráfico 8 y la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 189, gráfico 6.

el riesgo, la riqueza o la producción tienen entidad suficiente para provocar -en el marco de las condiciones del mercado actuales- la contención *significativa* de la subida de los precios que el Brasil ha sostenido que existe en la presente diferencia. Los Estados Unidos sostienen que, por las razones señaladas y explicadas en sus comunicaciones anteriores, el Brasil no lo ha demostrado.

c) En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:

> ***"... hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados". (párrafo 55)***
>
> ***¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen, además, que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del* Acuerdo SMC*?***

90. Los Estados Unidos sostienen dos cosas en relación con esta afirmación. En primer lugar, el objetivo mismo de los programas de ayuda a los ingresos es aumentar los ingresos de los beneficiarios. Por consiguiente, la afirmación del Brasil de que ha "demostrado" que los pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "estabilizan" los ingresos de los productores que reúnen las condiciones necesarias carece de importancia. No hay ninguna necesidad de hacer un gráfico para "demostrarlo"; surge claramente de la propia fórmula de los pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que estos pagos se realizan cuando los precios caen por debajo de cierto umbral.

91. El hecho de que los cultivadores de algodón americano (*upland*) puedan terminar recibiendo pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en un año en el que los precios son inferiores al umbral aplicable no significa, sin embargo, que los pagos hayan tenido el efecto de "aisla[r] y atenua[r] la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado", como sostiene el Brasil.[107] Por una parte, las decisiones sobre plantación se adoptan sobre la base de las *expectativas* sobre los ingresos y otros factores en el momento de la plantación, y no sobre la base de los ingresos reales percibidos en última instancia u otros factores que de hecho tienen incidencia mucho después, o cuando la campaña de comercialización comienza realmente. Además, la cuestión de si las expectativas en materia de ayuda a los ingresos con arreglo a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos realmente hacen que los productores estadounidenses planten más algodón americano (*upland*) del que plantarían exclusivamente sobre la base de las señales del mercado, la plantación y la producción es una cuestión de hecho. Y las pruebas no apoyan la afirmación del Brasil de que existan tales efectos significativos sobre la plantación/producción.

[107] Declaración inicial del Brasil, párrafo 55.

92. Asimismo, es indiscutible que las decisiones respecto de si plantar algodón americano (*upland*) se toman muchos meses antes de que se pague un solo centavo en virtud de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Al tomar estas decisiones, es probable que un cultivador de algodón americano (*upland*) que reúna las condiciones necesarias para recibir pagos tome en consideración el hecho de que recibirá un pago en el marco de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos si los precios del mercado son inferiores al nivel a partir de que esos pagos se realizan. La pregunta fundamental es si este hecho hará que un cultivador plante algodón americano (*upland*) cuando, de haberse basado exclusivamente en las señales del mercado, no lo habría hecho, y si esto dará lugar a tal exceso significativo de plantación y producción que habrá una contención significativa de la subida de los precios en los términos del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. La respuesta depende de la comparación entre lo que habría hecho el cultivador sobre la base de las señales del mercado y lo que hace cuando se añade a la ecuación la posibilidad de recibir pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

93. En el caso de los programas de pagos anticíclicos, no hay ninguna razón por la que un cultivador plante algodón americano (*upland*) para recibir un pago. Lo recibirá con independencia de si decide plantar algodón americano (*upland*), un cultivo competidor (como las habas de soja o el maíz), o dejar la tierra sin plantar. Por consiguiente, un cultivador racional plantará el cultivo que esté en mejores condiciones de plantar (basándose en las expectativas sobre el clima, las plagas, sus propios conocimientos, etc.) y que espera que le generará los ingresos más elevados en el mercado. Si bien la expectativa de recibir pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos podría tener un efecto indirecto sobre la producción al disminuir su aversión al riesgo, las investigaciones sugieren que es probable que ese efecto sea en grado mínimo y que no sea sobre cultivos específicos.[108] Por consiguiente, es muy improbable que -*aun* si el cultivador espera recibir pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos- estas expectativas lo lleven a plantar algodón americano (*upland*) en una medida mucho mayor que si estuviese simplemente respondiendo a las señales del mercado. Y en consonancia con este análisis económico, los estudios independientes y la información empírica demuestran que probablemente los pagos anticíclicos hayan tenido efectos en grado mínimo sobre la superficie cultivada y, por consiguiente, sobre la producción.[109]

94. En el caso de los pagos por préstamos para la comercialización, el análisis es un poco distinto puesto que allí el cultivador debe decidir plantar algodón americano (*upland*) a fin de recibir los pagos con arreglo al programa. La pregunta es si plantará algodón americano (*upland*) en una situación en la que no lo habría hecho si se hubiera basado solamente en las señales del mercado (y en otras señales de plantación/producción). La información demuestra, sin embargo, que en cada una de las campañas de comercialización desde la entrada en vigor de la Ley FSRI, habría sido económicamente racional para los cultivadores de algodón americano (*upland*) plantar algodón americano (*upland*) en lugar de dejar la tierra en barbecho puesto que los cultivadores esperaban que, aun de no recibir pagos del gobierno, los ingresos obtenidos en el mercado para el algodón americano (*upland*) serían más que suficientes para cubrir los costos variables. En algunas de estas campañas, sin embargo, habría sido económicamente más racional (sobre la base de las expectativas de precios y los costos medios en los Estados Unidos) plantar un cultivo competidor (por ejemplo, maíz, en las campañas de

[108] *Véase, por ejemplo*, Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 202 (Estados Unidos - Prueba documental 35), Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter- cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64-86 (primavera de 2007), página 81 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

[109] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-276; la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 226-267 y 282-295.

comercialización de 2002 y 2007). En consonancia con este análisis, en esos años la información sobre la superficie cultivada demuestra una caída correspondiente en la plantación de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. En efecto, el único año en el que no hubo una variación correspondiente en la superficie cultivada fue la campaña de comercialización de 2005, y la información muestra precisamente por qué ocurrió eso: la razón fue la sustitución en la superficie cultivada de las habas de soja por el algodón en las regiones del *Southeast* y del *Delta* por el temor de que hubiese otro brote de roya asiática de la soja y otras consideraciones relativas a la plantación/producción.

95. En otras palabras, en cada uno de los años en los que la Ley FSRI estuvo en vigor, las variaciones de la superficie plantada de los Estados Unidos estuvieron en consonancia con lo que podría esperarse de no haber existido los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos y los cultivadores estadounidenses hubieran basado sus decisiones sobre la plantación solamente en las señales de los precios del mercado y otras consideraciones pertinentes relativas a la plantación y la producción. Esto es cierto con independencia de si el año en consideración fue uno en el que los precios previstos estaban a un nivel en el que los cultivadores creían que era probable que recibiesen tanto pagos por préstamos para la comercialización como pagos anticíclicos (como las campañas de comercialización de 2002 y 2005), o uno en el que los precios previstos eran más elevados y se preveía que era improbable recibir pagos por préstamos para la comercialización (como las campañas de comercialización de 2003, 2005 y 2006).

96. Esto nos trae al tercer argumento de los Estados Unidos relacionado con la afirmación del Brasil de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos presuntamente "cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción". Como señalamos al responder las preguntas 51 y 59, la afirmación del Brasil de la existencia de una "enorme diferencia a largo plazo" y su presunta importancia utiliza en forma inadecuada las cifras sobre los "costos totales" publicadas por el USDA. Para ilustrar la falacia en la que se basa el enfoque sobre los "costos totales" que el Brasil propone, debemos recordar que en su exposición "oral" ante el Grupo Especial, el Brasil presentó gráficos donde se comparan los costos totales de producir algodón, maíz, y habas de soja con el ingreso bruto total correspondiente a cada uno de esos cultivos.[110] El Brasil alegó que esto probaba la "empresa económicamente irracional de cultivar algodón en los Estados Unidos sin subvenciones para préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos".[111] Lo que demostraba, por el contrario, era lo irrazonable del análisis del Brasil.

97. Según el Brasil, los agricultores estadounidenses habrían perdido dinero *en cualquier caso* produciendo *cualquiera* de esos cultivos (o habrían previsto que así sucedería) en todos los años analizados. De hecho, si se aplicase el razonamiento viciado del Brasil en un contexto más amplio se obtendrían resultados similares para prácticamente *todos* los principales cultivos de campo en los Estados Unidos. Así, por ejemplo, según la teoría del Brasil, los productores de cada uno de los principales cultivos de campo, con excepción de las habas de soja, habrían perdido dinero en la campaña de comercialización de 2005 y, aún en el caso de las habas de soja, los agricultores estadounidenses no habrían podido obtener más que 1 dólar EE.UU. por acre.

[110] Declaración oral del Brasil, párrafo 57 y párrafos 57-91.

[111] *Ibid.*

Total del valor bruto de producción/Acre v. Costos totales/Acre para los principales cultivos de campo (campaña de comercialización 2005)

	Algodón ($EE.UU.)	Maíz ($EE.UU.)	Trigo ($EE.UU.)	Arroz ($EE.UU.)	Sorgo ($EE.UU.)	Cebada ($EE.UU.)	Avena ($EE.UU.)	Remolacha azucarera ($EE.UU.)	Cacahuetes (maníes) ($EE.UU.)	Habas de soja ($EE.UU.)
Total del valor bruto de producción	483	285	121	469	118	148	142	880	564	265
Costos totales	544	402	203	703	282	255	154	965	665	264
Total del valor - Costos totales	**-87**	**-117**	**-82**	**-235**	**-164**	**-107**	**-25**	**-85**	**-101**	**1**

98. En otras palabras, el análisis del Brasil del comportamiento agrícola "racional" obligaría al Grupo Especial a aceptar que en *ninguno* de los 434 millones de acres de tierras cultivadas en los Estados Unidos debería haberse plantado ninguno de los principales cultivos de campo en la campaña de comercialización de 2005. Según el enfoque del Brasil, no se debería haber cultivado algodón americano (*upland*), maíz, trigo, arroz, sorgo, cebada, avena, remolacha azucarera ni cacahuetes (maníes). Y cualquier cosa que demuestre que de hecho se cultivaron debe aceptarse como prueba de los efectos sobre la producción de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.[112]

99. Lo absurdo de estos resultados confirma que el enfoque de "costos totales" del Brasil adolece de errores fundamentales en el análisis de las decisiones sobre la plantación de los cultivadores estadounidenses. Por el contrario, toda evaluación apropiada de la "racionalidad económica" del cultivo del algodón americano (*upland*) debe observar, entre otras cosas, los costos variables de producción. En efecto, en economía agrícola está bien aceptado el postulado de que los costos variables son lo que debe tenerse en cuenta en las decisiones sobre plantación[113], y esto ha sido reconocido por el Órgano de Apelación.[114] Además se ve demostrado por el hecho de que los Estados Unidos no tengan conocimiento *de un solo modelo económico* que use los costos totales en sus ecuaciones de respuesta de la oferta (es decir, para examinar las decisiones sobre plantación).

[112] Cabe destacar que en la campaña de comercialización de 2005 no se realizaron pagos en relación con el trigo ni las habas de soja (y que nunca se realizaron en relación con estos cultivos).

[113] *Véase, por ejemplo*, la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 117-122 (18 de noviembre de 2003); Cecil Davison y Brad Crowder, "Northeast Soybean Acreage Response Using Expected Net Returns" *Northeastern Journal of Agriculture and Resource Economics*, abril de 1991 (Estados Unidos - Prueba documental 137) y Duncan M. Chembezi y Abner W. Womack, "Regional Acreage Response for U.S. Corn and Wheat: The Effects of Government Programs", *Southern Journal of Agricultural Economics*, julio de 1992, páginas 187-198 (Estados Unidos - Prueba documental 138).

[114] *Véase Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 453. ("Estamos de acuerdo con la tesis general de los Estados Unidos de que *los costos variables pueden influir en las decisiones de los agricultores en cuanto a si plantan algodón americano (*upland*) o algún cultivo alternativo, y en cuanto a la cantidad plantada de cada cultivo*. A corto plazo, los costos variables pueden ser *especialmente importantes*.") (sin cursivas en el original).

100. Los "costos totales" que el Brasil utiliza para afirmar la existencia de una "enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios obtenidos en el mercado y los costos totales de producción" no pueden utilizarse para examinar decisiones sobre plantación, ni permiten realizar un análisis apropiado de la viabilidad a largo plazo de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Como señalamos en la respuesta a la pregunta 59, el argumento del Brasil basado en estas presuntas "diferencias", de que los cultivadores de los Estados Unidos se verían obligados a cesar sus actividades si no dispusiesen de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es simplemente errado.

54. ¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.

101. La cuestión que el Grupo Especial inicial decidió era qué efecto tenían los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2 realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 durante ese período (y si ese efecto equivalía a una contención "significativa" de la subida de los precios en los términos del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*). La pregunta que el Brasil plantea ante este Grupo Especial es diferente: si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos están causando un perjuicio grave "actual" (es decir, con arreglo a las condiciones existentes en la campaña de comercialización en curso en la que no existe el programa de la Fase 2).

102. Con arreglo al artículo 11 del ESD, el Grupo Especial tiene la misión de, entre otras cosas, "hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos". El Órgano de Apelación ha explicado antes que la tarea de un grupo especial sobre el cumplimiento es examinar las pruebas y los argumentos que se le presentan en el procedimiento sobre el cumplimiento, aun en los casos en los que los hechos sean exactamente los mismos que los que fueron examinados en el procedimiento inicial (por ejemplo, la evaluación por una autoridad administradora de los efectos sobre las mismas exportaciones, en el mismo período y sobre la misma rama de producción).[115] La obligación es, claramente, mucho más importante en los casos en los que los hechos presentados son distintos (a saber, cuando las medidas, el período, y las condiciones del mercado son todos ellos distintos de los examinados en las actuaciones iniciales). Esto, y el hecho de que el Brasil esté obligado a demostrar sus alegaciones en las presentes actuaciones, significa que no hay ningún elemento que permita adoptar automáticamente a los fines de las presentes actuaciones las mismas conclusiones sobre los hechos a las que llegó el Grupo Especial inicial en cuanto a los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2 durante otro período de tiempo. Esas conclusiones son pertinentes a este caso únicamente si el Brasil demuestra que el mismo razonamiento es aplicable y que está apoyado por los argumentos y las pruebas presentadas ante el presente Grupo Especial. Por las razones expuestas en las comunicaciones de los Estados Unidos y en las exposiciones realizadas hasta la fecha, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha probado esto.

---

[115] *Estados Unidos - Madera blanda (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 101 (Donde se indica que "[l]a argumentación del Canadá parece dar por supuesto que un grupo especial está obligado a evaluar los hechos en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 exactamente de la misma manera que los evaluó en el procedimiento del Grupo Especial inicial y a hacer que la autoridad investigadora que formula una redeterminación se ciña a las inferencias que extrajo de las mismas pruebas en la determinación inicial. … [N]o vemos por qué razón el Grupo Especial quedaría obligado por las constataciones del Grupo Especial inicial". (sin cursivas en el original).

103. Habida cuenta de ello, los Estados Unidos abordan las conclusiones que figuran en los párrafos identificados por el Grupo Especial más arriba:

104. ***Párrafos 7.1291 y 7.1295:*** Los párrafos 7.1291 y 7.1295 del informe del Grupo Especial inicial se refieren a sobre los pagos por préstamos para la comercialización. En esos dos párrafos el Grupo Especial inicial sostiene que considera que los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización "incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia". Sin embargo, los fundamentos en los que se basa esta conclusión del Grupo Especial se han desarrollado muy poco.

105. El Grupo Especial inicial sostiene, en apoyo de su conclusión, que "[e]stamos de acuerdo con el Brasil, que citó a algunos economistas del USDA en su apoyo, en que la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".[116] Sin embargo, los economistas del USDA citados por el Grupo Especial inicial simplemente aceptan que los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización pueden tener efectos sobre la producción, sobre la base de las expectativas de los cultivadores respecto de los ingresos del mercado y el programa de préstamos para la comercialización.[117] Además, la nota correspondiente a esta afirmación del Grupo Especial inicial señala que "[e]l hecho de que los Estados Unidos notifican el programa de préstamos para la comercialización como ayuda dentro del 'compartimiento ámbar' con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura no es necesariamente determinante para nuestro análisis de los 'efectos desfavorables' con arreglo a la Parte III del Acuerdo SMC".[118] Leído todo ello conjuntamente, los Estados Unidos entienden que el Grupo Especial inicial está señalando que el diseño y el funcionamiento específico del programa de préstamos para la comercialización es tal que sus efectos podrían ser más que efectos que no causan distorsión del comercio, o que la causan en grado mínimo, debido a las particulares condiciones del mercado existentes. Los Estados Unidos no discrepan de esto.

106. La cuestión de si -con arreglo a las condiciones particulares del mercado en un año determinado- los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización tienen de hecho esos efectos y, si esos efectos dan lugar a un nivel de sobreproducción y de exportaciones del exceso de producción que causa un efecto "significativo" de contención de la subida de los precios, es una cuestión de hecho. Esa cuestión exige un examen de las expectativas del cultivador de algodón americano (*upland*) con respecto a los precios, los pagos, los costos variables, el rendimiento, el clima y otros factores. Las pruebas y los argumentos presentados ante este Grupo Especial que analizan esas expectativas, y las reacciones de los cultivadores estadounidenses a esas expectativas, no apoyan una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización tienen un efecto significativo sobre la producción, las exportaciones y los precios en el marco de las condiciones del mercado existentes. Por el contrario, las pruebas muestran que las variaciones de la superficie cultivada en los Estados Unidos son compatibles con las que cabría esperar si los cultivadores estadounidenses basasen sus decisiones de plantación exclusivamente en las señales de los precios del mercado y otras consideraciones pertinentes relativas a la plantación y la producción.

107. ***Párrafo 7.1302:*** El párrafo 7.1302 del informe del Grupo Especial inicial aborda los pagos anticíclicos. Dicho Grupo Especial formula en este contexto dos observaciones. La primera: "[e]stamos de acuerdo con el parecer de los economistas del USDA en que, debido a su dependencia

---

[116] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1295.

[117] *Véase, por ejemplo*, "Analysis of the U.S. Commodity Loan Program with Marketing Loan Provisions," USDA, AER 801 (Brasil - Prueba documental 222).

[118] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1295, nota 1401.

de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones" y la segunda es que hay una relación positiva presuntamente "fuerte ... entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)". Los Estados Unidos no discrepan de la primera observación. Sin embargo, los propios economistas del USDA cuyos puntos de vista el Grupo Especial ha mencionado, han realizado nuevos análisis y explican que es probable que el grado de esos efectos en la producción sea mínimo y esté mitigado por varios factores. Por ejemplo, Westcott observa a este respecto que:

a) cuando se espera que los precios estén por encima del umbral máximo, los pagos anticíclicos se comportan exactamente igual que los pagos directos fijos[119];

b) "los efectos cruzados entre productos sugieren que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un efecto sobre cultivos específicos. Los beneficios netos de los cultivos alternativos seguirían siendo la principal consideración en que se basan en las opciones de producción"[120];

c) "si bien algunos estudios indican que los agricultores son adversos al riesgo (Chavas y Holt, 1990, 1996, por ejemplo), ya existen otros instrumentos de reducción de los riesgos que permiten gestionarlos. Por tanto, con la nueva reducción del riesgo de pérdida de ingresos ahora aportada por los pagos anticíclicos como parte de los programas agrícolas, los agricultores pueden ajustar su utilización de esas otras estrategias de gestión en la explotación agrícola y fuera de ella"[121]; y

d) "una gran parte de la producción del sector agrícola estadounidense procede de un número pequeño de grandes productores. ... Las pruebas de que la adversión al riesgo disminuye a medida que los ingresos aumentan (Chavas y Holt, 1990, 1996) sugieren que es posible que también tienda a disminuir a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones agrícolas. Por tanto, al reducirse la adversión a los riesgos en explotaciones de mayor tamaño que representan la mayor parte de la producción, los posibles efectos en la producción de los pagos anticíclicos debidos a la reducción de los riesgos también disminuyen. Aunque las explotaciones agrícolas de menor tamaño puedan tener más adversión a los riesgos que afectan a sus cultivos, los ingresos obtenidos fuera de la explotación agrícola pueden reducir el nivel global de riesgo de pérdida de ingresos de las familias".[122]

108. Sobre la base de éstos y otros factores, Westcott concluye que "hay varios factores atenuantes que sugieren que es probable que los efectos globales de los pagos anticíclicos sobre la producción mediante la reducción del riesgo de pérdida de ingresos sean limitados".[123] Los Estados Unidos están

[119] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 203 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[120] *Ibid.*, página 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

[121] *Ibid.*

[122] *Ibid.*

[123] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 205 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

de acuerdo con esa evaluación. Otros estudios presentados por los Estados Unidos -por ejemplo, un estudio de 2007 realizado por Lin y Dismukes en el que los autores constataron que "el efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores ... parece ser *muy insignificante*- un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento. ..."[124] -confirman que los efectos de los pagos anticíclicos son, de hecho, muy limitados-. Estos estudios son importantes puesto que, como se examina más adelante, el programa de pagos anticíclicos acababa de entrar en vigor en el momento de las actuaciones del Grupo Especial inicial. Por consiguiente, los estudios con que éste contaba eran necesariamente prospectivos y contaban con muy poca o ninguna experiencia en el funcionamiento del propio programa. Los estudios más recientes incorporan una experiencia y una comprensión más profundas de cómo el programa funciona en la práctica.

109. En cuanto a la segunda observación, como los Estados Unidos han explicado al responder la pregunta 29 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial[125], no discrepan de que muchos titulares de superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) producen cierta cantidad de ese producto. Sin embargo, sostienen que esto *no* permite concluir que los pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos *hacen* que los cultivadores estadounidenses produzcan algodón americano (*upland*). Por el contrario, la información demuestra que:

- En el caso de las explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) (y, por tanto, pueden recibir pagos anticíclicos por ese producto), la relación entre la superficie *plantada* de algodón y el total de la superficie *de base* de algodón americano (*upland*) era sólo del 60 por ciento en las campañas de comercialización 2002-2005. En otras palabras, los agricultores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sólo plantaban aproximadamente el 60 por ciento de la superficie de algodón que plantaron en el período histórico utilizado para calcular la superficie de base.

- En segundo lugar, una parte significativa de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos (alrededor del 17 por ciento, en promedio, en el período de las campañas de comercialización 2002-2005) se encuentra en explotaciones agrícolas en las que la superficie plantada con algodón supera la superficie de base de algodón, o, de hecho, en explotaciones agrícolas donde no hay superficies de base de algodón.

110. A juicio de los Estados Unidos, estos hechos confirman que los agricultores estadounidenses efectivamente hacen uso de la flexibilidad de plantación que ofrecen los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos. Esto está en consonancia con el hecho de que los cultivadores estadounidenses basan sus decisiones de producción en las señales del mercado y de que no están inducidos de algún modo a plantar algodón americano (*upland*) por el simple hecho de que poseen superficie de base para ello. Además la información incluida más arriba demuestra que hay un porcentaje significativo, y creciente, de algodón que se cultiva en explotaciones agrícolas que no poseen *ninguna* superficie de base de algodón americano (*upland*) o en superficies plantadas que exceden la superficie de base de algodón americano (*upland*) en una explotación agrícola. Es decir, en el caso de estos cultivadores de algodón, no puede haber ningún vínculo, ni siquiera supuesto, entre

[124] Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

[125] Respuestas de los Estados Unidos a las partes D y E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 12-23.

los pagos anticíclicos por algodón de base y la producción actual porque estos agricultores cultivan algodón en una superficie *mayor que* su superficie de base destinada al algodón, de haberla. Estos son los hechos que los Estados Unidos consideran más pertinentes porque se centran en los niveles de *plantación* y *producción* de algodón americano (*upland*) y la relación que éstos guardan, de haberla, con los pagos. La alegación del Brasil se centra *precisamente* en esta misma relación.

111. Por el contrario, el hecho de que muchos titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) produzcan cierta cantidad de algodón americano (*upland*) no es muy llamativo. Esto sólo muestra que el algodón americano (*upland*) se sigue produciendo a menudo en tierras en las que históricamente se ha plantado algodón americano (*upland*) (es decir, cuando se establecieron las superficies de base). El algodón americano (*upland*) se cultiva en un número limitado de zonas en los Estados Unidos, principalmente en algunos estados sureños y occidentales, donde el clima y otras condiciones son ideales para la producción de algodón americano (*upland*). El algodón americano (*upland*) se cultivaba en estas zonas desde mucho antes de que el programa de pagos anticíclicos entrara en vigor y actualmente se sigue cultivando en esas mismas zonas. El hecho de que se siga plantando algodón americano (*upland*) en estas tierras agrícolas no es por efecto de ningún pago del Gobierno; se debe a que el algodón americano (*upland*) puede cultivarse fácilmente en estas zonas pero no en otras. Como los Estados Unidos han demostrado, el algodón se cultiva en los mismos Estados y, en gran parte, en los mismos condados en 2005 que en 1992, mucho antes de que los pagos anticíclicos entraran en vigor. Lo mismo ocurriría si nos remontáramos incluso a varios decenios atrás. Muchas de esas explotaciones agrícolas producen actualmente *cierto volumen* de algodón americano (*upland*) por los mismos motivos que lo producían en el momento en que se inscribió la superficie de base y aún antes de eso -por ejemplo, los agricultores pueden tener experiencia y conocimientos especializados en el cultivo de algodón americano (*upland*) en esas zonas y saben que pueden cultivar algodón americano (*upland*) con buenos resultados dadas las condiciones particulares de cultivo existentes en la región. La continuidad mencionada por el Grupo Especial inicial no apoya ninguna constatación de que los pagos anticíclicos están induciendo significativamente a los cultivadores estadounidenses a plantar algodón americano (*upland*).

112. ***Párrafos 7.1349 y 7.1353:*** Estos dos párrafos abordan los efectos colectivos de los pagos de la Fase 2, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002. Como esta cuestión no está planteada ante este Grupo Especial, el análisis correspondiente no es directamente aplicable a este caso. Sin perjuicio de ello, los Estados Unidos abordan el razonamiento general utilizado en esos párrafos. En el párrafo 7.1349, el Grupo Especial inicial explica que "[e]stamos de acuerdo con los Estados Unidos en que 'lo que hay que determinar es la naturaleza de la subvención examinada y el grado de los efectos que puedan producirse, que podría oscilar entre significativo e insignificante'. Estas subvenciones supeditadas a los precios eran, en nuestra opinión, suficientes para causar el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia en el mismo mercado mundial hemos constatado". Por el contrario, en las presentes actuaciones el Brasil no ha demostrado siquiera en los hechos que existe actualmente algún tipo de contención significativa de la subida de los precios, y mucho menos ha demostrado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son la causa de esa contención. Además, las pruebas analizadas precedentemente respecto de cómo están funcionando actualmente y en las condiciones del mercado existentes los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos indican que, en contra de lo que el Brasil sostiene, estos pagos no están teniendo efectos significativos sobre la producción y las exportaciones, ni un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

113. En el párrafo 7.1353, el Grupo Especial inicial explica que "la divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*)" es una consideración pertinente respecto de si hay un efecto sobre la producción a mediano o largo plazo. El Grupo Especial inicial explica que "*[l]os costos fijos y variables* son el monto total de los costos en que incurre el productor para producir el producto, y el

monto total que debe recuperar, a largo plazo, para evitar sufrir pérdidas. En la medida en que cobra precios que no le permiten recuperar el costo total de producción, el productor sufre, a lo largo del tiempo, una pérdida que debe financiarse de alguna otra fuente, o se ve obligado simplemente a liquidar su empresa".[126]

114. Los Estados Unidos no niegan que los costos totales de producción sean una consideración pertinente y que, a largo plazo, los cultivadores deben recuperar tanto los costos fijos como los variables. Sin embargo, como se considera más adelante, en la respuesta a la pregunta 59, los datos indican que la mayor parte de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos es económicamente viable, tanto a corto como a largo plazo, sin los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. La gran mayoría de los cultivadores estadounidenses recuperaron o superaron sus costos totales fijos más los costos variables en efectivo en casi *todos los años* desde la entrada en vigor de la Ley FSRI. Además, acumulativamente, a largo plazo, los cultivadores estadounidenses generaron un superávit en efectivo, no un déficit.[127] Los beneficios acumulados a lo largo del período 2000-2005 arrojan una cifra *positiva* de 161 dólares EE.UU. por acre. Además, durante las camapañas de comercialización 2000-2006, los beneficios netos acumulados también arrojan una cifra *positiva* (estimada) de 133 dólares EE.UU. por acre.[128] Por consiguiente, estos cultivadores no estaban "sufriendo una pérdida" que habrían tenido que financiar mediante pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos u otra fuente de ingresos, "o liquidar su empresa".[129]

115. En efecto, si bien el Brasil afirma nuevamente el tipo de "divergencia" que el Grupo Especial inicial señaló, el hecho es que esta "divergencia" ha sido *creada por el Brasil* al utilizar la información sobre los "costos totales" publicada por el USDA. Como se considera más adelante, en la respuesta a la pregunta 59, estos costos "totales" nunca estuvieron destinados a ser utilizados como un indicador de la viabilidad a largo plazo de los productores de algodón americano (*upland*). La información simplemente proporciona una instantánea estilizada de un cultivo en una explotación agrícola hipotética a la que el USDA atribuye no solamente costos medios reales de explotación o variables, sino un valor imputado para los costos fijos en efectivo e -incluso más allá de eso- un valor imputado para los costos de oportunidad que, en su mayor parte, ni siquiera deben pagarse. Por lo tanto, simplemente no es exacto sugerir que un cultivador -ante la falta de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos- se vería obligado a "liquidar su[...] empresa[...]"[130] si no está en condiciones de cubrir los costos "totales" reflejados en las cifras del USDA. Esto no se debe solamente a la naturaleza de esas cifras sino a que el hecho de que los cultivadores "liquiden o no sus empresas"[131] depende del balance global entre costos e ingresos de la explotación agrícola, no de una de sus actividades.

116. Sin embargo, aun a pesar del error conceptual de realizar una evaluación de los "costos totales" de un cultivo específico a los efectos de analizar la viabilidad económica de toda una explotación agrícola -sin entrar siquiera a considerar la de todo un sector de la economía agropecuaria

---

[126] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353, nota 1465.

[127] El presente análisis toma en consideración las partidas que figuran en las cifras publicadas por el USDA que constituyen los costos en efectivo reales (es decir, fijos y variables).

[128] *Véase* las observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración "oral" del Brasil, párrafo 77.

[129] *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[130] *Ibid.*

[131] *Ibid.*

(a saber, los cultivadores de algodón americano (*upland*))-, la información indica que la gran mayoría de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) cubren actualmente no solamente los costos variables en que incurren al producir algodón americano (*upland*), sino que están generando suficientes ingresos de mercado adicionales para cubrir *tanto* los costos fijos en efectivo como un superávit que les permitiría -si tuviesen que hacerlo (*quad non*)- cubrir el tipo de costos económicos imputados que el Brasil ha intentado incluir en sus cálculos. Estas cuestiones se abordan con mayor detalle más adelante, en la respuesta a la pregunta 59.

55. ¿Pueden los Estados Unidos confirmar que las cifras "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU." citadas por el Brasil en el párrafo 40 de su declaración inicial son correctas si se utilizan la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón"? (Obsérvese que el Grupo Especial no pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías)

117. Estas cifras parecen compatibles con la llamada "metodología del Brasil" y la metodología "al algodón para el algodón", respectivamente.

56. Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la Ley FSRI de 2002 en el algodón americano (*upland*). (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil)

118. Los Estados Unidos creen que las investigaciones recientes relativas a los pagos anticíclicos son muy pertinentes para realizar una evaluación de los efectos económicos de esos pagos. Debe recordarse que cuando el Grupo Especial formuló sus constataciones iniciales, el programa de pagos anticíclicos recién había entrado en vigor. Por consiguiente, había pocos estudios disponibles basados en un análisis empírico o en la experiencia práctica con el programa que ayudasen a ese Grupo Especial a evaluar los efectos de los pagos realizados con arreglo a ese programa.

119. Desde ese momento se han realizado una serie de estudios sobre los efectos del programa. Como es de esperar, gran parte de los estudios se ha centrado en los cultivos que representan la mayor parte de la superficie plantada en los Estados Unidos: el maíz, las habas de soja y el trigo. Pero no hay ninguna razón para pensar que los pagos efectuados con arreglo al programa anticíclico destinados a las superficies de base de algodón americano (*upland*) afectarán los incentivos para la plantación en forma sustancialmente diferente que los pagos anticíclicos destinados a otras superficies de base. Por el contrario, estudios como el análisis de Westcott de 2005 -que, según el Brasil "en gran medida reafirman sus constataciones cualitativas anteriores", que el Grupo Especial inicial consideró pertinentes- coinciden en que es probable que todos los efectos potenciales sean "indirectos", y se produzcan únicamente a través de la reducción del "riesgo en el ingreso total asociado con la variabilidad de los precios" en determinadas situaciones.[132] Westcott ha explicado que el "efecto(…) cruzado(…) entre productos sugiere(…) que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un efecto sobre cultivos específicos".[133] Esto indica que los pagos anticíclicos pueden tener un efecto general sobre el riesgo de pérdida de ingresos con independencia de la superficie de base respecto de la que se realizan, y con independencia del

[132] Comunicación de replica del Brasil, párrafos 128-133.

[133] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

cultivo que en última instancia se decide plantar. Cabe destacar que, si bien el Brasil ha criticado otros aspectos del análisis de Westcott -a pesar de haber citado sus análisis anteriores en su Primera comunicación escrita[134]- no ha cuestionado este aspecto de su razonamiento.[135] El Brasil tampoco ha presentado ninguna otra prueba ni otros estudios que demuestren que los pagos anticíclicos respecto de la superficie de base del algodón americano (*upland*) tendrían necesariamente un efecto distinto sobre la producción de algodón americano (*upland*) de la que tendrían sobre la superficie de base de cualquier otro cultivo.

120. En cualquier caso, los Estados Unidos han presentado esta investigación para proporcionar un fundamento más sólido -derivado de métodos económicos probados y examinados- para entender el funcionamiento del programa de pagos anticíclicos, y cuáles podrían ser los efectos económicos sobre la plantación/producción generados por esos pagos. Especialmente ante la falta de un análisis específico sobre los pagos anticíclicos con respecto a la superficie de base y la producción de algodón americano (*upland*), esta investigación es importante para brindar un marco y una orientación que permitan analizar los efectos de los pagos anticíclicos. Dado que el Brasil no ha facilitado ningún estudio específico sobre el algodón americano (*upland*), no tiene fundamentos para criticar a los Estados Unidos en este aspecto. Las investigaciones que han surgido desde la actuación del Grupo Especial inicial, con todas sus limitaciones, llenan un vacío importante en la comprensión y la evaluación del programa de pagos anticíclicos, y apoyan la conclusión de que es probable que los efectos de los pagos anticíclicos sobre la producción de algodón tengan un grado mínimo.

57. Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.

a) ¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)

121. Los Estados Unidos coinciden en que el estudio de Lin y Dismukes se propone estimar los efectos probables de los pagos anticíclicos. Como los Estados Unidos reconocieron en su comunicación de réplica, "Lin y Dismukes (2007) abordaron los posibles efectos sobre la producción de los pagos anticíclicos para la cosecha de 2005".[136]

122. Sin embargo, con respecto a la información utilizada en el estudio de Lin y Dismukes, los Estados Unidos hacen una aclaración. En particular, si bien ese estudio utiliza "información a nivel de los Estados para el *North Central* durante 1991-2001 ... abarcando los principales cultivos de campo en esta región" -maíz, habas de soja y trigo- para calcular las "ecuaciones de la respuesta de la

[134] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 128 (citando *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1302).

[135] Comunicación de replica del Brasil, párrafos 128-133.

[136] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 232.

superficie de cultivo"[137], los autores advierten que "reflejan con precisión las principales características de los pagos anticíclicos al analizar su impacto potencial sobre la producción en el análisis de la simulación".[138] Por consiguiente, el estudio toma en consideración el funcionamiento real del programa de pagos anticíclicos al analizar sus efectos. Por ejemplo, los autores utilizan los rendimientos de las superficies de base y de los programas correspondientes al maíz de Illinois, las habas de soja, y el trigo en 2003 para determinar un pago anticíclico posible por acre o por unidad (basado en información real). Además, el estudio toma en consideración las condiciones del mercado recientes (por ejemplo, "los precios futuros de los cultivos nuevos a mediados de febrero de 2005, luego de ajustar la base para calcular los equivalentes a los precios al productor agrícola") a fin de evaluar los efectos sobre la producción.[139]

123. En efecto, los autores sostienen que su "[a]nálisis … procura responder la pregunta siguiente: 'Dado el escenario del precio del mercado en lo que respecta a los principales cultivos de campo tal como lo perciben los productores al momento de tomar sus decisiones sobre plantación, ¿cómo habrían afectado los pagos anticíclicos la plantación de los principales cultivos de campo en 2005 en la región *North Central*?'".[140] Sostienen que utilizar información correspondiente a 1999-2001-en lugar de información de años más recientes- es razonable puesto que, entre otras cosas, era probable que, a efectos de calcular las ecuaciones de la respuesta de la superficie de cultivo, la información más reciente no habría "dado resultados diferentes de los obtenidos en el análisis de la simulación de la cosecha de 2005".[141]

b) ¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa, muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)

124. Los Estados Unidos coinciden en que el estudio Westcott no presenta una evaluación cuantitativa. Podría decirse que examina desde un punto de vista cualitativo la forma en que funcionan los pagos anticíclicos y los efectos que podrían tener a distintos niveles de precios previstos. Si bien ese estudio es similar al análisis de Westcott presentado al Grupo Especial inicial, tiene la ventaja de contar con la experiencia del funcionamiento real del programa de pagos anticíclicos.

125. Los Estados Unidos recuerdan que el primer estudio Westcott, que proporcionaba únicamente una evaluación hipotética de los efectos de los pagos anticíclicos era, ante la falta de otros estudios que reflejasen una experiencia con el programa en sí mismo, la única prueba sobre los efectos económicos de los pagos anticíclicos presentada por el Brasil ante el Grupo Especial que entendió

[137] Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 68 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

[138] *Ibid.* (sin cursivas en el original).

[139] Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

[140] *Ibid.*, página 81 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

[141] *Ibid.*, página 69 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

inicialmente en el asunto.[142] Los Estados Unidos han presentado ahora diversos estudios y exámenes, tanto cuantitativos como cualitativos, para ayudar al Grupo Especial a que evalúe los efectos de los pagos realizados con arreglo al programa. Como estos estudios y exámenes demuestran, el consenso que se está formando respecto de los efectos de los pagos anticíclicos es que no tienen efectos sobre las decisiones de producción de cultivos específicos, y tienen efectos en grado mínimo sobre la producción general. Los Estados Unidos sostienen que esta es una consideración muy importante para analizar los efectos actuales de los pagos anticíclicos sobre la producción de algodón americano (*upland*).

> ***58.*** ***Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (*upland*) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costos variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costos y beneficios del algodón americano (*upland*) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costos variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costos "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costos fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costos y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:***
>
> > ***El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costos sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costos y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costos en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costos y beneficios para empresas específicas, todos los costos de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTOS DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costos se imputen al rubro COSTOS GENERALES IMPUTADOS.***
>
> ***¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costos de explotación" y "costos generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costos fijos y variables? En especial, ¿son o no costos variables los "costos de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones, y, de ser así, dónde?***

126. Al presentar sus análisis sobre los costos, tanto los Estados Unidos como el Brasil han utilizado la información sobre los costos de producción publicada por el Servicio de Investigaciones Económicas (ERS) del USDA. Como señala el ERS en su sitio Web, "[e]l programa para calcular los costos y beneficios utiliza encuestas realizadas aproximadamente cada cuatro-ocho años para cada producto básico como parte del Estudio de Gestión de Recursos Agrícolas ("ARMS"), y métodos que

[142] *Véase, por ejemplo, Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1302.

satisfacen los estándares recomendados por la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA)".[143]

A) "Costos de explotación" o "costos variables"

127. El ERS utiliza la expresión "costos de explotación" para describir los costos que corresponden a factores "fungibles".

> "**Los factores de producción fungibles** son materias primas, o factores producidos que se utilizan por completo o se consumen durante un único ciclo productivo. Ejemplos comunes de estos factores que pierden su identidad con un sólo uso son las semillas, el combustible, los lubricantes, algunos plaguicidas y fertilizantes, el forraje y los animales de engorde."[144]

128. Los Estados Unidos han utilizado la información sobre costos de explotación del ERS, pero por momentos se refieren también a esta información como información sobre "costos variables", otra expresión utilizada habitualmente, en forma indistinta. Para ser más exactos, los Estados Unidos no han utilizado esta expresión para referirse a los "costos variables", según se definen en el Manual de la AAEA. Por el contrario, la han utilizado para referirse simplemente a la información sobre los costos de explotación publicada por el ERS.

129. Sin embargo, como los Estados Unidos explicaron en su comunicación de réplica, hay dos partidas respecto de las que la clasificación de los Estados Unidos de los costos "de explotación" (o "variables") difiere de la utilizada por el ERS.[145] En primer lugar, los Estados Unidos han incluido la mano de obra ajena como un costo de explotación. Esta partida plantea varias cuestiones conceptuales e incluso la información del ERS no la ha tratado siempre de la misma forma a lo largo de los años. Por consiguiente, y para ser prudentes, los Estados Unidos incluyeron la mano de obra ajena como un costo de explotación, y no como una partida de los costos generales imputados. Y, en segundo lugar, para aislar los costos y los ingresos del "producto subvencionado" que es objeto de las alegaciones del Brasil con arreglo a los artículos 5 y 6 (a saber, el algodón americano (*upland*) despepitado), los Estados Unidos han ajustado los costos de desmotado y los ingresos provenientes de las semillas de algodón. Puesto que normalmente estos últimos abarcan las utilidades obtenidas por el desmotado con las ventas de las semillas de algodón, los Estados Unidos ajustaron los costos de desmotado de forma que abarquen los costos no cubiertos por los ingresos provenientes de las semillas de algodón.[146]

130. A pesar de haberse basado en la información y la clasificación del ERS a lo largo de la presente diferencia, el Brasil procura en su comunicación de réplica incorporar una nueva definición de "costo variable" que difiere de la utilizada por el ERS (y, por consiguiente, difiere de los "costos de explotación" con arreglo a la terminología utilizada en el manual de la AAEA).[147] En particular, el

---

[143] Servicio de Investigaciones Económicas, *Commodity Costs and Returns* (costo y rendimiento de los productos básicos) disponible en http://www.ers.usda.gov/data/CostsandReturns/ (Estados Unidos - Prueba documental 144).

[144] *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), páginas 2-7 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

[145] *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 326-343.

[146] *Ibid.*, párrafos 338-343.

[147] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 254-283.

Brasil ha intentado incluir como costos "variables" o "de explotación", costos que en realidad no son "consumibles en un determinado período definido", entre ellos la tierra, la mano de obra no remunerada, y los costos de recuperación de capital. No existe nada en el enfoque del ERS relativo a la información sobre los costos de producción, ni en el manual de la AAEA, ni en la bibliografía sobre economía agraria que apoye el argumento del Brasil de que estos son costos "variables" o "de explotación". Tampoco hay nada que apoye lo sostenido por el Brasil en cuanto a que los cultivadores toman efectivamente en consideración esos costos al adoptar cada año sus decisiones sobre plantación respecto de si, y qué plantar.

B) "Costos fijos" y "costos generales imputados"

131. El concepto de "costos generales imputados" es más complicado que el concepto de costos de explotación. Como señala claramente un examen del manual de la AAEA, es mucho más amplio que el concepto de costos fijos. Los costos generales imputados abarcan tanto los costos imputados (fijos) en efectivo y los costos imputados. Los últimos no son realmente gastos que deben realizarse, sino costos imputados basados en el concepto de costo de oportunidad económico. El Brasil se refirió a esta información relativa a los "costos generales imputados" (más los costos "de explotación"/"variables") como "costos totales" y la ha utilizado para tratar de demostrar una presunta brecha entre los costos y los ingresos de los cultivadores estadounidenses.[148]

132. Ni los "costos fijos" ni los "costos generales imputados" afectan las decisiones de los cultivadores relativas a qué plantar cada año. Como el Brasil ha reconocido, "si un agricultor no pudiera cubrir ni siquiera los costos variables, no plantaría nada para reducir al mínimo las pérdidas".[149] A la inversa, cuando el agricultor *está* cubriendo sus costos variables, es económicamente racional que plante *algo*. La cuestión es entonces *qué* plantar. Y esa decisión se adopta tomando en consideración qué cultivo dará los beneficios más elevados luego de deducir los costos variables o de explotación.

59. Al describir el efecto a largo plazo de los costos de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (*upland*) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota al pie 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.

133. Los Estados Unidos consideran que la cuestión del "ingreso no agrícola" es importante puesto que guarda relación con la capacidad del Brasil de demostrar uno de los hechos clave que afirma en las presentes actuaciones, a saber, que sin los pagos por préstamos para la comercialización ni pagos anticíclicos, los productores estadounidenses abandonarían totalmente el negocio del cultivo de algodón americano (*upland*) o, en las palabras del Grupo Especial inicial, "liquidar[ían] su[s] empresa[s]".[150]

---

[148] *Ibid.*, párrafo 249.

[149] Declaración oral del Brasil, párrafo 67.

[150] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

134. Los Estados Unidos recuerdan que se ha "aceptado y aplicado de forma general y concordante la norma según la cual la parte que alega un hecho ... debe aportar la prueba correspondiente".[151] Para "probar" que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) se verían obligados a "liquidar su[s] empresa[s]"[152] en ausencia de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, el Brasil ha presentado una simple comparación de los "costos totales de producción" del algodón americano (*upland*) -que comprenden todos los costos de explotación, los costos fijos en efectivo, y los costos de oportunidad económicos imputados correspondientes al capital, la mano de obra y la tierra- y los ingresos en el mercado. El Brasil afirma que hay una brecha entre estas dos cifras que presuntamente demuestra la "irracionalidad económica" que significa producir algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos sin pagos por préstamos para la comercialización ni pagos anticíclicos. Citando el informe del Grupo Especial inicial, el Brasil afirma que esto demuestra que "los productores de algodón americano (*upland*) habrían perdido dinero a largo plazo si se hubieran dedicado a la producción de ese algodón solamente".[153]

135. Sin embargo, estas pruebas no demuestran los hechos alegados. El error está tanto en la naturaleza, como en el tipo y la cuantía de los costos que el Brasil incluye en su análisis de los costos totales, pero también en el análisis que el Brasil realiza sobre la base de esos costos. En particular, el Brasil parte de supuestos errados acerca de cómo los cultivadores toman decisiones respecto de si continuar o no con la empresa. El ingreso no agrícola y el ingreso procedente de otros productos básicos son pertinentes para esto último.

136. Por el momento, los Estados Unidos analizarán los problemas fácticos y conceptuales de los argumentos del Brasil. Sin embargo, como una cuestión preliminar, y en respuesta a la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos señalan que el hecho de si una parte demuestra o no los hechos que alega es siempre una consideración "jurídicamente pertinente". Esto no es menos cierto en el presente caso. Además, como se abordara más arriba en la respuesta a la pregunta 51, el Brasil formula su alegación en la presente diferencia con arreglo, entre otras cosas, al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que, por sí mismo, exige un examen de los efectos *reales* que la subvención impugnada tiene sobre el precio del producto presuntamente subvencionado en el mercado mundial. Dado que el Brasil ha sostenido que las medidas impugnadas causan una contención significativa de la subida de los precios en virtud de que, entre otras cosas, mantienen en el negocio a los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) que, sin ellos, habrían cesado sus actividades, es imperativo para el Brasil demostrar que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían realmente cesado sus actividades de no contar con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. El hecho de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) adopten realmente sus decisiones sobre si cesar o no sus actividades, sobre la base de los costos e ingresos totales *de la explotación* en su conjunto -incluido el ingreso provenientes de *todos* los cultivos, así como los procedentes de fuentes no agrícolas-, es necesariamente una consideración pertinente e importante.

137. La sugerencia en contrario del Grupo Especial inicial -y la reiteración de esa sugerencia por parte del Brasil en las presentes actuaciones- parece estar basada en la premisa errada de que existe una incompatibilidad entre a) la referencia al "producto subvencionado" y al "producto similar" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y b) un examen del balance de costos/ingresos totales de una explotación agrícola al analizar si los cultivadores realmente cesaran sus actividades de no

[151] *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana (Órgano de Apelación)*, página 14.

[152] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[153] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 251 (donde cita *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1354, nota 1470).

percibir pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. No hay tal incompatibilidad. De hecho, el efecto que el Brasil está procurando atribuir a dichos pagos -permitir a los cultivadores evitar la salida del mercado o la quiebra- es en sí mismo un efecto relativo a toda la explotación, y no sobre un cultivo específico.

138. En la medida en que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos *tienen* este tipo de efecto de mantener a la explotación funcionando, existe un efecto consiguiente sobre el "producto subvencionado" sólo porque el cultivo del algodón americano (*upland*) es *una de las empresas de la explotación* que continúa funcionando. Todo efecto de este tipo en relación con un "producto subvencionado" -si se demuestra- puede ser una consideración válida a efectos del análisis con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, al utilizar un análisis apropiado que se centra en los ingresos en relación con los costos de toda la explotación, se puede observar la pauta real de las decisiones de los agricultores, en lugar de suponer equivocadamente que todas las explotaciones de algodón americano (*upland*) son explotaciones de un solo cultivo, que se dedican a tiempo completo a la producción de algodón americano (*upland*).

139. Esto nos lleva a los errores en el enfoque del Brasil. El Brasil procura mostrar una imagen impactante en la que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían sufrido pérdidas por miles de millones de dólares de los Estados Unidos -y quiebras generalizadas- de no haber sido por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos percibidos con arreglo a la Ley FSRI. Sin embargo, para formular esta dramática aseveración el Brasil ignora hechos fundamentales sobre el cultivo del algodón en los Estados Unidos y utiliza la información del USDA relativa a los costos "totales" con un fin para el que nunca estuvo prevista y que resulta inapropiado. Como se señala más arriba, el enfoque viciado del Brasil basado en los "costos totales" demostraría que los cultivadores estadounidenses de la mayoría de los cultivos de campo -sino de todos- estaban perdiendo dinero año tras año. El razonamiento del Brasil llevaría al Grupo Especial a aceptar que casi 500 millones de acres de tierras agrícolas -más del 10 por ciento del total de la superficie terrestre de los Estados Unidos- se mantiene produciendo únicamente debido a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos (aún cuando varios cultivos ni siquiera reciben esos pagos). Los Estados Unidos sostienen que estas conclusiones son absurdas y que muestran perfectamente la debilidad conceptual del enfoque del Brasil; utilizar los costos "totales" publicados por el USDA simplemente no es un medio apropiado para evaluar la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas, y mucho menos de todo el sector agrario.

140. Por un lado, la información sobre los costos "totales" es un promedio de todas las explotaciones estadounidenses, que van desde las explotaciones agrícolas residenciales o para jubilados muy pequeñas hasta las grandes explotaciones agrícolas que no son propiedad de una familia y cuyas ventas ascienden a millones de dólares de los Estados Unidos. Al presentar un promedio único para todas esas explotaciones, la información oscurece el hecho de que la gran mayoría de la *producción* de los Estados Unidos tiene lugar en explotaciones que son altamente rentables. Como los Estados Unidos han explicado, la información de la encuesta del USDA demuestra que, en la campaña de comercialización de 2003, un total del *92 por ciento* de la producción estadounidense se realizaba en explotaciones en las que los ingresos totales *superaban* no solamente todos los costos variables comunicados efectivamente en el marco de la encuesta, sino también los costos en efectivo imputados al algodón americano (*upland*) por el USDA y, en efecto, hasta las partidas correspondientes al costo de oportunidad económico incluidas en los costos "totales" publicados por el USDA. Estos últimos, en su mayoría, ni siquiera son gastos reales que deben pagarse.[154]

[154] *Véase* la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 72-74.

141. Como era de esperar, el Brasil pide al Grupo Especial que ignore simplemente esta información alegando que refleja los costos/ingresos de una campaña de comercialización -la de 2003- en la que los precios del algodón americano (*upland*) fueron elevados. Sin embargo, si bien es cierto que los precios en la campaña de comercialización de 2003 fueron elevados, esto no socava ni la validez ni la utilidad de esta información. Cabe destacar que hay una diferencia sustancial entre las cifras correspondientes al costo total y las cifras de los ingresos en el mercado correspondientes a los productores de costos bajos a medios que conforman la cifra del 92 por ciento. En el caso de los primeros, los ingresos en el mercado de los productores estadounidenses fueron casi el *doble* que (o 29 centavos por libra superiores a) los costos "totales" reflejados en la información del USDA. Para los productores de costos medios la diferencia es de casi 10 centavos por libra. Si bien los precios cayeron en las campañas de comercialización de 2004 y 2005, esto simplemente habría tenido el efecto de disminuir o eliminar el *exceso* por sobre los costos "totales" reflejados en la información del USDA. Esto no significa que se demostraría que una producción significativamente más baja estaría cubriendo todos los costos posibles. Además, el Brasil no toma en consideración que, con el aumento de los rendimientos en años posteriores, es probable también que los costos hayan caído para estos productores en esos años. Por consiguiente, no hay elementos que permitan suponer que los resultados habrían sido sustancialmente distintos en los años siguientes.

Costos de producción del algodón, por grupo de costos, 2003

Partida	Costo bajo	Costo medio
Costos de explotación 1/ ($EE.UU./acre)	197,07	256,23
Costos totales ($EE.UU./acre)	356,29	446,24
Costos de explotación ($EE.UU./lb)	0,20	0,33
Costos totales ($EE.UU./lb.)	**0,35**	**0,57**
Precio en el mes de la cosecha ($EE.UU./lb)	**0,64**	**0,67**
Rendimiento efectivo (lb por acre)	1.009	781
Participación en la producción (%)	39	53

1/incluye la mano de obra ajena. No se dispone de información sobre el valor de las semillas de algodón. Utilizando el ingreso medio proveniente de las semillas de algodón en 2003 como una parte del valor total (13 por ciento), el valor de las semillas de algodón se supone que representa el 13 por ciento del valor total de la producción. Los costos de desmotado se ajustan entonces como se describe más adelante.

Fuente: USDA.[155]

142. Lo que esto significa es que, aun si los argumentos del Brasil sobre el "costo total" fuesen ciertos, sólo guardarían relación con una pequeña fracción de la producción estadounidense. Sin embargo, los argumentos del Brasil -aún respecto de este pequeño porcentaje de la producción de los Estados Unidos- no son en realidad correctos desde el punto de vista conceptual.

143. En primer lugar, al utilizar la información relativa a los costos sobre cultivos específicos publicada por el USDA para formular conclusiones respecto de la viabilidad financiera en general de los cultivadores de algodón americano (*upland*), el análisis del Brasil parte del supuesto de que todos los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) producen solamente ese cultivo. Sin embargo, el hecho es que por razones agronómicas y de gestión de los riesgos, los cultivadores en los Estados Unidos rara vez, o casi nunca, se basan únicamente en la producción de un cultivo año tras año. Un cultivador administra su explotación de tal forma que pueda maximizar los ingresos netos que obtenga de toda la explotación, lo que podría abarcar producir varios cultivos y ganado, y

[155] Estados Unidos - Prueba documental 93 (CONFIDENCIAL - OMC).

proporcionar otros servicios agrícolas (como la cosecha a medida) a otros productores.[156] La información del USDA relativa a los costos de producción -y la información relativa a otros costos similares- no pretende demostrar la viabilidad financiera de una explotación agrícola que cultiva algodón americano (*upland*), pero cuenta también con muchas otras fuentes de ingreso e incurre en otros costos. Por el contrario, facilita una perspectiva estilizada y abstracta de una empresa de un solo cultivo o de ganado que un productor individual de algodón americano (*upland*) puede tomar en consideración como punto de referencia general para compararla con sus propios costos e ingresos. Utilizar esta información para extrapolarla respecto de la viabilidad financiera de los cultivadores de algodón americano (*upland*) en general, o de todo el sector del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, sencillamente no corresponde.

144. Por ejemplo, las cifras de los costos "totales" utilizadas por el Brasil abarcan todas las partidas correspondientes a los "costos generales imputados" que, o no son específicas del algodón americano (*upland*) (en cuyo caso son gastos imputados a todos los cultivos y empresas de una explotación agrícola), o no son desembolsos en efectivo reales (en cuyo caso son costos económicos a los que se llega mediante valores imputados).[157] El Manual de la AAEA explica en profundidad las dificultades en los conceptos y los métodos para medir los costos imputados como los gastos generales de la explotación agrícola. Por ejemplo:

> La tercera categoría [gastos generales de la explotación agrícola] se denomina habitualmente gastos generales de la explotación agrícola o de la empresa y generalmente incluye las partidas sobre *las que es difícil o imposible determinar el impacto de los insumos ya sea en el producto o el costo de una empresa determinada*. Por ejemplo, es difícil determinar el impacto que tiene comprar un juego nuevo de llaves Allen en el rendimiento medio por acre del maíz, o el impacto de asistir a un curso de formación para la aplicación de plaguicidas sobre los beneficios brutos provenientes del pepino.[158]

145. Y además:

> "En general, se incurre en los costos generales imputados asociados con la explotación de una empresa a nivel de toda la explotación agrícola, abarcando todas las empresas, si bien en algunos casos estos costos pueden imputarse a un grupo de productos. Como ejemplos pueden citarse los seguros de responsabilidad civil, las suscripciones y cuotas, los honorarios por servicios de contabilidad y jurídicos, las herramientas de los comercios, el almacenamiento de material, el mantenimiento de carreteras, etc. *La imputación de estos costos compartidos a una empresa específica a menudo es difícil o imposible sin ser arbitrario*."[159]

---

[156] *Véase, por ejemplo,* las respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 12, donde se demuestra que, en promedio, solamente el 47 por ciento de los ingresos agrícolas totales de las explotaciones de algodón americano (*upland*) procedían del algodón.

[157] *Véase* la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 293-295 (15 de diciembre de 2006).

[158] *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), página 9-1 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

[159] *Ibid.*

146. Si bien el USDA realiza esas imputaciones a los fines de presentar la información relativa a los costos y beneficios que publica, no existe una "imputación" de costos reales a las explotaciones agrícolas. Estos costos simplemente existen y se suman; y deben pagarse a largo plazo utilizando lo que quede de los beneficios netos agregados una vez pagados los costos variables/de explotación. Suponer que los cultivadores estadounidenses "liquidar[ían] su[s] empresa[s]" basándose en una evaluación estricta cultivo por cultivo o empresa por empresa de los costos generales imputados es poco realista.[160]

147. El error conceptual de utilizar la información relativa a los costos totales publicada por el USDA para evaluar la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas y, en forma más general, de un sector entero, se magnifica por el hecho de que dichos costos abarcan los costos de oportunidad imputados. En su mayor parte, estos son costos que han sido calculados por el USDA para asignar un valor a la mano de obra no remunerada y a la tierra que es propiedad del cultivador. Por ejemplo, si un operador o un agricultor tiene la formación para trabajar de gerente en un banco, el sueldo correspondiente a ese trabajo podría imputarse como "costo de oportunidad" de trabajar en la explotación agrícola. Asimismo, si un agricultor es propietario de la tierra que cultiva, el "costo de oportunidad" de utilizarla puede ser el valor de arrendarla a otro operador. Existen dificultades inherentes a la valoración de las partidas que no son objeto de transacción en el mercado o por las que no se desembolsa dinero en efectivo.[161]

148. Sin embargo, lo que es más importante, estos no son costos que necesariamente deban cancelarse a los efectos de que los cultivadores puedan evitar tener que "liquidar su[s] empresa[s]".[162] Un agricultor que es propietario de su tierra no tiene que pagarle a nadie un costo económico imputado por serlo. Según la información disponible procedente del Estudio de Gestión de Recursos Agrícolas del USDA, alrededor del 66 por ciento del total de las tierras de cultivo en producción en 2003 eran propiedad del agricultor.[163] Esto significa simplemente que, para este porcentaje de tierras de cultivo, es inexacto atribuir un costo económico imputado (y tratarlo como un tipo de costo en efectivo que debe pagarse si se quiere evitar el cese de las actividades).

149. Tampoco es razonable sostener que los cultivadores se comportan de una forma económicamente irracional si no deciden liquidar sus empresas simplemente porque los ingresos totales -si bien son suficientes para cubrir todos los costos de explotación/variables y los costos fijos en efectivo- no cubren estos hipotéticos costos económicos imputados. Esto desconoce elementos importantes, entre ellos que los propietarios de las explotaciones agrícolas pueden razonablemente anticipar que su inversión de capital aumentará de valor y les proporcionará beneficios a largo plazo. Por consiguiente, esa inversión de capital tiene un valor que se suma a los beneficios anuales de los productos básicos plantados en la explotación agrícola. Además, el 98 por ciento de todas las explotaciones agrícolas en los Estados Unidos son explotaciones familiares y, en muchos casos, la

---

[160] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[161] *Por ejemplo*, el Manual de la AAEA señala que "[c]uando no se cuenta con una transacción en el mercado para evaluar un determinado factor consumible o servicio de capital, se utilizan métodos que se aproximen al costo de oportunidad del servicio. *Estos métodos no son tan confiables como una evaluación directa de mercado.*" *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), páginas 2-11 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

[162] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[163] Hoppe, Robert y David Banker. "Structure and Finances of U.S. Farms: 2005 Family Farm Report". Economic Research Service Economic Information Bulletin Nº 12, mayo de 2006. (Estados Unidos - Prueba documental 67)

explotación también es el hogar de los operadores.[164] A la luz de todas estas realidades, simplemente no hay ningún motivo para creer que un cultivador "liquidar[á] su empresa" si cubre los costos variables e incluso sus costos totales en efectivo a largo plazo pero, sin embargo, podría -teóricamente- ganar más dinero arrendando o vendiendo su tierra y buscando otro trabajo (por ejemplo, como cajero en un pueblo vecino).[165] Tampoco es razonable extrapolar ese razonamiento para sugerir que todo un sector agrícola no es económicamente viable sin los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

150. En resumen, la utilización de la información relativa a los "costos totales" para extrapolarla a la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) en general, o de todo el sector del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, no resiste un examen cuidadoso. Tampoco lo resiste el razonamiento sobre el que se basa ese análisis; en particular, la suposición de que los cultivadores toman decisiones en su explotación agrícola sobre la base de evaluaciones estrictas cultivo por cultivo o empresa por empresa de los costos "totales" publicados por el USDA (costos variables, más alguna imputación de costos fijos en efectivo, más algunos costos económicos hipotéticos imputados).

151. El error en el razonamiento del Brasil no recae solamente en haber utilizado los "costos totales" correspondientes a cultivos específicos tal como figuran en la información del USDA para evaluar la viabilidad financiera de los cultivadores de algodón americano (*upland*), sino en no haber tomado en consideración el ingreso no agrícola -y el ingreso procedente de otros cultivos- que son una parte importante de sus ingresos. Por ejemplo, los Estados Unidos han facilitado información que demuestra que en las campañas de comercialización de 2002 a 2005, en promedio, sólo el 47 por ciento de los ingresos agrícolas totales de las explotaciones de algodón americano (*upland*) provenía del algodón. Es decir, la mayor parte de los ingresos agrícolas (sin siquiera tomar en consideración los ingresos no agrícolas) provenía de otra producción. Y los ingresos no agrícolas que se sumaban a estos representaban una suma importante. Como los Estados Unidos explicaron en su Primera comunicación escrita[166], en un estudio sobre los cambios en la estructura de las explotaciones agrícolas estadounidenses durante el siglo XX, Dmitry y otros (2005) señalaron que:

> [A]lrededor de un tercio de los agricultores trabajaban fuera de su explotación agrícola al menos 100 días en 1930 ... Para 1970, más de la mitad de las explotaciones percibían ingresos no agrícolas y, para 2000, el 93 por ciento de ellas obtenían ingresos no agrícolas. El trabajo no agrícola ha tenido una función fundamental para aumentar el ingreso familiar agrícola; si bien el ingreso familiar agrícola estuvo por debajo del nivel medio nacional, en 2002 superó el ingreso medio nacional en unos 8.000 dólares EE.UU.[167]

152. Al examinar específicamente la función del ingreso no agrícola en el cese de la producción agrícola, Hoppe y Korb (2006) explicaron que:

> El trabajo fuera de la explotación agrícola es ahora importante para los agricultores. Alrededor de un tercio de los agricultores ha trabajado fuera de la explotación agrícola *al menos 200 días al año* -en la práctica a tiempo completo- desde 1978.

---

[164] *Ibid.*

[165] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[166] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 295-297.

[167] Dimitri, Carolyn y otros, 'The 20th Century Transformation of U.S. Agriculture and Farm Policy', Economic Information Bulletin Nº 3, junio de 2005, páginas 2-3 (Estados Unidos - Prueba Documental 45).

> El trabajo fuera de la explotación puede afectar hipotéticamente al abandono en dos formas. En primer lugar, puede ser el primer paso de un abandono de las actividades agrícolas, que se reflejaría en un mayor número de abandonos en aquellas en las que los agricultores trabajan fuera de la explotación. En segundo lugar, *el trabajo fuera de la explotación podría reducir la probabilidad del abandono proporcionando a las familias de agricultores otras fuentes de ingresos*.[168]

153. El Brasil no ha presentado hasta la fecha ninguna publicación, estudio, informe o pruebas empíricas que contradigan las pruebas presentadas por los Estados Unidos acerca de la consideración de los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola. Tampoco ha presentado ninguna prueba que tenga en cuenta los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola que demuestre que, de no existir los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían dejado de cultivarlo.

154. Cuando se utilizan los costos "totales" publicados por el USDA y se omite una importante fuente de ingresos de la explotación agrícola[169], la imagen de la viabilidad financiera de los cultivadores estadounidenses que surge es total y completamente distorsionada. Esto tiene como consecuencia que se atribuyen "efectos" a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que en realidad no tienen. Esa atribución inadecuada es incompatible con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y no puede fundamentar una constatación con arreglo a esa disposición.

60. En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?

155. Los Estados Unidos aclaran que es el Dr. Sumner el que ha argumentado en su publicación del Instituto CATO que el modelo allí presentado -que es prácticamente idéntico al que el Brasil presenta aquí- "no tiene en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas" y que "el sencillo modelo aquí expuesto no representa la profundidad de análisis que sería adecuada para respaldar un procedimiento sobre medidas comerciales correctivas o

---

[168] Hoppe, Robert A. y Korb, Penni. Understanding U.S. Farm Exits. Economic Research Report 21, junio de 2006, página 20 (Estados Unidos - Prueba documental 46).

[169] Dimitri, Carolyn y otros, 'The 20th Century Transformation of U.S. Agriculture and Farm Policy', Economic Information Bulletin Nº 3, junio de 2005, página 2-3 (Estados Unidos - Prueba Documental 45). ("[A]rededor de un tercio de los operadores agrícolas trabajaban fuera de su explotación agrícola al menos 100 días en 1930. … Para 1970, más de la mitad de las explotaciones percibían ingresos no agrícolas y, para 2000, el 93 por ciento de ellas obtenían ingresos no agrícolas. El trabajo no agrícola ha tenido una función fundamental para aumentar el ingreso familiar agrícola; si bien el ingreso familiar agrícola estuvo por debajo del nivel medio nacional, en 2002 superó el ingreso medio nacional en aproximadamente 8.000 dólares EE.UU.")

una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".[170] Los Estados Unidos simplemente coincidieron con el Dr. Sumner.

156. Si bien ahora el Brasil alega que el Dr. Sumner ha introducido mejoras significativas en su modelo original del Instituto CATO, el modelo en sí mismo sigue "sin tener en cuenta muchas complejidades" que exageran significativamente las estimaciones resultantes. Estos son elementos que el Brasil consideró suficientemente importantes como para incluirlos y encomiarlos en el modelo basado en el FAPRI que se utilizó en las actuaciones iniciales. Por ejemplo, el modelo del Dr. Sumner no aborda expresamente las decisiones relativas a la superficie de cultivo sobre la base de un modelo apropiado de los incentivos de plantar algodón en relación con los cultivos competidores. Si bien el modelo analiza una serie de años, no incorpora la dinámica del mercado año a año en sus resultados. Los Estados Unidos han abordado éstos y otros problemas fundamentales del modelo en sus comunicaciones anteriores y en su exposición oral ante el Grupo Especial, entre ellos, que el modelo:

- no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados;

- es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias;

- contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales;

- trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera;

- incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados; y

- parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario.

157. Estos errores estructurales y de funcionamiento se agravan por los parámetros econométricos viciados utilizados por el modelo Sumner II, los que tienen como consecuencia una exageración aún mayor de todo efecto posible sobre los precios. Como los Estados Unidos demostraron, entre el procedimiento del Grupo Especial inicial y este procedimiento del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21, el economista del Brasil *cambió todas y cada una de las estimaciones de elasticidad de su modelo, salvo una* (elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos) por una elasticidad que tendría sobre la producción y los precios repercusiones aún mayores incluso que las elasticidades usadas a efectos del modelo original.[171]

[170] Daniel A. Sumner, "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations*" *Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

[171] Por lo demás, muchas de las elasticidades utilizadas en el modelo a los efectos del procedimiento inicial ya eran exageradas.

Elasticidades de la oferta y la demanda utilizadas en los modelos Sumner I y II

Parámetro	Efectos de los cambios en la elasticidad Sumner II (repercusión en el precio mundial debido a la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización)	Sumner I (FAPRI)	Sumner II (CATO)
Elasticidad de la oferta de algodón en los Estados Unidos	**MAYOR REPERCUSIÓN**	0,361 - 0,466	0,80
Elasticidad de la oferta de algodón en el resto del mundo	**MAYOR REPERCUSIÓN**	0,30	0,20
Elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos	Sin cambios	-0,20	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en los Estados Unidos	**MAYOR REPERCUSIÓN**	-1,40*	no
Elasticidad de la demanda en fábrica en el resto del mundo	**MAYOR REPERCUSIÓN**	-0,25	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en el resto del mundo	**MAYOR REPERCUSIÓN**	-0,463*	no

* Parámetro estimado no presentado en el modelo Sumner original; estimaciones extraídas de la documentación del modelo FAPRI examinada en el Anexo I de la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 23-25. (Estados Unidos - Pruebas documentales 56, 109, 65)

158. Los Estados Unidos también han explicado que el Brasil ha aplicado una elasticidad a largo plazo para la respuesta de la oferta en los Estados Unidos, al tiempo que impone elasticidades a corto plazo muy moderadas por lo que respecta a la respuesta de la oferta y la demanda internacionales. Si el análisis ha de realizarse a largo plazo -y los Estados Unidos, por las razones explicadas en la reunión con el Grupo Especial y en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, consideran que así debe ser-, deben utilizarse elasticidades a largo plazo en todo el modelo. No hay fundamento alguno para el tipo de enfoque basado en la mezcla y el emparejamiento que el Brasil ha adoptado en un esfuerzo por exagerar cualesquiera posibles efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

159. Otra fuente clave de sesgo en el análisis del Dr. Sumner es el hecho de que no incorpora, expresa o implícitamente, la evolución de las existencias.[172] Sin embargo, los ajustes de las existencias pueden tener efectos importantes en la evolución global de los precios a corto plazo. A medida que los precios de futuros aumentan en relación con los precios vigentes, los almacenes tenderán a aumentar sus existencias, optando por vender su algodón en períodos futuros en que los precios serán más altos. De manera análoga, si los precios vigentes son altos en relación con los precios de futuros, los vendedores considerarán más atractivo comercializar su algodón en lugar de retenerlo para venderlo en el futuro. De ese modo, las existencias actúan como amortiguadores de los precios. Si los precios caen, los posibles vendedores venderán menos y mantendrán más existencias, contribuyendo así a aumentar potencialmente los precios. Si los precios aumentan, los poseedores de existencias venderán producto, contribuyendo así a reducir potencialmente el aumento. Pasar por alto la evolución de las existencias en el tipo de evaluación predominantemente a corto plazo que el Brasil

[172] La omisión de ese análisis es especialmente notable a la luz de la nueva teoría del Brasil de que son las existencias, no las exportaciones, las que contienen la subida de los precios en el mercado mundial.

trata de realizar exacerba cualesquiera efectos sobre los precios mundiales que pudiera tener la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

160. En suma, las pruebas y argumentos que el Grupo Especial tiene ante sí demuestran que el modelo Sumner II carece del rigor o el detalle necesarios para abordar la complejidad del mercado de fibras mundial. Las alegaciones del Brasil de que el Dr. Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia no modifica el hecho de que siga sin "[tener] en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas" y "no representa la profundidad analítica que hubiera sido adecuada para justificar un procedimiento sobre medidas correctivas comerciales o una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".[173]

61. Con respecto a la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos han presentado determinados datos sobre las exportaciones de algodón americano (upland) (Estados Unidos - Prueba documental 113), la superficie cultivada y cosechada y la producción de algodón (Estados Unidos - Prueba documental 114), así como un ejemplar de un estudio de las intenciones de cultivo realizado por el Consejo Nacional del Algodón (Estados Unidos - Prueba documental 115). Los datos, todos los cuales han sido obtenidos a lo largo del primer semestre de la campaña de comercialización de 2006, se describen, según el caso, como "estimaciones", "proyecciones" o "datos proyectados".

a) Sírvanse aclarar, con el mayor detalle posible, el significado de esas diferentes expresiones según se aplican a las exportaciones, la superficie cultivada y la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.

161. Los datos presentados en la Prueba documental 113 presentada por los Estados Unidos, esto es, en el Informe sobre los datos relativos a las ventas de exportación no son ni un pronóstico ni una proyección. La mejor descripción es que son datos de seguimiento. En particular, se exige a los exportadores estadounidenses que faciliten información al Servicio Exterior de Agricultura del USDA ("FAS") sobre la cuantía de sus ventas, el tipo y la clase de producto básico, la campaña de comercialización a la que corresponde el embarque y su destino final. También informan las modificaciones de los datos facilitados anteriormente, como cancelaciones o cambios de destino. El FAS reúne los datos y publica un informe semanal. Estos informes facilitan una instantánea, a lo largo del tiempo, del nivel de ventas y compromisos de exportación estadounidenses y permiten a las partes interesadas evaluar los resultados de exportación, y compararlos con las proyecciones sobre la exportación del USDA y otras entidades.

162. Los datos facilitados por los Estados Unidos en la Prueba documental 114 provienen del informe del USDA sobre las Estadísticas mundiales sobre la oferta y la demanda de productos agropecuarios ("WASDE"), que contiene los pronósticos completos del USDA sobre la oferta y la demanda de los principales cultivos estadounidenses y mundiales, y del ganado estadounidense. El informe reúne la información contenida en una serie de informes estadísticos publicados por el USDA y otros organismos gubernamentales, y proporciona un marco para los demás informes del USDA. Los datos relativos a la superficie y la producción estadounidenses provienen del Servicio Nacional de Estadística Agrícola del USDA, y se basan en encuestas periódicas. Las WASDE en

[173] Daniel A. Sumner. "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations*" *Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute*, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

general facilita información de tres campañas de comercialización, y abarca la producción y las exportaciones.

163. Las expresiones "proyecciones y datos proyectados" -que significan lo mismo- reflejan un grado menor de certeza dado que la mayor parte de las cifras que figuran en el balance no llegan a ser "estimaciones". En mayo de cada año, cuando las WASDE pasan a la siguiente campaña de comercialización, la expresión "estimaciones" se aplica a las proyecciones del año anterior aun cuando estas cifras, para la mayoría de los cultivos, todavía no son "definitivas". Esto se debe a que la campaña de comercialización anterior aún no ha terminado. Por ejemplo, en mayo la campaña de comercialización del trigo casi ha terminado mientras que las campañas de comercialización del algodón y otros cultivos plantados en primavera todavía tienen entre tres y cinco meses más. Para mayor simplicidad, y para evitar una explicación cultivo por cultivo, las cifras en el balance se denominan "estimaciones".

164. La expresión "estimación" refleja un mayor grado de certeza. Sin embargo, las "estimaciones" e incluso las "estimaciones definitivas" pueden modificarse si se recibiera información mejor o más completa. Algunas estimaciones pueden modificarse muchos años después de la publicación de la "estimación definitiva" inicial.

165. Los datos de la presente campaña de comercialización (2006) se denominan proyecciones puesto que los datos definitivos de la mayoría de las variables abarcadas todavía no están disponibles. Los datos de la campaña de comercialización inmediatamente anterior (2005) son en su mayoría definitivos (por ejemplo, las existencias iniciales, la superficie de cultivo, y la producción), pero otros pueden no estar completos (por ejemplo, respecto de las exportaciones y las existencias finales). Por consiguiente, estos datos se siguen llamando estimaciones. Los datos del año anterior (la campaña de comercialización de 2004) no se denominan estimaciones ni proyecciones y se consideran definitivos, aunque aún podrían revisarse. Puesto que los datos en las WASDE provienen de diferentes fuentes e incluyen múltiples productos y variables, siempre están sujetos a cambios y revisiones. En mayo de este año (campaña de comercialización 2006), las cifras correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 se convertirán en "definitivas", las cifras de la campaña de comercialización de 2006 se convertirán en "estimaciones", y las nuevas cifras correspondientes a la campaña de comercialización de 2007 se "proyectarán" (o considerarán "proyecciones").

166. Las intenciones de cultivo del Consejo Nacional del Algodón (NCC) son una proyección para la próxima temporada basada en una encuesta enviada a aproximadamente el 40 por ciento de los cultivadores de algodón estadounidenses. A mediados de diciembre y hasta principios de enero, se realizan encuestas a los cultivadores respecto de la superficie de cultivo destinada al algodón y a los cultivos competidores principales durante el año anterior, y sus intenciones de cultivo para el año siguiente.

b) ¿Podrían los Estados Unidos presentar al Grupo Especial información, basada en el promedio de aproximadamente las seis últimas campañas de comercialización, sobre la diferencia entre los datos definitivos de las campañas de comercialización correspondientes a esas variables y las estimaciones, proyecciones y otros cálculos preliminares realizados al final del mes de febrero de la respectiva campaña de comercialización?

167. Los datos solicitados, con la comparación entre las proyecciones de febrero para la presente campaña de comercialización y las cifras definitivas, figuran en la Prueba documental 145 presentada por los Estados Unidos.

168. Los Estados Unidos señalan que cada versión mensual de las WASDE permite evaluar la fiabilidad de las proyecciones para ese mes en relación con las estimaciones definitivas, sobre la base

de 25 años de datos. Por ejemplo, en relación con las exportaciones de algodón de los Estados Unidos correspondientes a febrero de 2007, la diferencia media entre la proyección correspondiente a febrero y la estimación final ha sido de 500.000 balas, es decir del 7,1 por ciento. La proyección correspondiente a febrero ha estado 13 veces por debajo de la estimación definitiva, y por encima de ella 11 veces.[174]

169. En cuanto a la encuesta del NCC, las diferencias en los porcentajes de la superficie de cultivo definitiva ha oscilado entre un mínimo del 1,1 por ciento y un máximo del 8,5 por ciento. El error medio en los últimos seis años ha sido del 1,7 por ciento.[175]

c) Por último, ¿podrían los Estados Unidos actualizar la parte de su Prueba documental 83 relativa a los precios de futuros, a fin de presentar al Grupo Especial del modo más completo posible los precios medios de los futuros de algodón americano (*upland*) en el mercado de Nueva York entre enero y marzo de 2007?

170. En la Prueba documental 147 presentada por los Estados Unidos se facilita una hoja de cálculo con los datos más recientes sobre precios futuros del algodón americano (*upland*) correspondientes a diciembre de 2007. Los datos sobre precios futuros correspondientes al maíz y las habas de soja también figuran en esa Prueba documental.

Preguntas al Brasil

62. ¿Cómo refuta el Brasil el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización proporcionen ayuda a los ingresos cuando los precios son bajos no es la cuestión fundamental planteada ante este Grupo Especial, y de que, si bien los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, como cualquier otro pago a los productores, podrían afectar a la producción, el Brasil no ha aportado ninguna prueba de que haya efectos reales de inducción de la producción? (Párrafos 222, 287-291 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos; párrafos 62-75 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; párrafos 42-57 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las Declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial)

63. ¿Podría el Brasil indicar si considera que el hecho de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hagan aumentar la superficie de cultivo no es pertinente para establecer si esos pagos causan una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC? (Párrafo 56 de la declaración inicial del Brasil) ¿Podría el Brasil comentar las afirmaciones de los Estados Unidos que figuran en la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial?

64. Habida cuenta de que el Brasil ha criticado las nuevas investigaciones empíricas citadas por los Estados Unidos porque no se centran específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos en la producción del algodón americano (upland), ¿por qué considera el Brasil que el estudio de McIntosh, Shogren & Dohlam

[174] *Véase* WASDE de 9 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 114).

[175] *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 146.

(párrafo 140 de la comunicación de réplica del Brasil) es especialmente pertinente para el presente caso? ¿Podría el Brasil comentar los argumentos de los Estados Unidos que figuran en los párrafos 248-249 de su comunicación de réplica?

65. ***Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Podría el Brasil explicar por qué el hecho de que dichos estudios no se centren específicamente en el algodón americano (*upland*) debe impedir que el Grupo Especial considere que dichos estudios tienen un alto valor probatorio?***

66. ***¿Puede el Brasil explicar las diferencias entre las cifras del monto de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) facilitadas por el Brasil en la reunión del Grupo Especial con las partes (párrafo 50 de la declaración inicial del Brasil y Prueba documental 625 presentada por el Brasil) y las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil?***

67. ***Sírvanse confirmar si el Grupo Especial ha entendido correctamente lo siguiente:***

El "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita se elaboró empleando la llamada "metodología del Brasil" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

El "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil se elaboró empleando la llamada metodología "al algodón para el algodón" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Las cifras citadas en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil (a saber, "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU.") se han obtenido con la "metodología del Brasil" y con la metodología "al algodón para el algodón", utilizando los datos facilitados por los Estados Unidos en su Prueba documental 64.

68. ***Sírvanse comentar la siguiente afirmación de los Estados Unidos:***

> ***"Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 5' de la comunicación de réplica [del Brasil] sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 6' de su Primera comunicación escrita." (Párrafo 15 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4)***

69. ***¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la única prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento"? (Párrafo 76 de la declaración inicial de los Estados Unidos)***

70. ***¿Cómo responde el Brasil a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005? Más concretamente, sírvanse responder a la alegación de los***

Estados Unidos relativa a la estabilidad de las plantaciones de los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales, y el precio mundial del algodón durante ese período.

71. ***En el asunto inicial, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos" (véase el párrafo 7.1354 del informe del Grupo Especial inicial). Por consiguiente, eran los costos totales de producción los que el Grupo Especial consideró apropiados. ¿Seguirían siendo pertinentes los costos totales de producción si el Grupo Especial sobre el cumplimiento decidiera utilizar únicamente la campaña de comercialización de 2005 como período de referencia para el análisis? ¿O serían los costos variables del cultivo del algodón americano (*upland*) correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 la información que ahora sería pertinente considerar?***

72. ***El Brasil ha aducido que el ajuste de las existencias de algodón no debería incluirse en la simulación de una reducción amplia y permanente de las subvenciones al algodón. Sírvanse responder al siguiente argumento:***

> ***Si la simulación fuera un análisis estático comparativo en el que el nivel de referencia se compara con un resultado hipotético a largo plazo, sería innecesario calcular esos ajustes mediante un modelo. Sin embargo, esos ajustes deben tenerse en cuenta, puesto que el modelo se utiliza para simular el efecto medio en el precio mundial del algodón (entre otras variables) en períodos específicos (campañas de comercialización de 2002-2005 o campañas de comercialización de 2006-2008), y no a largo plazo.***

73. ***¿Cómo responde el Brasil al argumento formulado por los Estados Unidos en el párrafo 79 de su declaración inicial según el cual:***

> ***"[e]n la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos ... [E]l argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto."***

Más específicamente:

a) ***¿Por qué no consideró apropiado el Brasil incluir simulaciones que contemplen reducciones, en lugar de la eliminación, de los programas de subvenciones?***

b) ***Si se llevan a cabo simulaciones de tales situaciones, ¿seguirían los valores actuales de las elasticidades elegidas (en especial, las elasticidades de la oferta) siendo apropiados para simular la eliminación de los programas de***

pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos? Sírvanse explicar su respuesta.

74. El Brasil opina que los datos que el Grupo Especial ha de considerar por lo que respecta a su alegación de perjuicio grave actual deben ser los correspondientes a la última campaña de comercialización sobre la que exista información completa, es decir, la de 2005, y, cuando sean fidedignos, los datos posteriores al 31 de julio de 2006. Habida cuenta de que en la campaña de comercialización de 2005 los Estados Unidos siguieron efectuando pagos de la Fase 2 (que, según constató el Grupo Especial inicial, han contribuido a los efectos desfavorables), ¿cómo podrá determinar el Grupo Especial si los efectos desfavorables que, en su caso, se observen en la campaña de comercialización de 2005 se deben únicamente a las dos medidas de subvención que son objeto de la presente alegación de perjuicio grave actual, a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos?

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Pregunta a los Estados Unidos

75. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a si, en un determinado año, la participación en el mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)

171. Como los Estados Unidos señalan en el párrafo 401 de su comunicación de réplica, lo que se plantea respecto al párrafo 3 d) del artículo 6 es si "la subvención [tiene] por efecto el *aumento* de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga ... en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". La primera parte del párrafo 3 d) del artículo 6 exige que se demuestre un *aumento*; es decir, "la medida, proceso o hecho de crecer o convertirse en más elevado" ["*the action, process, or fact of making or becoming greater*"].[176] Esto deja en claro que lo que está en litigio es el movimiento, no algo estático como el nivel absoluto de la participación en el mercado en un año determinado. El párrafo 3 d) del artículo 6 guarda relación con el movimiento de una cosa -específicamente, la "participación media [del Miembro que presuntamente otorga la subvención] durante el período de tres años inmediatamente anterior"-, hacia otra, el nivel en el año que es objeto de la alegación. Si hay un movimiento ascendente -es decir, un "aumento" o "crecimiento"- entre la primera y la última, y se demuestra que el movimiento ascendente por sí mismo es "el efecto" de una subvención impugnada, se cumple el primer elemento del párrafo 3 d) del artículo 6. La pregunta entonces es si ese "aumento" -nuevamente, que se demuestra que es causado por la subvención- ha "seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones".

172. En sus propios términos, el párrafo 3 d) del artículo 6 *no* aborda las situaciones en las que simplemente se supone que la participación en el mercado de un Miembro es más elevada de lo que

[176] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1350, volumen 1 (edición de 2002) (Estados Unidos - Prueba documental 148).

sería "si no fuera por" las subvenciones, como el Brasil supone en algunos de sus argumentos.[177] Este no es "el efecto" del que se ocupa el párrafo 3 d) del artículo 6.

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. ¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "(s)e trata de determinar si esos programas … amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "(a)lgunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"? (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)

173. Los Estados Unidos no consideran exacta la afirmación del Canadá sobre la cuestión de que "se trata". El Brasil ha afirmado que "el criterio de amenaza apropiado en la Parte III [del *Acuerdo SMC*] es aquél en que existe una probabilidad significativa, tomando como base la naturaleza de las subvenciones *y las condiciones particulares de competencia*, de que se producirá un perjuicio grave en el futuro".[178] Aunque, por los motivos expuestos en su comunicación de réplica[179], los Estados Unidos están en desacuerdo con que la "probabilidad significativa" sea el criterio correcto para evaluar la "amenaza", los Estados Unidos entienden que el Brasil sostiene que el asunto de la amenaza debe determinarse teniendo en cuenta si hay una probabilidad significativa de que se produzca un perjuicio grave real en vista de las condiciones particulares del mercado y otros factores en el futuro. Los Estados Unidos no entienden que el Brasil sostenga que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "por su propia naturaleza, d[e]n lugar a una constante probabilidad de ayuda que [tenga] como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave", como el Canadá indica ahora.

174. Sin embargo, dado que el Brasil dice ahora que ésa es la cuestión de que se trata, los Estados Unidos destacan lo sorprendente de la alegación. De hecho, el Brasil estaría afirmando que ciertos programas son "por su propia naturaleza" incompatibles con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos hacen notar que el *Acuerdo SMC* no establece ningún tipo de medidas como ése. Si sus redactores hubieran estado de acuerdo en que esas medidas existían, seguramente las habrían contemplado, de la misma forma que lo hicieron en el párrafo 1 a) del artículo 3 (subvenciones supeditadas a los resultados de la exportación) y en el párrafo 1 b) del mismo artículo (subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados). Que no lo hayan hecho en el caso de medidas que supuestamente "por su propia naturaleza" dan lugar a la amenaza de una contención importante de la subida de los precios indica que no consideraron que esas medidas existiesen y no estuvieron de acuerdo en ello.

175. De todas maneras se trata de una cuestión fáctica. Si un Miembro considera que las medidas de otro Miembro "por su propia naturaleza" dan lugar a la amenaza de una contención importante de la subida de los precios, la carga de probarlo recae sobre el Miembro reclamante. Y considerando el carácter sorprendente de la afirmación (es decir que algunas medidas son, "por su propia naturaleza",

[177] Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401 (donde responden al argumento del Brasil de que, con arreglo a su modelo, *la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos* habría tenido como consecuencia una participación más baja de los Estados Unidos en el mercado en la campaña de comercialización de 2005).

[178] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 253 (sin cursivas en el original).

[179] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406-413.

incompatibles con las normas de la OMC) es difícil probarlo. El Miembro reclamante debe demostrar que, incluso si es improbable que se otorguen subvenciones en virtud del programa y con independencia de la cuantía que tuviesen si se otorgaran y sin que importen las condiciones de mercado que probablemente rijan en el futuro, el programa del Miembro demandado necesariamente "da lugar a una probabilidad constante de ayuda que causa una amenaza permanente de" contención importante de la subida de los precios. Incluso aunque hubiera hecho esa alegación, el Brasil no ha ofrecido ninguna base empírica para una constatación tan extraordinaria.

79. ¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?

176. Antes de responder a la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos destacan que los argumentos del Canadá tienen por fin apoyar la afirmación de que "el término 'amenaza' puede analizarse tanto como un concepto temporal, como en el párrafo 7 del artículo 15, *y* como una probabilidad".[180] Sin embargo, de una simple lectura del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se desprende que allí el significado de "amenaza" incluye no sólo el concepto temporal ("inminente") sino *también* un concepto de probabilidad ("claramente prevista"). Por cierto, los Estados Unidos han sostenido que esto simplemente refleja el sentido corriente de "amenaza", que incluye "*an indication of the* approach *of something unwelcome or undesirable*" (un indicio de la *aproximación* de algo que no es bien recibido o deseable")[181] y "*a person or thing regarded as a* likely *cause of harm*" (una persona o cosa considerada como una causa *probable* de un daño).[182] El significado de "aproximación" es, a su vez, entre otros, "*a drawing near in time or circumstances*" (un acercamiento en el tiempo y las circunstancias), "*be nearly equal to*" (ser casi igual a), "*be so situated or arranged that the parts lie successively nearer to*" ([e]star colocado u ordenado de forma tal que las partes se encuentran sucesivamente más cerca de)[183] y, por ello, refleja una idea semejante de proximidad estrecha, como el término "inminente". Por consiguiente, los Estados Unidos han sostenido que ambos conceptos son importantes para evaluar la "amenaza de perjuicio grave" según el artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

177. El Canadá parece argumentar que, en el caso de "amenaza de perjuicio grave" según el párrafo 3 c) del artículo 6, se debe hacer caso omiso del aspecto temporal de la "amenaza" y, en cambio, considerar solamente algún concepto de probabilidad. Sin embargo, el Canadá no da ninguna explicación de por qué no se debe tomar en cuenta este aspecto esencial del término. De hecho, hasta su misma interpretación del sentido corriente de "amenaza", "el indicio del *advenimiento de algo*", incluye la misma noción de "*drawing near in time or circumstances*" (acercamiento en el tiempo y las circunstancias) y de "*be[ing] nearly equal to*" (ser casi igual a), "*be[ìng] so situated or arranged that the parts lie successively nearer to*" (estar colocado u ordenado de forma que las partes se encuentran sucesivamente más cerca de)[184] que se refleja en el uso que se hace del término "inminente" para

[180] Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 10.

[181] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3290, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 104). El Brasil parece estar de acuerdo en que este es el sentido corriente de "amenaza". Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 247 ("El "término 'amenaza' puede hacer referencia a 'un indicio de la aproximación de algo que no es bien recibido o deseable' ... .").

[182] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3291, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 105), sin cursivas en el original.

[183] *Ibid.*, página 102, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 106).

[184] *Ibid.*

describir el significado del término "amenaza" en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("*Acuerdo Antidumping*") y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

178. Para sustentar su argumento de que no hay un aspecto temporal en la expresión "amenaza de perjuicio grave" en el párrafo 3 c) del artículo 6, el Canadá afirma que ese concepto sería incompatible con "la frase inicial del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994".[185] Según el Canadá, como "queda claro en dicho artículo, no es sólo la concesión efectiva de una subvención lo que permite constatar un perjuicio grave. Simplemente *el mantenimiento de un programa* que impone pagos que se consideran una subvención que causa efectos desfavorables por consiguiente puede causar perjuicio grave ...".[186] El Canadá parece estar confundiendo dos asuntos distintos. El primero es si puede considerarse que un programa por sí mismo (es decir, la legislación o las disposiciones que establecen los pagos) constituye a los efectos del *Acuerdo SMC* una *subvención* tal que permita constatar que su "concesión" o "mantenimiento" causa o amenaza causar un perjuicio grave. El segundo asunto es si la definición de "amenaza" de perjuicio grave del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 exige o no que se demuestre que el perjuicio grave con que se "amenaza" no es sólo probable sino también inminente. Ésta es la cuestión que está en juego aquí en la interpretación del criterio jurídico de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

179. El Canadá sostiene también que "el criterio para determinar la existencia de perjuicio grave [no] debería basarse en el párrafo 7 del artículo 15" del *Acuerdo SMC* porque "cuando se ha de utilizar el criterio establecido en otro artículo u otro Acuerdo, el *Acuerdo SMC* identifica ese criterio". El Canadá supone erróneamente que los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que "se basara" en el criterio del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos no lo han hecho y, en realidad, así lo han aclarado expresamente en su comunicación de réplica.[187] En cambio, los Estados Unidos adujeron que el sentido corriente de "amenaza" de ciertos efectos perjudiciales, como se refleja en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, proporciona una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*.

180. Como los Estados Unidos han explicado, esta forma de interpretar el significado de "amenaza" no es sólo la manera adecuada de hacerlo según las normas usuales de interpretación de los tratados[188], sino que también tiene sentido dado que las tres disposiciones cumplen una función similar: identifican la misma circunstancia limitada en la que puede ser adecuado someter a disciplinas las medidas de un Miembro *pese a que* no estén prohibidas *per se* y no estén *causando* necesariamente ningún efecto perjudicial o perjuicio. Según todas estas disposiciones, la medida del

[185] Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 18.

[186] *Ibid.*

[187] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411.

[188] Por ejemplo, que los términos de un tratado deben interpretarse "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin". *Véase Estados Unidos - Gasolina (Órgano de Apelación)* (donde se señala que esta "regla general de interpretación [establecida en el artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*] se ha elevado a la condición de norma del derecho internacional consuetudinario o general. Como tal, forma parte de las 'normas usuales de interpretación del derecho internacional público' que el Órgano de Apelación está obligado, en virtud del párrafo 2) del artículo 3 del ESD, a aplicar para aclarar las disposiciones del Acuerdo General y los demás 'acuerdos abarcados' del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio …)".

Miembro sólo puede ser sometida a disciplinas si se demuestra adecuadamente la "amenaza" de efectos perjudiciales o perjuicio grave suficiente para justificar la aplicación de una medida correctiva (ya sea multilateral, en el caso de una alegación ante la OMC basada en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13, o unilateral, en el caso de una investigación antidumping o sobre derechos compensatorios o salvaguardias). La aclaración del término "amenaza" en los últimos tres contextos, para subrayar concretamente el sentido de probabilidad y de proximidad en el tiempo compatible con su sentido corriente, es indudablemente importante para comprender el empleo del mismo término en el primer contexto.

181. El Canadá no ha explicado por qué las normas usuales de interpretación de los tratados no deberían aplicarse en el marco de este procedimiento. El Canadá tampoco ha explicado por qué un grupo especial debe esperar a que se haga una remisión expresa para considerar como contexto el significado del mismo término tal como se refleja en otras disposiciones del *mismo* acuerdo y en disposiciones de otros acuerdos, todos los cuales se ocupan de cuestiones análogas relacionadas con la "amenaza de daño importante" y la "amenaza de daño grave". Por el contrario, lo que los propios argumentos del Canadá dejan claro es que en el *Acuerdo SMC* la remisión se usa cuando a un término se le otorga un significado especial en cierto lugar, por ejemplo, "daño a la rama de producción nacional" en la Parte V del *Acuerdo SMC*, "anulación o menoscabo" en el GATT de 1994 y "perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante" en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, de forma tal que es necesario aclarar cuándo el término se utiliza "en el mismo sentido" en otro lugar.

182. Por el contrario, un grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo), sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera. De hecho, si los grupos especiales no pudieran hacerlo así, este Grupo Especial incurriría en un error (de la misma forma en que lo habría hecho el Grupo Especial inicial) al tomar en cuenta la definición y los requisitos de una constatación de "subvención a la exportación" en el *Acuerdo SMC* como una orientación contextual para interpretar la expresión "subvención a la exportación" en el *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por cierto, en ninguno de los dos acuerdos hay una "remisión" que permita expresamente a un grupo especial considerar al primero como orientación contextual del segundo, pero ningún Miembro ha sostenido todavía que esto impida que el Grupo Especial lo haga.

183. De hecho, es curioso que, mientras que el Canadá afirma que "es preciso examinar la redacción y el contexto específicos de un acuerdo para determinar el criterio aplicable en un análisis determinado", también manifiesta que la analogía correcta a la "amenaza" del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 se encuentra en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, una disposición que trata sobre la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y no de ningún tipo de efecto perjudicial o desfavorable.[189] A diferencia de las disposiciones sobre elusión del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las cuatro disposiciones mencionadas *supra* -la amenaza de perjuicio grave en el artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*, la amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y la amenaza de daño grave del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*- tienen que ver con la amenaza de efectos desfavorables o perjudiciales. Dada la afirmación formulada por el Canadá mismo de que, para determinar el significado, es importante considerar la redacción y el contexto de la disposición, no está claro por qué el análisis de la "amenaza de la elusión" según el *Acuerdo sobre la Agricultura* debería ser una orientación contextual más importante que estas disposiciones

[189] Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 23.

estrechamente análogas del *Acuerdo SMC* mismo, del *Acuerdo Antidumping* y del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.[190]

184. Por último, los Estados Unidos hacen notar la afirmación del Canadá de que dos informes del GATT de 1979 y 1980 apoyan la constatación de que el "sentido flexible del término amenaza" hacía posible que "una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar ... [diera] lugar a una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI".[191] Los Estados Unidos no están de acuerdo. En ninguno de los dos informes del GATT citados por el Canadá (*CE - Azúcar (Australia)* y *CE - Azúcar (Brasil)*)[192], no hay análisis alguno del criterio jurídico de "amenaza" de perjuicio grave y aún menos un examen de si ese término tiene un aspecto temporal (como lo indica claramente su sentido corriente). Obviamente[193] tampoco hay ninguna consideración del significado del término hecha de acuerdo con el contexto particular (es decir, observando el uso de ese término en el artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC* a la luz de las expresiones amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y amenaza de daño grave del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*). En realidad, el análisis hecho en esos informes parece depender de ciertos supuestos sobre las obligaciones que tienen los Miembros de *impedir* que suceda lo que se sanciona[194], obligaciones que el Órgano de Apelación ahora ha aclarado que no son una parte intrínseca de la "amenaza".[195] El escaso análisis que figura en esos informes

[190] La afirmación adicional del Canadá de que "el objeto y fin mismos" del *Acuerdo SMC* "demuestran que el criterio de amenaza de perjuicio grave puede diferir del de amenaza en el caso de daño grave" no parece lógica. Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 25. Por supuesto, los Estados Unidos no están sosteniendo que "el criterio de amenaza de perjuicio grave" sea el mismo que "el de amenaza en el caso de daño grave". Sin embargo, aun dejando eso de lado, hay que suponer que el mismo "objeto y fin" del *Acuerdo SMC* se aplica a todas sus partes. Por consiguiente si, como afirma el Canadá, "el objeto y fin del *Acuerdo SMC* [es] el establecimiento de disciplinas multilaterales basado en la premisa de que algunos tipos de intervención del Gobierno distorsionan o *pueden* distorsionar el comercio internacional", cabe esperar que esto se aplique *tanto* a la Parte III *como* a la Parte V del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, no está claro cómo el *mismo* objeto y fin determina un "criterio" *diferente* de amenaza en los dos contextos.

[191] Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 24.

[192] *Ibid.* (donde se cita *CE - Azúcar (Australia)*, IBDD S26/316, párrafo h) de la conclusión, y *CE - Azúcar (Brasil)*, IBDD S27/71, párrafo g) de la conclusión).

[193] Esos informes son anteriores a estos acuerdos.

[194] Por ejemplo, destacando la falta de "limitaciones efectivas preestablecidas ni en cuanto a la producción, ni en cuanto al precio, ni en cuanto al monto de los reintegros por las exportaciones", el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Azúcar (Brasil)* constató que "ni el régimen ni su aplicación *impedían* a las Comunidades Europeas obtener más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar. *Por lo tanto*, el Grupo Especial concluyó que el régimen comunitario y su aplicación constituían una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar y, *por consiguiente*, una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI". *CE - Azúcar (Brasil)*, IBDD S27/71, párrafo g) de la conclusión (sin cursivas en el original).

[195] Rechazando los argumentos del Brasil de que un programa que supuestamente otorgaba subvenciones que "no [tenían] límites" representaba necesariamente una "amenaza" según el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Órgano de Apelación explicó que

> Tampoco estamos dispuestos a aceptar la sugerencia del Brasil de que el concepto de "amenaza" del párrafo 1 del artículo 10 debe interpretarse de manera que exija a los Miembros de la OMC adoptar "medidas previas o precautorias". La obligación de no aplicar las subvenciones a la exportación de forma que "amenace constituir" una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación no va tan lejos. En el párrafo 1 del artículo 10 no hay ninguna base para exigir a los Miembros de la OMC que adopten medidas precautorias positivas para

proporciona poca o ninguna orientación para resolver las cuestiones sobre el tema de la amenaza que plantean las alegaciones hechas por el Brasil en estas actuaciones.

Preguntas a los Estados Unidos

> ***80. ¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del* Acuerdo SMC *tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del* Acuerdo SMC *es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)***

185. Los Estados Unidos entienden que el argumento del Japón es que, supuestamente, las Partes III y V del *Acuerdo SMC* tienen objetos y fines diferentes y que éstos impiden que el Grupo Especial considere el sentido corriente de "amenaza" de ciertos efectos perjudiciales, según el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, como una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de un perjuicio grave según el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos no están de acuerdo.

186. En primer lugar, la obligación de interpretar los términos de un tratado "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin", como se establece en el párrafo 1) del artículo 31 de la Convención de Viena, "forma parte de las 'normas usuales de interpretación del derecho internacional público' que el Órgano de Apelación [y los grupos especiales] está[n] obligado[s], en virtud del párrafo 2 del artículo 3 del ESD, a aplicar para aclarar las disposiciones del Acuerdo General y los demás 'acuerdos abarcados' del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio ...".[196] El Órgano de Apelación explicó que:

> Está firmemente aceptado que la utilización de la palabra en singular "*its*" ("su") que precede a la expresión "*object and purpose*" ("objeto y fin") indica que la expresión se refiere al tratado como un todo; si la expresión "*object and purpose*" hubiera estado precedida por la palabra "*their*" ("su": de ellos, de ellas, etc.), el empleo del plural habría indicado una referencia a determinados "términos del tratado". Por consiguiente, la expresión "*its object and purpose*" ("su objeto y fin") aclara que el punto de partida para la dilucidación del "objeto y fin" es el tratado mismo, considerado en su integridad.[197]

---

asegurarse de que no haya elusión de sus compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación.

*Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 707.

[196] *Estados Unidos - Gasolina (Órgano de Apelación)*, página 17.

[197] *CE - Trozos de pollo (Órgano de Apelación)*, párrafo 238. El Órgano de Apelación explicó que es posible tener en cuenta "el objeto y fin de determinados términos del tratado", pero solamente "si el hacerlo ayuda al intérprete a determinar el objeto y fin del conjunto del tratado" y el propósito principal es "la dilucidación de la intención común de las partes". *CE - Trozos de pollo (Órgano de Apelación)*, párrafos 238-239. Como se señaló *supra*, el Japón ni siquiera analiza "el objeto y fin del conjunto del tratado" y menos aún la forma en que los diferentes objetos que atribuye a las partes del *Acuerdo SMC* se relacionan con ese "objeto y fin del conjunto del tratado" o cómo se desprende de allí la interpretación de "amenaza" del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 y del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

187. Con el análisis que hace el Japón no se intenta interpretar el término "amenaza" del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC* "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta […] [el] objeto y fin" *del tratado en si mismo, en su totalidad*. En cambio, el Japón parece atribuir un "objeto y fin" diferente a las distintas partes del tratado. En este caso, afirma que el objeto y fin de la Parte V en general, y del artículo 15 en particular, es "limitar las facultades discrecionales de las autoridades nacionales e impedir su uso indebido". El Japón no especifica cuál es el objeto y fin de la Parte III, pero indica que es diferente al de la Parte V. Según el Japón, "en las cuestiones relativas a la Parte III están completamente ausentes las preocupaciones … relativas a la limitación de las facultades discrecionales de las autoridades nacionales para prevenir su uso indebido en la realización de investigaciones internas sobre medidas compensatorias … [dado que] no interviene ninguna autoridad nacional". El Japón afirma que esta supuesta diferencia del objeto y fin de estas *partes* del tratado hace necesario que, para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial *no tome en cuenta* el "sentido corriente" del término amenaza como se refleja en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y la orientación contextual que dan esas disposiciones. Los Estados Unidos sostienen que ésta es una aplicación errónea grave de las normas usuales de interpretación de los tratados.

188. En segundo lugar, el Japón no ha fundamentado su afirmación de que el objeto y fin del párrafo 7 del artículo 15 es "limitar las facultades discrecionales de las autoridades nacionales e impedir su uso indebido" y que, como consecuencia, el sentido del término "amenaza" en ese contexto es necesariamente diferente del significado de "amenaza" en el párrafo 3 c) del artículo 6. Los Estados Unidos no ven nada en el párrafo 7 del artículo 15 que insinúe que los Miembros supusieron que las autoridades nacionales forzosamente harían "uso indebido" de sus facultades discrecionales y que, por consiguiente, dieron a los términos usados en el párrafo 7 del artículo 15 un significado especial que no es pertinente en ninguna otra parte. Por el contrario, a los Estados Unidos les parece que el artículo 5 y la nota 13 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* son compatibles con la explicación del Órgano de Apelación "[d]el objeto y fin del *Acuerdo SMC*, que consiste en aumentar y mejorar las disciplinas del GATT referentes al uso de las subvenciones y de los derechos compensatorios, reconociendo al mismo tiempo el derecho de los Miembros de imponer tales medidas en determinadas condiciones".[198] Esta explicación reconoce que el *Acuerdo SMC* establece un equilibrio entre el derecho de mantener las subvenciones en algunas circunstancias y el derecho a someterlas a disciplinas, en otras. Tanto el artículo 5 y la nota 13 como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* cumplen la función de establecer ese equilibrio. No hay razón alguna para interpretar que los mismos términos en las dos disposiciones tienen significados diferentes sobre la base del supuesto de que las autoridades nacionales son necesariamente proclives a hacer "uso indebido" de sus facultades discrecionales, mientras que los grupos especiales de la OMC no lo son.

189. En tercer lugar, el Japón, en apoyo de su argumento, afirma que "[e]l Grupo Especial inicial en esta actuación reconoció acertadamente que la Parte V del Acuerdo SMC, por diversas razones, tal vez no sea el contexto adecuado para interpretar y aplicar la Parte III".[199] Sin embargo, en el párrafo del informe del Grupo Especial inicial que cita el Japón se dice exactamente lo contrario. Se indica expresamente que "[b]asándonos en el texto de la Parte III y por los motivos indicados a continuación, opinamos que, si bien *pueden dar orientación sobre el contexto, así como orientación conceptual general*, los conceptos y métodos cuantitativos más precisos de la Parte V del *Acuerdo SMC* no son

[198] *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá (Órgano de Apelación)*, párrafo 95.

[199] Comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 10 y nota 12 (donde se cita *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1167).

aplicables *directamente* a nuestro examen de las alegaciones sobre subvenciones recurribles hechas por el Brasil de conformidad con la Parte III del *Acuerdo SMC*".[200] Es precisamente esto lo que los Estados Unidos han sostenido: que el sentido corriente del término "amenaza" como aparece en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* es una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*.

190. La idea de que es adecuado tener en cuenta ese sentido corriente no sólo ha sido confirmada por el Grupo Especial inicial, sino también por el Japón mismo. En realidad, el Japón, en su comunicación en calidad de tercero, poco después del párrafo señalado *supra*, indica que el criterio de "probabilidad significativa" que prefiere el Brasil y que no figura en ninguna parte del texto del *Acuerdo SMC*, "es incomplet[o] porque no incluye un requisito probatorio explícito. Un requisito probatorio explícito como el que se establece en la primera frase del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es un componente fundamental de cualquier criterio relativo a la 'amenaza'".[201] No está claro por qué, si el párrafo 7 del artículo 15 no puede dar orientación contextual para interpretar el término "amenaza" en el artículo 5 y la nota 13, el Japón señala que esa disposición incluye "un requisito probatorio explícito". El razonamiento del Japón parece admitir que un requisito probatorio es un aspecto importante de *cualquier* alegación de amenaza y que los requisitos establecidos en el párrafo 7 del artículo 15 dan orientación contextual importante para determinar los requisitos probatorios que se deben aplicar en el caso de alegaciones de "amenaza" en virtud del artículo 5 y la nota 13. El enfoque es prácticamente el mismo para comprender el *sentido* corriente de "amenaza" en esas disposiciones .

81. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)

191. Los Estados Unidos están en total desacuerdo con el argumento de Australia de que, cuando se evalúa la amenaza de perjuicio grave, "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007. Los programas no han expirado. No hay ninguna garantía de que no continuarán en vigor o que no se mantendrán de otra forma y causarán efectos desfavorables".[202]

192. En primer lugar, la observación de Australia de que "los programas no han expirado" no es pertinente. Si ya hubieran expirado, el Brasil simplemente *no* tendría ningún fundamento para formular alegación alguna con respecto a esas medidas en las actuales actuaciones sobre el cumplimiento; esos programas ya habrían sido retirados.

193. En segundo lugar, el mandato del Grupo Especial es ocuparse del "asunto" que está a su consideración, es decir de las alegaciones del Brasil con respecto a cualquier medida que sea una medida destinada a cumplir y que esté debidamente identificada en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. En el grado en que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos pueden considerarse "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y

[200] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1167 (sin cursivas en el original).

[201] Comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 13.

[202] Declaración oral de Australia, párrafo 13.

resoluciones del OSD[203], la cuestión para el Grupo Especial es si el Brasil ha demostrado sus alegaciones de "amenaza de perjuicio grave" con respecto a las medidas identificadas en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. El mandato del Grupo Especial no incluye hacer conjeturas sobre si puede haber o no nuevas medidas en vigor después de la expiración del programa de préstamos para la comercialización y de los programas de pagos anticíclicos de la Ley FSRI, cuál puede ser o no ser la forma de esas nuevas medidas o si cualquier otra medida de ese tipo puede causar o no efectos desfavorables en las condiciones de mercado que puedan existir o no en el futuro. De hecho, el Grupo Especial inicial explicó que cuando una medida no existe en el momento en que se establece un grupo especial, no hay fundamento para que una parte reclamante la incluya en su solicitud de establecimiento de un grupo especial y, por consiguiente, no puede formar parte del mandato de un grupo especial:

> El "asunto" sometido al OSD por el Brasil en el documento WT/DS267/7 consistía en las medidas y las alegaciones indicadas en ese documento, fechado el 6 de febrero de 2003. En esa fecha, la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 no existía, nunca había existido y después podría no haber existido nunca. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Brasil previó que la Ley se iba a aprobar y su alegación al respecto era puramente especulativa. Por lo tanto, no podía ser sometida al OSD por el Brasil en ese momento y no forma parte del mandato del Grupo Especial.[204]

194. En tercer lugar, el Grupo Especial inicial explicó que "[n]os parece axiomático que la naturaleza de una subvención dada puede tener un papel importante en la determinación de sus efectos".[205] El hecho de que no se pueda otorgar ninguna subvención porque el programa que las autoriza debe expirar en una fecha concreta es indudablemente importante para decidir si "el efecto" de las subvenciones impugnadas es una amenaza de perjuicio grave, como alega el Brasil. En la medida en que la impugnación del Brasil se extiende a los programas y pagos futuros, ese hecho plantea la cuestión aún más fundamental de si siquiera habrá una "subvención" en el período de tiempo en cuestión.

195. Por los motivos expuestos *supra*, la afirmación de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007" es infundada.[206]

> ***82. ¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros su argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)***

[203] Y los Estados Unidos, por los motivos expuestos en sus comunicaciones, no consideran que puedan ser definidas así.

[204] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial*), párrafo 7.158.

[205] A*lgodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1191.

[206] Declaración oral de Australia, párrafo 13.

196. Como los Estados Unidos explicaron en el párrafo 419 de su comunicación de réplica, en un informe de mercado del CCIA dado a conocer el 1º de febrero de 2007, se prevé que el Índice A será de 59 centavos por libra en la campaña de comercialización de 2006 y de 66 centavos por libra en la campaña de comercialización de 2007. Este nivel sería casi el mismo que se alcanzó en la campaña de comercialización de 2003 y superior al promedio de 20 años para el algodón americano (*upland*).[207] A estos niveles de precios, cualquier pago de préstamos para la comercialización, de haberlo, probablemente sea bajo. Los Estados Unidos hicieron notar que las nuevas proyecciones de la Oficina del Presupuesto del Congreso (CBO) estiman que "[en la campaña de comercialización de 2007] el pago de préstamos para la comercialización no será mayor a 2 centavos por libra (y para la campaña de comercialización de 2008 la proyección es que no habrá pagos de préstamos para la comercialización en absoluto)".[208]

197. Las proyecciones de precios y pagos del FAPRI, que figuran en el cuadro 27 de la Primera comunicación escrita del Brasil, son completamente coherentes con los datos citados por los Estados Unidos y con el análisis que hacen basado en ellos. De hecho, el FAPRI estima un precio mundial ajustado de 51,4 centavos por libra, que daría como resultado un pago de préstamos para la comercialización de sólo 0,6 centavos por libra. Sin embargo, como da proyecciones estocásticas, el FAPRI prevé pagos de préstamos para la comercialización de 1,9 centavos por libra, cantidad virtualmente idéntica a las proyecciones de la CBO empleadas por los Estados Unidos.

198. En el cuadro 26 aparecen proyecciones agregadas para todos los pagos de préstamos para la comercialización; no muestra qué cantidad por acre podrían recibir los agricultores de los Estados Unidos. Aunque los datos agregados indicados para la campaña de comercialización de 2007 son más altos que los proyectados por el FAPRI y la CBO, no está claro por qué, es decir si se debe a diferencias en los precios proyectados, a diferencias en la superficie sembrada proyectada, a diferencias en los rendimientos previstos o a algún otro motivo. Por consiguiente, es difícil conciliar estas proyecciones con las otras señaladas *supra* al analizar las expectativas de los agricultores (expectativas que se refieren a sus propias cosechas y no a una cifra agregada nacional).

199. Para enfocar en la perspectiva correcta las proyecciones de la CBO y del FAPRI de un máximo de 2 centavos por libra por el pago de préstamos para la comercialización, es útil tener en cuenta cuáles fueron los pagos de préstamos para la comercialización en el período considerado en las actuaciones iniciales (campañas de comercialización 1999-2002). Entonces el Grupo Especial inicial consideró importante que se hubiesen hecho pagos de préstamos para la comercialización que, en algunos períodos, habían alcanzado casi los 30 centavos por libra, lo que era casi igual a los ingresos recibidos del mercado. En esta ocasión, con pagos de préstamos para la comercialización proyectados para la campaña de comercialización de 2007 a 2 centavos por libra como máximo y en el marco de precios que se prevé que serán muy elevados, la situación es fundamentalmente diferente.

Preguntas al Brasil

83. ***¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la nota 13 del* Acuerdo SMC *"no indica que cuando un grupo especial constata que un Miembro está causando un perjuicio grave actual mediante la utilización de una subvención, el grupo especial también constata automáticamente que el Miembro está amenazando con causar un perjuicio grave en el futuro mediante la utilización de la misma subvención"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota 624)***

[207] CCIA, "Algodón este mes" (1º de febrero de 2007) página 4 (Estados Unidos - Prueba documental 107).

[208] Oficina del Presupuesto del Congreso (CBO) - Baseline for CCC and FCIC (22 de enero de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 91).

84. ***¿Podría el Brasil confirmar que su alegación de amenaza de perjuicio grave se presenta con carácter condicional, esto es, que no solicita al Grupo Especial que formule una constatación sobre esa alegación si constata la existencia de perjuicio grave actual? ¿Cómo se refleja el carácter condicional de esta alegación de "amenaza de perjuicio grave" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil?***

85. ***¿Podría el Brasil explicar su solicitud de que el Grupo Especial "haga constataciones fácticas en relación con su alegación de "amenaza de perjuicio grave" para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis, en caso de que no esté de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento"? (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 241) ¿Cuáles son exactamente las "constataciones fácticas" que el Brasil solicita al Grupo Especial que haga en este contexto?***

86. ***¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la definición de "amenaza" de que se produzcan efectos perjudiciales enunciada en el párrafo 7 del artículo 15 del* Acuerdo SMC *y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias "en términos de su estrecha proximidad temporal y su alta probabilidad de darse" refleja el sentido corriente de la palabra "amenaza" y de que, en sí mismos, el párrafo 7 del artículo 15 del* Acuerdo SMC *y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una "orientación contextual útil" para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave?***

87. ***¿Podría el Brasil comentar el argumento de los Estados Unidos de que el criterio de "probabilidad significativa" carece de fundamento en el texto del* Acuerdo SMC *o en los informes de solución de diferencias del GATT y de la OMC citados por el Brasil? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406, 410, 413)***

88. ***¿Está el Brasil de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que "[u]n grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición concreta para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo) sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 635)***

89. ***El Brasil argumenta que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) están concebidos "de manera que los pagos representan siempre grandes cantidades". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270)***

90. ***¿Podría el Brasil exponer a ese respecto su opinión sobre los datos recogidos en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita que revelan un aumento en los precios agrícolas previstos y del precio del mercado mundial ajustado durante las campañas de comercialización 2006-2010 y una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización previstos?***

91. ***¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización de 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 419).***

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

92. Los Estados Unidos declaran lo siguiente en el párrafo 50 de su declaración inicial:

> ***… no hay en el Acuerdo SMC nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa desde la finalización del plazo para la aplicación". Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en* Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después de la finalización del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.***

¿Podrían los Estados Unidos aclarar qué quieren decir en la frase subrayada?

200. En la frase subrayada los Estados Unidos se refieren al hecho de que otorgar una garantía de crédito a la exportación no es, *per se*, igual a otorgar una subvención a la exportación. Por el contrario, de conformidad con el artículo 1 del *Acuerdo SMC, "*se considerará que existe subvención" cuando haya a) una contribución financiera y b) "con ello se otorgue un beneficio". Además, una subvención es una subvención "a la exportación" sólo si está supeditada a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3. El punto j) de la Lista ilustrativa aclara cómo se aplica esta definición en el caso de las garantías de créditos a la exportación. Concretamente, con respecto a esas medidas, existe una subvención a la exportación cuando los tipos de las primas cobradas en virtud del programa de garantías son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa.

201. Cuando, como sucede en este asunto, se adoptan medidas para que las garantías de créditos a la exportación se otorguen cobrando primas que son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa, no se está otorgando ninguna *subvención* a la exportación aunque todavía se otorguen garantías de créditos a la exportación.

91. En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SCGP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.

a) ¿Están de acuerdo los Estados Unidos con la cifra proporcionada por el Brasil?

202. Sí.

b) Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos no consignados en la Lista (sírvanse distinguir entre el principal y los intereses).

203. Los Estados Unidos no disponen de datos sobre cantidades reprogramadas, indemnizaciones pendientes y atrasos en el pago de intereses desglosados para los diferentes productos. Los Estados Unidos calculan, basándose en los datos de obligaciones eventuales y haciendo estimaciones según la experiencia de los administradores de los programas, que aproximadamente el 56 por ciento de los 8.500 millones de dólares pendientes correspondía a productos no consignados en la Lista. Los Estados Unidos no hacen un desglose del principal y los intereses, por lo que no pueden dar esta información.

c) Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).

204. Como se señaló antes, los Estados Unidos no disponen de datos sobre cantidades reprogramadas, indemnizaciones pendientes y atrasos en el pago de intereses desglosados para los diferentes productos. Los Estados Unidos calculan, basándose en los datos de obligaciones eventuales y haciendo estimaciones según la experiencia de los administradores de los programas, que aproximadamente el 44 por ciento de los 8.500 millones de dólares pendientes correspondía a productos consignados en la Lista. Los Estados Unidos no hacen un desglose del principal y los intereses, por lo que no pueden dar esta información.

Preguntas al Brasil

92. ¿Es pertinente para la valoración que haga el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación "pendientes" el hecho de que en el asunto* Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá) *lo que estaba en litigio fuese la emisión, con posterioridad a la fecha de aplicación, de nuevas obligaciones, y de que las obligaciones emitidas antes de la fecha de aplicación pudiesen después rescatarse durante varios años? (Véase el párrafo 46 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial)

93. El Grupo Especial observa que en la Prueba documental Bra-516 se indican las cantidades pendientes del programa GSM 5 al 30 de junio de 2006, y no al 30 de junio de 2005, como se indica en la nota 523 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Sírvanse explicarlo.

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación

Pregunta a los Estados Unidos

94. Los Estados Unidos han señalado que las constataciones del Grupo Especial inicial (que las garantías de créditos a la exportación en cuestión constituían subvenciones de exportación prohibidas) se basaban en el punto j). Asimismo, han asegurado que se han basado en el punto j) al aplicar las recomendaciones del OSD en lo relativo a las garantías de créditos a la exportación. Sírvanse aclarar si el Grupo Especial debe entender el argumento de los Estados Unidos en este sentido como un argumento que concierne al alcance del presente procedimiento.

205. El argumento de los Estados Unidos no se relaciona con el alcance de las presentes actuaciones, salvo en el sentido de que el alcance de un procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21 es afectado por la naturaleza de las recomendaciones y resoluciones del OSD.

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

> ***95. El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo, ha indicado que, en el presente procedimiento, "le preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado (párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.***

206. Los Estados Unidos observan, como cuestión preliminar, que en el *Acuerdo SMC* hay una disposición que precisamente indica cuándo, a juicio de los Miembros, las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Es el punto j) de la Lista ilustrativa. Además, en el *Acuerdo SMC* hay una disposición que describe precisamente qué, a juicio de los Miembros, constituye un "beneficio" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Es el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.[209]

207. La pregunta del Grupo Especial necesariamente tiene que ver con la importancia que revisten estas disposiciones. ¿Pueden ser simplemente dejadas de lado por una parte reclamante? ¿Puede la parte reclamante decidir impugnar una garantía de crédito a la exportación sobre la base de un

[209] El último, aunque relacionado expresamente con investigaciones sobre derechos compensatorios, ha sido usado como argumento en prácticamente todas las diferencias sobre subvenciones en que han estado en juego garantías (incluso cuando no han sido garantías de préstamos) y ha sido reconocido como un contexto importante para interpretar el "beneficio". *Véase, por ejemplo, Canadá - Aeronaves (Grupo Especial)*, párrafo 7.397 ("Al examinar qué es exactamente lo que el Brasil debe acreditar para demostrar la existencia de un "beneficio", observamos las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves*. En consecuencia, consideramos que las garantías de préstamos de IQ otorgarán un "beneficio" en la medida en que se suministren a clientes de Bombardier en condiciones más favorables que las correspondientes a las garantías de préstamos comparables que esos clientes de Bombardier podrían obtener en el mercado. Al aplicar este criterio, nos guía el párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC, que establece una orientación contextual para interpretar el término."); *CE-DRAM*, párrafo 7.190; *véase también Estados Unidos - Madera blanda IV (Grupo Especial)*, párrafo 7.49, nota 128 ("Los apartados b) y c) del artículo 14 del Acuerdo SMC se refieren a la aportación por el gobierno de un préstamo y una garantía crediticia. En ambos casos, el punto de referencia que ha de utilizarse para el cálculo del beneficio es el 'préstamo comercial comparable' y el 'préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno'".) En realidad, el artículo del que forma parte, el artículo 14, fue uno de los fundamentos principales del razonamiento seguido por el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves* en el sentido de que el término "beneficio" en el párrafo 1 a) del artículo 1 en general se refiere a un beneficio para quien lo recibe y no a un costo para el gobierno. *Véase Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

presunto "beneficio" que no se contempla en ninguna de las dos disposiciones y que, en realidad, atentaría contra la lógica de tratar a las garantías crediticias como un tipo separado de subvención en el artículo 14?[210] Los Estados Unidos sostienen que no hay ninguna base para hacerlo así. El hecho de que los redactores del Acuerdo se hayan tomado el trabajo de especificar qué es una "subvención a la exportación" en el caso de las garantías de créditos a la exportación y qué constituye un "beneficio" en el caso de las garantías crediticias tiene que significar algo. No es posible que hayan redactado esas disposiciones precisas simplemente para que las partes reclamantes las pasen por alto cuando quieran.

208. En realidad, las cuestiones de qué cosas son un "beneficio", una "subvención" o una "subvención a la exportación" no son cuestiones abstractas que una parte reclamante pueda resolver como quiera. Son preguntas que los Miembros acordaron que se debían hacer para identificar medidas concretas en relación con las cuales compartían el temor de que distorsionaran el comercio. En el caso de las subvenciones a la exportación, la preocupación, como indica el hincapié en la *supeditación* a los resultados de exportación del párrafo 1 a) del artículo 3, reside en la disponibilidad de incentivos a la exportación a causa de la característica estructural de que las subvenciones han de depender de las exportaciones. Los Miembros coincidieron en que esas medidas tenían una estructura y una naturaleza tales que sencillamente era posible suponer que habría efectos de distorsión del comercio (lo cual, en consecuencia, no necesitaba ser demostrado por la parte reclamante). Cuando los Miembros decidieron cómo examinar el "beneficio" para los distintos tipos de medidas del artículo 14, esas consideraciones sobre la distorsión del comercio necesariamente influyeron en la redacción del texto que adoptaron.

209. En el caso del apartado c) del artículo 14, acertadamente reconocieron que una garantía de préstamo se otorga con el único fin de apoyar una transacción crediticia; la garantía pasa a ser parte integrante de esa transacción y, desvinculada de ella, no tiene ningún valor. La comisión concretamente cobrada por una garantía depende de las condiciones de la transacción crediticia básica, de quiénes son las partes en esa transacción, de la naturaleza de los bienes que se compran y venden y de otros varios factores. A su vez, las condiciones de la transacción crediticia básica y los costos y las comisiones afines a esa financiación pueden ser afectados por las comisiones que se cobran. Por lo tanto, expresamente establecieron que "no se considerará que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, a menos que haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno. En este caso el beneficio será la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones". En otras palabras, reconocieron explícitamente que se

[210] Como los Estados Unidos explicaron en su presentación oral al Grupo Especial, en el caso de los servicios del gobierno, corresponde aplicar el apartado d) del artículo 14, que dispone que solamente se puede calcular un "beneficio" cuando "el suministro [del servicio] se haga por una remuneración inferior a la adecuada" que "se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el … servicio de que se trate, en el país de suministro … (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra …)". En ese contexto, el método correcto es comparar las comisiones de un servicio del gobierno con las comisiones cobradas en el mercado por un servicio comparable. Sin embargo, en el apartado c) del artículo 14 se *excluye* expresamente ese método respecto de las garantías crediticias. Ahí se dispone que *no se considerará* que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, *a menos que* "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno". El Brasil aduce que esta disposición se refiere únicamente a la *medición* del beneficio. Sin embargo, dados sus términos, también abarca las condiciones en las que se puede considerar que una garantía "confiere" un beneficio, reflejando la formulación del párrafo 1 a) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.

necesita un cálculo del costo total de la transacción para determinar si la garantía *efectivamente* confiere un "beneficio".

210. El enfoque de los redactores del Acuerdo tiene sentido no sólo desde un punto de vista práctico, es decir, considerando cómo funcionan las garantías y por qué la comparación de la comisión cobrada por el otorgamiento de una garantía de préstamo con la comisión cobrada por otra puede dar un cuadro incompleto y distorsionado, sino también desde el punto de vista del objeto y fin del *Acuerdo SMC* mismo. En particular, uno de los propósitos principales del *Acuerdo SMC* es imponer disciplinas para las distorsiones del comercio ocasionadas por las subvenciones. En el caso de las garantías de créditos a la exportación, los Miembros reconocieron que es posible que haya distorsión si una garantía otorgada por el gobierno permite obtener créditos en condiciones mejores que las existentes en el mercado. Eso es lo que podría hacer aumentar las exportaciones de los Estados Unidos. Es difícil suponer que se temerá que haya una distorsión similar del comercio si el *mismo* crédito se puede conseguir en el mercado incluso sin la garantía del gobierno.[211] En realidad, el apartado c) del artículo 14 refleja exactamente ese razonamiento. Los Estados Unidos opinan que ese razonamiento debe ser respetado.

211. Otro ejemplo puede ayudar a enfocar la cuestión en la perspectiva correcta. Supóngase que una parte reclamante quiere impugnar el suministro por el gobierno de un bien en particular que es de mejor calidad que otros bienes ofrecidos por agentes privados pero por el cual el gobierno cobra un sobreprecio que tiene plenamente en cuenta la mejor calidad. El punto d) de la Lista ilustrativa puede ser aplicable si la alegación se refiere a una subvención a la exportación. El apartado d) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* puede ser pertinente si la alegación es de otra índole. Ambas disposiciones indican que, en un análisis correcto para determinar si hay subvención, habrá que examinar el precio al que se suministra el producto, teniendo en cuenta los demás factores pertinentes, como la calidad.[212] Por ejemplo, en el apartado d) del artículo 14 se reconoce expresamente que con ello se deben tener en cuenta "las condiciones reinantes en el mercado … (incluidas las de precio, calidad …)". Los Estados Unidos opinan que, en tales circunstancias, una parte reclamante no podría afirmar que la mejor calidad del producto suministrado por el gobierno es un "beneficio separable" con base en el cual se debería determinar que hay una subvención. Los Estados Unidos consideran que la situación es la misma en este caso.

96. Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?

212. Los Estados Unidos han explicado que la vida media de un préstamo en el promedio de años en que el principal está pendiente de pago.[213] En una transacción del programa GSM 102, la CCC exige que se hagan pagos del principal por lo menos anualmente. Por consiguiente, en el primer aniversario, se paga un tercio del principal. Después de dos años, se han pagado dos tercios. El pago final se hace en el tercer aniversario. Ese saldo simple en disminución da una vida media de dos años para este préstamo. Dicho de otra manera, éste es el tiempo medio del préstamo durante el cual el deudor paga interés sobre cada dólar de principal y el prestamista gana interés sobre cada dólar de principal.

---

[211] Por supuesto, haciendo en la comparación los ajustes necesarios para tener en cuenta las comisiones pagadas por la garantía del gobierno.

[212] Para hacer referencia a ello, en el punto d) se usa la palabra "condiciones" de la venta, y en el apartado d) del artículo 14 se habla de "remuneración adecuada".

[213] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 123.

213. Los Estados Unidos no creen que el Brasil esté en desacuerdo ni con esta definición de la vida media de un préstamo ni con el hecho de que un préstamo con garantía GSM 102, en la medida en que es un préstamo amortizable en varios pagos durante tres años con reembolsos anuales del principal, tiene una vida media de dos años.[214] Los Estados Unidos tampoco creen que el Brasil no esté de acuerdo en que un préstamo reembolsable en un solo pago a dos años también tiene una vida media de dos años.[215]

214. Sin embargo, el Brasil afirma que un préstamo reembolsable en un solo pago a dos años y un préstamo a tres años con garantía GSM 102 no son comparables porque "las modalidades del riesgo crediticio al que está expuesto el prestamista son muy diferentes en estos dos casos".[216] El Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, con respecto a los ejemplos concretos presentados por los Estados Unidos, "suponga", sin fundamento, "que las perspectivas crediticias del banco prestatario son suficientemente positivas a corto plazo, razón por la cual, en los primeros dos años, se ve una muy baja probabilidad de incumplimiento. Pero supóngase también que hay más incertidumbre y mayor probabilidad de incumplimiento en el tercer año".[217] En otras palabras, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que *no tenga en cuenta* la reducción general del riesgo obtenida mediante el reembolso en el primer año de un tercio del principal en la transacción con garantía GSM 102[218], que adopte los "supuestos" del Brasil y que llegue a la conclusión de que el riesgo crediticio en esta transacción será "mucho mayor".[219] El argumento del Brasil no tiene lógica.

215. El concepto de vida media se usa comúnmente para comparar precios de inversiones e instrumentos de deuda de distintos vencimientos. "La vida media se usa comúnmente como medida de la vida de la inversión para [valores respaldados por hipotecas] y el rendimiento de un valor de esa clase se compara habitualmente con un valor del Tesoro cuyo plazo se aproxime a la vida media del valor respaldado por una hipoteca."[220] Del mismo modo, "en un *swap* de tipos de interés, los operadores de *swap* ordinariamente determinan el precio de la parte correspondiente al tipo fijo como un margen sobre los valores del Tesoro de los Estados Unidos de vida media similar".[221]

---

[214] Declaración oral del Brasil, párrafo 213.

[215] *Ibid.*, párrafo 214.

[216] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 429; *véase también*, declaración oral del Brasil, párrafo 219; observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, párrafo 140.

[217] Declaración oral del Brasil, párrafo 220.

[218] El Brasil afirma sin fundamento que el pronto reembolso de un tercio del principal demuestra que "las modalidades de exposición en estos dos tipos de préstamos son diferentes", lo cual da apoyo a su posición. Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, página 140. Por el contrario, sólo demuestra que todo un tercio del principal se devuelve un año antes de que se pague cualquier parte del principal en el marco del préstamo con un solo reembolso. Desde una perspectiva basada en el riesgo, cuanto mayor sea la cantidad que se pague pronto, tanto mejor.

[219] Declaración oral del Brasil, párrafo 221.

[220] *The Handbook of Fixed Income Securities*, Sexta edición (2001), Fabozzi, Frank J. (McGraw-Hill Professional), página 589 (Estados Unidos - Prueba documental 149).

[221] Marshall, John F. "Futures Versus Swaps: Some Considerations for the Thrift Industry", *Review of Business*; Invierno 1990/1991; 12, 3, página 17 (Estados Unidos - Prueba documental 150).

216. Otro ejemplo es el ofrecimiento de invertir en préstamos avalados por contratos de arriendo que comprende una cartera de préstamos de "hasta 25 años".[222] Con préstamos a distintos plazos, la inversión se indiza según el "índice del Tesoro de los Estados Unidos o de *swaps* que corresponde a la vida media del plazo de arriendo restante".[223] No se tiene en cuenta el plazo ampliado de determinados préstamos: "una transacción 15/15 tiene una vida media de 9 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 9 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 9 años; una transacción 20/20 tiene una vida media de 12 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 12 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 12 años; una transacción 25/25 tiene una vida media de 15 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 15 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 15 años".[224]

217. Por último, los Estados Unidos señalan que el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que "suponga" que el riesgo es "mucho mayor" en el año 3 de la transacción GSM 102. El Brasil no presenta ningún hecho en apoyo de esta suposición con respecto a los ejemplos indicados por los Estados Unidos. La suposición del Brasil no es correcta ni siquiera desde el punto de vista teórico. En un estudio de préstamos a mediano plazo garantizados por el Gobierno de los Estados Unidos, los autores determinaron que "a medida que transcurre el plazo de los préstamos a plazo mediano, la probabilidad de incumplimiento aumenta inicialmente, alcanza el nivel máximo en el segundo año después del origen y posteriormente disminuye".[225] "En general, la curva de riesgo es cóncava en función del tiempo: aumenta inicialmente, luego cae hacia cero a medida que transcurre el plazo de los préstamos. La forma general de la curva de riesgo y el hecho de que este resultado implica que el incumplimiento depende del tiempo están de acuerdo con el efecto esperado del transcurso de la vida de los préstamos."[226]

218. El riesgo inicial de incumplimiento temprano en el plazo del préstamo contradice el "supuesto" del Brasil de que "en los primeros dos años, se ve una muy baja probabilidad de incumplimiento".[227] Este estudio contradice también el otro "supuesto" del Brasil de que hay un riesgo "mucho mayor" en el último año de una transacción garantizada por el GSM. Según la teoría del Brasil, el riesgo aparentemente aumentaría con el paso del tiempo. En el estudio se examinaron préstamos a siete años. Sin embargo, como en él se indica, para esos préstamos, con un plazo cuatro años más largo que las transacciones del programa GSM 102, el incumplimiento "cayó hacia cero" a medida que transcurría el plazo de los préstamos.

Preguntas a los Estados Unidos

97. Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones

[222] BSC Bond Street Capital; Credit Tenant Lease Loans - Minimum $10,000,000. http://www.bisonfinancial.com/loans/bsc_ctl.html (Estados Unidos - Prueba documental 151).

[223] *Ibid.*

[224] *Ibid.*

[225] Glennon, Dennis y Nigro, Peter; "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach", *Journal of Money, Credit, and Banking*, volumen 37, Nº 5 (octubre de 2005), página 945 (Estados Unidos - Prueba documental 152).

[226] *Ibid.*, página 935 (Estados Unidos - Prueba documental 152).

[227] Declaración oral del Brasil, párrafo 220.

probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?

219. El Brasil tiene la obligación de probar sus alegaciones con respecto a cada una de las medidas que impugna. Los Estados Unidos observan que el Brasil sigue sin indicar claramente si impugna o no el programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 en sí mismo o determinadas garantías en el marco de ese programa.[228] Cualquiera que sea la medida que impugna, el Brasil no puede evadir sus obligaciones probatorias en ese sentido.

220. Si el Brasil impugna el programa GSM 102 en sí mismo, independientemente de que impugne el programa completo o partes de él, debe probar que el programa mismo (o la parte impugnada) impone un incumplimiento. Como el Grupo Especial explicó en el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* cuando examinó una impugnación análoga contra el programa de garantías de reembolso de pagos anticipados (APRG) en el marco del *Acuerdo SMC*, "la cuestión que tenemos ante nosotros … es si el programa APRG impone o no el otorgamiento de un beneficio al exigir que se concedan APRG en condiciones más favorables que las que podrían obtener los astilleros coreanos en el mercado".[229] El Grupo Especial constató que "ni el artículo 18 de la Ley del KEXIM ni el artículo 23(1) del Manual de Funcionamiento del KEXIM se refieren siquiera a las condiciones en que éste ofrecerá las APRG, y mucho menos exigen garantías en condiciones inferiores a las del mercado".[230] Por este motivo, el Grupo Especial rechazó la alegación de las CE de que el programa APRG imponía un incumplimiento de las disposiciones en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC*. El mismo razonamiento se aplica acá. Ni las normas legales ni las reglamentarias que contemplan garantías de créditos a la exportación disponen siquiera que se otorguen *garantías* y menos aún que se otorguen en condiciones en las que conferirían subvenciones a la exportación.

221. Si el Brasil impugna determinadas garantías en el marco del programa GSM 102, por ejemplo, garantías que los Estados Unidos han otorgado con respecto al arroz y productos no consignados en la Lista, el Brasil tiene la responsabilidad de demostrar que cada una de esas garantías es una subvención a la exportación. A juicio de los Estados Unidos, lo que corresponde considerar en este sentido es el punto j) del *Acuerdo SMC* y no hay ninguna "otra" norma para determinar qué constituye una subvención a la exportación en el caso de las garantías de créditos a la exportación. De todos modos, incluso si hubiera alguna "otra" norma de este tipo en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, como alega el Brasil, el Brasil tendría la carga de probar que cada garantía hace a) una contribución financiera que b) otorga un beneficio y que la "subvención" así concedida c) está supeditada a los resultados de exportación. El Brasil no ha hecho esa demostración sobre la base de la consideración del costo total para ninguna garantía, y mucho menos para todas las garantías respecto de las exportaciones de arroz y productos no consignados en la Lista. Por lo tanto, incluso con arreglo a su propia teoría sobre una norma "alternativa" en virtud del artículo 1 y el

[228] Por ejemplo, en su comunicación de réplica, el Brasil dice que no "sostiene que el programa GSM 102 mismo contraviene los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura" o, cabe suponer, que el programa GSM 102 en sí mismo otorga subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del *Acuerdo SMC*. Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 378. Sin embargo, más tarde, el Brasil ha indicado que ni siquiera considera que las garantías individuales sean medidas. Respuestas del Brasil a las secciones A-C de la primera serie de preguntas, párrafo 29. Por consiguiente, todavía no está claro de ninguna manera qué medidas el Brasil quiere impugnar.

[229] *Corea - Embarcaciones comerciales (Grupo Especial)*, párrafo 7.121.

[230] *Ibid.*

párrafo 1 a) del artículo 3, sus alegaciones acerca de las subvenciones a la exportación no tienen fundamento.

98. ¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?

222. Los Estados Unidos no creen que las garantías del Export-Import Bank de los Estados Unidos y las del programa GSM 102 sean similares o comparables. El Brasil ha propuesto una comparación con dos productos concretos del Ex-Im Bank. Son 1) el seguro para cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank ("LCI") y 2) el seguro de créditos de exportación a mediano plazo del Ex-Im Bank ("MTI").[231]

223. Los Estados Unidos señalan, como cuestión preliminar, que el MTI está únicamente disponible para bienes de capital y servicios.[232] Como tal, este producto y su estructura de comisiones están sujetos al Acuerdo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial ("Acuerdo de la OCDE"). Como el Japón ha indicado[233] y como ha reconocido el Brasil[234], el Acuerdo de la OCDE no se aplica a los productos agrícolas. Como también ha hecho notar el Japón, los tipos de prima mínimos previstas en el Acuerdo de la OCDE son por plazos de reembolso de dos años o más.[235] En el marco del programa GSM 102, hay cientos de transacciones por un total de cientos de millones de dólares que corresponden a plazos de menos de dos años.[236] Por consiguiente, hay diferencias fácticas importantes entre las garantías por las cuales éstas no son comparables.

224. Esas diferencias son pertinentes a los fines del análisis de las subvenciones. Hay que recordar que, por lo común, la comparación que se hace para determinar si hay o no un "beneficio" es con lo que el receptor puede "obtener … en el mercado".[237] En este caso, un exportador que consiguiese una

---

[231] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 381.

[232] ExIm Bank export credit insurance product description, consultado en octubre de 2006 en: http://www.exim.gov/products/insurance/index.cfm (Brasil - Prueba documental 533) y ExIm Bank Medium-Term Export Credit Insurance, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en: http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html. (Brasil - Prueba documental 535).

[233] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 25.

[234] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 442.

[235] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 25.

[236] Concretamente:

Ejercicio fiscal 2003: 191 garantías: 185.296.721 dólares
Ejercicio fiscal 2004: 259 garantías: 222.967.376 dólares
Ejercicio fiscal 2005: 230 garantías: 165.350.477 dólares
Ejercicio fiscal 2006: 185 garantías: 176.414.190 dólares
Ejercicio fiscal 2007 (al 5 de marzo de 2007): 43 garantías: 46.584.911 dólares.

[237] *Véase, por ejemplo, Corea - Embarcaciones comerciales (Grupo Especial)*, párrafo 7.121 ("La cuestión que tenemos ante nosotros, por lo tanto, es si el programa APRG impone o no el otorgamiento de un beneficio al exigir que se concedan APRG en condiciones más favorables que las que podrían obtener los astilleros coreanos en el mercado".)

garantía GSM 102 simplemente no podría conseguir una garantía MTI del Ex-Im Bank porque esas garantías no se conceden con respecto a productos agrícolas y también porque la transacción en cuestión puede tener plazos de reembolso cortos (menos de dos años). Por consiguiente, esas garantías no son un punto de referencia adecuado para determinar lo que un exportador de productos agrícolas podría "obtener … en el mercado".

225. Sin embargo, igualmente importante es lo que el Brasil ha omitido en sus comparaciones con los productos del Ex-Im Bank. El Brasil afirma que "la metodología del Brasil de comparación por países específicos [] tiene en cuenta todas las variables que el GSM 102 y el Ex-Im Bank toman en consideración cuando calculan el precio de sus productos".[238] En realidad, el Brasil no ha considerado por lo menos dos componentes sumamente importantes.

226. El más significativo de ellos es la cobertura de los intereses. Cuando se trata del producto MTI del Ex-Im Bank, el deudor tiene que usar una clase de pagaré elegido por el Ex-Im Bank y éste cubre el "100 por ciento del tipo indicado en el pagaré".[239] Cuando se trata del producto LCI del Ex-Im Bank, "el tipo de interés asegurado es generalmente el tipo preferencial menos el 0,5 por ciento o el tipo indicado en el contrato de crédito, si éste es más bajo. El Ex-Im Bank usa el tipo preferencial publicado en el Wall Street Journal, en el cuadro 'Money Rates'".[240]

227. En cambio, de acuerdo con el programa GSM 102, la CCC cubre el interés admisible, que se calcula de la siguiente forma: "el tipo anual que se usará para calcular el interés admisible será el menor de los siguientes: el tipo de interés especificado por el banco de los Estados Unidos (o el exportador) y el banco extranjero o el 55 por ciento del tipo de inversión medio de la subasta más reciente de letras del Tesoro a 26 semanas anunciado por el Departamento del Tesoro antes de la fecha en que se establece o ajusta el tipo de interés admisible".[241]

228. Si se compara la cobertura de los intereses en el producto LCI[242], cobertura que es menor que la del producto MTI, con la cobertura de los intereses en las garantías del programa GSM 102, se ve que la cobertura de intereses en el LCI supera en mucho a la de las garantías GSM 102.

229. En la Prueba documental 155, los Estados Unidos comparan la cobertura de intereses de la CCC (55 por ciento del tipo aplicable de letras del Tesoro a 26 semanas[243]) con la cobertura de los intereses en el LCI (tipo preferencial según el Wall Street Journal menos el 0,5 por ciento). Al 1º de marzo de 2007, la cobertura de intereses del Ex-Im Bank es 491 puntos básicos mayor que la

[238] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 434 (subrayado en el original).

[239] ExIm Bank Medium-Term Export Credit Insurance, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html (Brasil - Prueba documental 535).

[240] ExIm Bank Letter of Credit Insurance for Banks, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/loc.html (Brasil - Prueba documental 531).

[241] Aviso a los participantes en el programa GSM 102: *USDA Clarifies Method for Computing Interest Coverage Under GSM-102 Program* (15 de julio de 2005) http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0105-05 (Estados Unidos - Prueba documental 153).

[242] En la Prueba documental 154 de los Estados Unidos figuran los tipos preferenciales según el Wall St. Journal desde febrero de 2000 hasta el presente. http://www.hsh.com/indices/prime00s.html (consultado el 20 de marzo de 2007).

[243] En la Prueba documental 156 de los Estados Unidos figuran las tasas de las Letras del Tesoro a 26 semanas publicadas por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos para el período comprendido entre el 1° de julio de 2005 y el 20 de marzo de 2007, disponibles en http://treasurydirect.gov/RI/OFAuctions.

cobertura de intereses de la CCC (7,75 por ciento frente a 2,839 por ciento). Es una diferencia enorme, que se puede ilustrar con un ejemplo sencillo. Supóngase que hay una operación de exportación en la que se financian 10 millones de dólares al 7,75 por ciento. Si no se cumple con el pago en el aniversario del crédito, el Ex-Im Bank cubriría el monto total de los intereses de 775.000 dólares. Sin embargo, la CCC solamente cubriría 283.900 dólares de intereses. Por supuesto, este efecto se multiplica cada año en que hay intereses no pagados pendientes.

230. Desde el 1º de julio de 2005, usando los tipos vigentes el primer día hábil de cada mes, se ve que la diferencia en la cobertura ha sido de hasta 499 puntos básicos (2 de octubre de 2006) y nunca de menos de 374 puntos básicos (lo. de agosto de 2005).[244] Dado que la cobertura de los intereses en el MTI es del 100 por ciento del tipo indicado en la nota, hay que deducir que la disparidad entre la cobertura de intereses de la CCC y la de ese producto es todavía mayor.

231. La cobertura de los intereses es un componente muy significativo de una garantía o un seguro y, en esa medida, influye en la comisión que se puede cobrar por esos productos. Sin embargo, el Brasil no ha hecho ningún esfuerzo por incluir este factor en sus comparaciones.

232. Además, con respecto a la cobertura del principal, el MTI cubre el l00 por ciento de la parte financiada.[245] El GMS 102 cubre sólo el 98 por ciento. Con el LCI, el Ex-Im Bank permite "al asegurado recurrir a un tercero o "transferirle" la totalidad o una parte de cualquier suma no asegurada".[246] Esto no está permitido por el programa GSM 102. En caso de impago, el reclamante debe ceder a la CCC la posibilidad de reclamar el pago de toda la suma adeudada, no sólo de la parte garantizada.[247] La CCC tiene entonces derecho a recuperar del deudor toda la cantidad adeudada.[248] A diferencia de lo que ocurre en el caso del producto LCI, el titular de una garantía GSM 102 no puede por lo tanto vender la parte no garantizada de la obligación a otra parte para aislarse en caso de incumplimiento en el pago del principal. En los productos MTI, el titular está, de manera análoga, aislado de cualquier riesgo porque la cobertura es completa y del 100 por ciento. La menor cobertura del principal en comparación con los productos del Ex-Im Bank hace que la garantía GSM-102 sea menos deseable, lo que se refleja en los precios que las partes están dispuestas a pagar. El Brasil tampoco ha tenido en cuenta en sus comparaciones la diferencia en las políticas de "transferencia" de los programas.

99. Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil.)

---

[244] Comparación de la cobertura del tipo de interés de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 de la CCC con el seguro de cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank (1º de julio de 2005-1º de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 155).

[245] Ex-Im Bank Medium-Term Export Credit Insurance, Ex-Im Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html (Brasil - Prueba documental 535).

[246] Ex-Im Bank Letter of Credit Insurance for Banks, Ex-Im Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/loc.html (Brasil - Prueba documental 531).

[247] 7 CFR 1493.110(b)(4) (Estados Unidos - Prueba documental 142).

[248] 7 CFR 1493.130(a) (Estados Unidos - Prueba documental 142).

233. Los Estados Unidos están en desacuerdo con las afirmaciones del Brasil como cuestión fáctica. Las comisiones del programa GSM 102 están calibradas para tener en cuenta el riesgo país y en la actualidad varían considerablemente en función de ese factor. El Brasil no fundamenta de ninguna manera en el texto su afirmación de que ese ajuste es "insuficiente". En realidad, los Estados Unidos no conocen ninguna disposición del *Acuerdo SMC* que establezca qué grado de calibración es "suficiente". Las únicas disposiciones expresas sobre la suficiencia que contiene el *Acuerdo SMC* tienen que ver con la medida en que las primas son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantía del crédito a la exportación, según lo previsto en el punto j) de la Lista ilustrativa. Ésta es la norma que el Grupo Especial inicial correctamente aplicó para evaluar la compatibilidad de los programas de garantía del crédito a la exportación con las disposiciones sobre subvenciones a la exportación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC.*

234. Cuando examinó esa cuestión más amplia, el Grupo Especial inicial consideró que la cuestión del riesgo país era pertinente. Concretamente, el Grupo Especial inicial explicó que "para evaluar objetivamente las primas en relación con los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, estimamos que también resulta apropiado que tengamos en cuenta aspectos de la estructura, la organización y el funcionamiento de la medida que nos está sometida".[249] Sin embargo, al hacerlo, el Grupo Especial inicial dejó perfectamente en claro que no estaba estudiando comisiones determinadas ni diferencias entre comisiones, sino si era probable "que el total de las primas cubriera … el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".[250] Por lo tanto, ni en el texto del *Acuerdo SMC* ni en su aplicación en este procedimiento se plantea la cuestión independiente de una "calibración suficiente" para tener en cuenta el riesgo país. La única cuestión es si la estructura, la organización y el funcionamiento del programa, incluida cualquier calibración, cuando son tomados en su conjunto indican que las primas son *insuficientes* para cubrir los costes y pérdidas a largo plazo del programa. Las pruebas presentadas a este Grupo Especial demuestran claramente que las primas cobradas por las garantías del programa GSM 102 son suficientes.

235. Los cambios destinados a conseguir que las comisiones reflejen el riesgo país confirman que las primas son suficientes. De acuerdo con la antigua estructura de las comisiones, éstas variaban sólo "en función del valor en dólares garantizado de la transacción, el plazo de reembolso y el intervalo de reembolso del principal (anual o semestral)".[251] Las primas no se basaban en el riesgo en absoluto y el Grupo Especial inicial observó en este sentido que "la clasificación de riesgo de un país no tiene repercusión en las primas pagaderas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación".[252] Por el contrario, con arreglo a la escala actual de comisiones, la diferencia entre primas para un mismo plazo de vencimiento entre los países de menos riesgo y los de más riesgo es, en todos los casos, de entre el 81,5 por ciento y el 100,6 por ciento.[253] Además, los 22 países de más alto riesgo que antes eran admisibles son ahora totalmente inadmisibles y no pueden recibir garantías del programa GSM 102 a ningún precio. Estos datos y otra información

[249] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.805.

[250] *Ibid.*

[251] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.820.

[252] *Ibid.*, párrafo 7.861.

[253] GSM-102 Guarantee Fee Rate Schedule, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html (Brasil - Prueba documental 505). Primas del programa GSM 102, pago anual del principal, plazo de 36 meses, categoría de riesgo 0 (0,561 dólares por cada 100 dólares de cobertura) y categoría de riesgo 6 (1 dólar por cada 100 dólares de cobertura) y plazo de 30 días, categoría de riesgo 0 (0,161 dólares) y categoría de riesgo 6 (0,323 dólares).

presentada por los Estados Unidos demuestran que "el total de las primas" cubre "el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".[254]

Preguntas al Brasil

100. ***Si el Grupo Especial estuviese de acuerdo con los Estados Unidos en que la referencia adecuada para determinar el "beneficio" es el "costo total de los fondos" de las transacciones, ¿qué elementos de prueba ha aportado el Brasil al Grupo Especial a este respecto (más allá de la prueba basada en el Reglamento de que el programa se centra en situaciones en las que no haya crédito disponible en el mercado)? En su respuesta, sírvanse responder al argumento de los Estados Unidos, en el párrafo 133 de su Primera comunicación escrita, de que "el Brasil no ha intentado aportar esa información específica relativa a los costos y comisiones de cada préstamo, ni identificar préstamos comerciales comparables ni sus condiciones".***

101. ***El Brasil argumenta que "[c]uando las garantías se reservan para circunstancias en las que de otro modo no habría créditos disponibles, no hay "un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno" en el sentido del párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 375) El Grupo Especial entiende que este argumento del Brasil se centra en el deudor extranjero. El Brasil indica en otro lugar que una de sus preocupaciones principales en el presente procedimiento es el beneficio de los exportadores estadounidenses (las comisiones). ¿Se contradicen estos dos argumentos?***

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. ***En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce)?***

236. Como cuestión preliminar, es importante entender qué es lo que pretende demostrar la metodología del Brasil basada en el efectivo y explicada en su Prueba documental 613. Trata de indicar, sobre una base estrictamente cronológica, para un período definido (ejercicios fiscales 1993-2005), las entradas y salidas de efectivo relacionadas con los programas de garantías de créditos a la exportación. Como el Brasil, pero no el Grupo Especial inicial, hizo en las actuaciones iniciales con respecto al período definido 1993-2002, esa metodología calcula el valor neto de "los ingresos del programa deduciendo los desembolsos, tomando cada ejercicio fiscal por separado".[255]

237. También es importante recordar que el método de la reforma del crédito se desarrolló y se impuso para evitar precisamente el tipo de anomalías causadas por el uso del método estrictamente basado en el efectivo que el Brasil ahora defiende. En realidad, como el Brasil declaró al Grupo

[254] *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.805.

[255] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 485.

Especial inicial, "antes de la aprobación de la [Ley de Reforma del Crédito de 1990], las garantías crediticias se registraban sobre la base del efectivo, *lo cual distorsionaba sus costos. La contabilización de las garantías sobre la base del efectivo indicaba erróneamente el momento en que efectivamente se harían los gastos*".[256] Por lo tanto, el Brasil apoyó decididamente la metodología contable de la reforma del crédito por considerarla:

> una base ideal para determinar si los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC se ofrecen a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Funciona como una alternativa más perfeccionada a las fórmulas de costes reconstruidos y contabiliza minuciosamente todos los elementos de primas y costes y pérdidas de funcionamiento exigidos por el punto j). Además, tiene la virtud de ser el cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para "medir con más exactitud los costes de los programas federales de crédito".[257]

238. El Brasil nunca propuso al Grupo Especial inicial que su metodología basada en el efectivo sustituyese la metodología de la reforma del crédito. Por el contrario, "el Brasil hace hincapié en que no pretende que esta fórmula estructurada revisada sustituya a la fórmula utilizada por el propio Gobierno de los Estados Unidos para controlar los costes de los programas de garantía de la CCC de conformidad con la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos".[258]

239. Los Estados Unidos creen que la disparidad entre el método del Brasil y el de los Estados Unidos obedece en su mayor parte al hecho de que la metodología incluida en la reforma crediticia de los Estados Unidos refleja plenamente el valor neto actual de las reprogramaciones, mientras que el método del Brasil sólo incluye el efectivo recibido. Como se explica más adelante, el total al presente del valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes para las cohortes 1992-2005 es de 590 millones de dólares.[259] La Prueba documental 613 presentada por el Brasil muestra un déficit de efectivo (pérdida) de 689.144.000 dólares hasta fines del ejercicio fiscal 2005. La Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (cuadro del párrafo 87) muestra una ganancia, hasta la cohorte de 2005, de 166.549.780 dólares. La diferencia entre esas dos cantidades es 855.693.780 dólares. Aunque la suma de 590 millones de dólares no explica toda la diferencia, se aproxima al orden de magnitud en juego.

240. Con el proceso de reestimación incluido en los procedimientos contables de la reforma del crédito se proyectan las corrientes de efectivo que el gobierno recibe y entrega durante la vida de la cohorte, incluidos los incumplimientos y las recuperaciones. Para los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP, en el cuadro 1, a continuación, figura el valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes para cada una de las cohortes 1992-2005. En la medida en que hay deudas programadas pendientes, se indica el último ejercicio fiscal en que se prevén pagos para esas deudas

---

[256] Declaración del Brasil - Primera reunión del Grupo Especial (inicial) (22 de julio de 2003), párrafo 128 (sin cursivas en el original).

[257] *Ibid.*, párrafo 129.

[258] Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 164 (pregunta 77) (11 de agosto de 2003) (subrayado en el original).

[259] 589.947.000 dólares.

reprogramadas. El valor neto actual de la corriente de efectivo se calcula en la forma prescrita por los procedimientos contables de la reforma del crédito.[260]

241. El proceso de reestimación anual toma en consideración el valor neto actual estimado de las corrientes de efectivo durante la vida de la cohorte. Por el contrario, el método del Brasil sólo tiene en cuenta las transacciones en efectivo que efectivamente han tenido lugar hasta la fecha.

Cohorte	**Deuda reprogramada hasta el ejercicio fiscal de**	**Valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes (miles de dólares)**
GSM 102		
1992	2012	161.655
1993	2012	205.798
1996	2025	57.936
1997	2025	105.664
1998	2007	1.871
1999	2007	1.035
2000	2007	28
2001	2014	110.901
2002	2014	187
2003	2007	-1.787
2004	2008	-31.556
2005	2009	-49.367
Total GSM 102		**562.365**
GSM 103		
1992	2012	10.572
1993	2012	15.885
2000	2008	-122
2001	2008	-241
2003	2010	-155
Total GSM 103		**25.939**
Créditos de proveedores		
2003	2010	1.643
	Total:	**589.947**

242. Para cada uno de los últimos tres ejercicios fiscales, los reembolsos efectivos correspondientes a deudas reprogramadas superaron a las estimaciones en 226, 180 y 363 por ciento en los ejercicios fiscales de 2004, 2005 y 2006, respectivamente. Las sumas calculadas en los acuerdos de reprogramación y las sumas efectivamente cobradas figuran en el cuadro 2. Para cada reestimación posterior, los pagos programados en los acuerdos de reprogramación (con base en los cuales se proyectan los reembolsos) se reducen para reflejar las sumas ya cobradas.

[260] Los Estados Unidos se apresuran a indicar que esto no equivale a reflejar ni adoptar el método basado en el efectivo respecto de la reprogramación que el Grupo Especial inicial rechazó. *Véase Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 7.846, 7.847 y 7.851.

Cuadro 2 - Recuperaciones previstas y reales respecto de la deuda reprogramada

	Previstas (dólares)	Reales (dólares)	Variación (porcentajes)
Reestimación de 2003 - Sumas previstas y reales de 2004	89.772.079	202.970.637	226
Reestimación de 2004 - Sumas previstas y reales de 2005	133.267.525	240.208.256	180
Reestimación de 2005 - Sumas previstas y reales de 2006	139.280.938	505.481.067	363

103. ¿En qué medida son las pruebas relativas a las garantías emitidas en el marco de los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SCGP) conforme a la anterior escala de comisiones pertinentes para el análisis por el Grupo Especial, en el marco del punto j), del programa GSM 102 revisado?

243. Las pruebas relativas a las garantías emitidas conforme a la anterior escala de comisiones para los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SCGP) son útiles porque ayudan a poner en su contexto las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial, los fundamentos de esas constataciones y recomendaciones y las medidas que los Estados Unidos han tomado para cumplirlas. Además, las pruebas de que las primas cobradas en el marco de esos programas son suficientes es pertinente en las actuaciones presentes porque los Estados Unidos han *aumentado* la capacidad del único programa que queda, el programa GSM 102, para cubrir sus costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo. En la medida en que las primas que se cobraban eran adecuadas para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de los programa incluso *antes* de que los Estados Unidos introdujeran cambios para aumentar las comisiones y reducir los posibles costes y pérdidas a largo plazo, éste es un dato sumamente pertinente. Apoya el argumento de los Estados Unidos de que las primas cobradas de acuerdo con la escala de comisiones revisadas por las garantías del programa GSM 102 son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa.

244. Aunque no se dispone de datos desglosados para los tres programas de garantías de créditos a la exportación antes de la cohorte de 2005, la información no desglosada es de todos modos muy útil para evaluar el programa GSM 102 únicamente.[261] Históricamente, el programa GSM 102 ha sido de lejos el más grande de los tres programas de garantías de créditos a la exportación. El Brasil ha observado que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en virtud del programa GSM 103 representaron solamente el 2,36 por ciento (del valor de las transacciones) de todas las garantías de la CCC y en los ejercicios fiscales de 2004 y 2005 no se dieron garantías del programa GSM 103.[262]

[261] Ese desglose apareció por primera vez en el presupuesto de 2007 del Presidente, publicado en febrero de 2006. Véase la respuesta a la pregunta 110 *infra*.

[262] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339. Tampoco se emitieron garantías del GSM 103 en el ejercicio fiscal de 2002. *Véase* el resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509). En el ejercicio fiscal de 2003, solamente se otorgaron 7,6 millones de dólares. *Véase* Summary of FY 2003 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2003, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2003/03_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 518).

En realidad, desde el ejercicio fiscal de 2003, no se han concedido garantías del programa GSM 103.[263]

245. Del mismo modo, desde el comienzo del SCGP en el ejercicio fiscal de 1996[264], el total de garantías del SCGP fue de 2.777 millones de dólares. En cambio, el total de las garantías del GSM 102 emitidas en el mismo período ascendió a 30.633 millones de dólares.[265] Las garantías del GSM 103 durante ese período fueron de sólo 396,2 millones de dólares. Por consiguiente, en el período transcurrido desde el comienzo del SCGP, las garantías del GSM 102 representaron el 90,6 por ciento del valor total de todas las garantías de créditos a la exportación de la CCC. En vista de este orden de magnitud y del hecho de que la reestimación neta para toda la vida de todas las cohortes del programa GSM 102 desde 1992 es negativa, es razonable sostener que la rentabilidad relativa que se refleja en los datos del presupuesto es, como mínimo, atribuible proporcionalmente al GSM 102 y que el aumento de las comisiones sólo mejorará esa posición.

104. ¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como proceda su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?

246. El punto j) de la Lista ilustrativa es la única disposición del *Acuerdo SMC* en la que se tratan concretamente las garantías de créditos a la exportación. Establece simplemente que las garantías de créditos a la exportación están sujetas a disciplinas cuando las primas cobradas no son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa. Con esta única salvedad, ni esta disposición, ni ninguna otra disposición del *Acuerdo SMC*, del *Acuerdo sobre la* Agricultura, ni de ningún otro acuerdo abarcado, dispone cómo quien otorga garantías debe ajustar determinadas comisiones de acuerdo con determinados riesgos.

247. Para las garantías del programa GSM 102, la CCC impone comisiones escalonadas basadas tanto en el vencimiento como en el riesgo país aplicable. Además, la CCC fija límites estrictos a la exposición de cada banco deudor. El Brasil deja esto de lado y sostiene que para asegurar una "gestión fiscal prudente" lo único que se puede hacer es proceder exactamente en la forma que el Brasil exige, estableciendo no sólo los límites estrictos de exposición que emplea la CCC, sino también comisiones distintas para diferentes bancos. El Brasil no incluye en el texto ninguna justificación para la obligación que impone.

---

[263] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339.

[264] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.833; resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509).

[265] Resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509); Summary of FY 2004 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2004, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2004/04_09_30.pdf (Brasil -Prueba documental 510); Summary of FY 2005 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2005, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2005/05_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 511); Summary of FY 2006 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2006, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2006/06_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 513); y Summary of FY 2003 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2003, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2003/03_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 518).

248. Los acreedores del sector privado tienen diferentes metodologías para evaluar el riesgo y determinar el precio de sus productos. No hay motivo para suponer que se ha eliminado toda discrecionalidad para los Miembros en este sentido, sobre todo cuando los acuerdos abarcados no contienen ninguna obligación expresa a tal efecto. En realidad, para ilustrar los múltiples medios de que disponen los prestamistas para controlar el riesgo, los Estados Unidos presentan en la Prueba documental 157 las declaraciones hechas el 12 de junio de 2006 por Ben Bernanke, el Presidente de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, sobre la gestión moderna del riesgo y la supervisión bancaria. La CCC ha optado por controlar el riesgo determinando las comisiones de acuerdo con el riesgo país y el riesgo relativo del reembolso a lo largo del tiempo (riesgo del plazo de vencimiento). Para hacer frente al posible riesgo de incumplimiento por el banco deudor, la CCC opta por limitar su exposición total posible imponiendo límites rígidos para cada deudor en particular.[266] El Brasil no ha presentado ninguna razón para rechazar las opciones elegidas por los Estados Unidos.

105. ¿Qué consideraciones deben orientar la decisión del Grupo Especial de aceptar o rechazar nuevas pruebas o argumentos relativos a cuestiones abordadas por el Grupo Especial inicial? Sírvanse hacer observaciones a la luz de lo siguiente:

a) El Grupo Especial inicial constató que los cálculos iniciales de la subvención, a pesar de no reflejar cifras "reales", proporcionaban una medida fiable de la valoración que el propio Gobierno de los Estados Unidos hacía de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. ¿Solicitan los Estados Unidos al Grupo Especial que revise esa conclusión? (Véanse los párrafos 108 y siguientes de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.)

b) Los Estados Unidos presentan pruebas que, según argumentan, demuestran que los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial no tuvieron un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos. ¿Puede o debe aceptar el Grupo Especial las pruebas presentadas por los Estados Unidos a este respecto?

249. Los Estados Unidos suponen que la pregunta precedente del Grupo Especial se refiere a los argumentos que se presentan en los párrafos anteriores al párrafo 108 y no posteriores a él. La respuesta siguiente se basa en ese supuesto.

250. En primer lugar, los Estados Unidos no encuentran en el ESD ninguna limitación a las pruebas y argumentos que las partes pueden presentar en actuaciones sobre el cumplimiento. Esto tiene sentido, puesto que "los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD ... se refieren, en principio, no a la medida inicial, sino a una medida nueva y distinta que no fue sometida al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto".[267] De lo que se trata es simplemente de la importancia que se ha de dar a las pruebas y argumentos que se presentan al grupo especial sobre el cumplimiento. Los Estados Unidos ya han expuesto sus opiniones sobre el particular en la respuesta a la pregunta 2 de la primera serie de preguntas formuladas por el Grupo Especial y también en relación con la pregunta 54 *supra*. Concretamente, en virtud del artículo 11 del ESD, el Grupo Especial, entre otras cosas, tiene que hacer "una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos".

[266] En este sentido, la CCC aplica en su análisis financiero el enfoque CAMEL, que se trata en la respuesta a la pregunta 112 *infra*.

[267] *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 41.

Al hacerlo, el Grupo Especial no tiene que atenerse a las constataciones del Grupo Especial inicial. En realidad, según el Órgano de Apelación, "los hechos pertinentes que revisten importancia en relación con la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones pueden ser diferentes de los hechos pertinentes relativos a la medida en litigio en el procedimiento inicial".[268] Además, "las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas pertinentes a la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones no [serán], necesariamente, los mismos que eran pertinentes en la diferencia inicial".[269] Por lo tanto, el Órgano de Apelación aclaró que:

> la utilidad del examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD quedaría gravemente menoscabada si un grupo especial estuviera obligado a examinar la nueva medida desde la perspectiva de las alegaciones, los argumentos y las circunstancias fácticas relativas a la medida inicial, por cuanto un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no podría en tal caso examinar plenamente la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, como exige ese precepto.[270]

251. De todos modos, el grupo especial bien puede considerar que el razonamiento del Grupo Especial inicial es convincente en aspectos que son pertinentes.[271] Asi sucedería, por ejemplo, cuando las pruebas presentadas a este Grupo Especial confirmasen que el mismo razonamiento es correcto en estas actuaciones.

252. Sin embargo, en el caso de las garantías de créditos a la exportación es especialmente importante considerar los datos de que se está empezando a disponer acerca de los resultados efectivos de los programas. Muchos de esos datos simplemente no estaban disponibles cuando se sustanció el procedimiento en el Grupo Especial inicial. De hecho, la índole limitada de los datos disponibles en ese momento impuso límites a las conclusiones a que se pudo llegar. No hay ningún motivo para que este Grupo Especial tenga que actuar en forma igualmente limitada aunque ahora se disponga de información más completa y más precisa sobre los resultados de los programas.

253. En segundo lugar, con respecto a las constataciones del Grupo Especial inicial sobre las estimaciones originales de las subvenciones, los Estados Unidos recuerdan que el Grupo Especial inicial consideró la importancia de las "estimaciones originales de las subvenciones" fundamentalmente en el contexto de una evaluación de los resultados anteriores de los programas. El Grupo Especial inicial reconoció que eran "estimaciones iniciales" sujetas a "reestimaciones durante el plazo de las garantías respectivas".[272] El Grupo Especial inicial luego procedió a examinar otros muchos elementos de las pruebas incluidas en el expediente, todos los cuales, a juicio del Grupo Especial inicial, confirmaban la conclusión de que los programas efectivamente habían dado por resultado costos netos para los Estados Unidos. Ello incluyó principalmente: 1) los argumentos de las partes sobre la deuda reprogramada[273], 2) las reestimaciones cumulativas efectuadas por cohortes

---

[268] *Ibid.*

[269] *Ibid.*

[270] *Ibid.*

[271] *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia) (Órgano de Apelación)*, párrafo 108 (donde se cita *Japón - Bebidas alcohólicas (Órgano de Apelación)*, página 108).

[272] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.843.

[273] *Ibid.*, párrafos 7.847 y 7.851.

que todavía entonces mostraban una subvención positiva de unos 230 millones de dólares[274], y 3) el pasivo por garantía de créditos en los estados financieros de la CCC.[275] La consideración de esos factores de manera conjunta llevó al Grupo Especial inicial a la conclusión de que los tres programas que examinaba "generan un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".[276] En ese contexto, el papel de las "estimaciones originales de las subvenciones" fue sólo uno de varios factores que, en forma colectiva, condujeron al Grupo Especial inicial a su conclusión definitiva sobre la rentabilidad de los programas.

254. Los hechos que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ahora tiene ante sí son distintos y muestran un cuadro más claro y diferente de la rentabilidad. Dos de los tres programas que se examinaron antes ya no están en funcionamiento y la escala de comisiones y las condiciones de admisibilidad para el programa GSM 102 han sido modificadas sustancialmente. Más importante aún es que, como han demostrado los Estados Unidos, el valor neto de las subvenciones, descontadas las reestimaciones, arroja una utilidad para los programas para todas las cohortes de 1992 a 2006 de 403.714.701 dólares.[277] El Grupo Especial inicial no dispuso -y, en verdad, no podría haber dispuesto- de estas pruebas como contexto para evaluar si las estimaciones originales de las subvenciones dan una medida confiable del cálculo que el Gobierno de los Estados Unidos hace de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. Los Estados Unidos han dicho que no lo hacen (y *por qué* no).[278] Los datos ahora confirman plenamente las explicaciones de los Estados Unidos.

255. De todos modos, en las conclusiones del Grupo Especial inicial, las estimaciones iniciales de las subvenciones no fueron determinates para decidir si los tres programas de garantías de créditos a la exportación cumplían los requisitos del punto j). Fueron sólo un factor en el análisis del Grupo Especial inicial. Sin embargo, éste también reconoció la importancia y pertinencia de la reestimación y de los datos consiguientes sobre las subvenciones netas, ya fuesen positivas o negativas. Una evaluación objetiva de los hechos que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí ahora indica que las primas del programa GSM 102 son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa.

106. Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.

[274] *Ibid.*, párrafo 7.852.

[275] *Ibid.*, párrafo 7.855.

[276] *Ibid.*, párrafo 7.856.

[277] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 111 *infra*, donde se actualiza el cuadro del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[278] *Véanse, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 100-104; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 22 y 23.

256. El Grupo Especial entiende correctamente que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) las indemnizaciones pagadas después de 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992 y 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992.

257. Con referencia al método del Brasil basado en el efectivo, los Estados Unidos recuerdan otra vez qué es lo que la metodología pretende hacer: indicar, sobre una base estrictamente cronológica, para un período definido (ejercicios fiscales 1993-2005), las entradas y salidas de efectivo relacionadas con los programas de garantías de créditos a la exportación. Como el Brasil, pero no el Grupo Especial inicial, hizo en las actuaciones iniciales con respecto al período definido 1993-2002, esa metodología calcula el valor neto de "los ingresos del programa deduciendo los desembolsos, tomando cada ejercicio fiscal por separado".[279] En la medida en que el enfoque del Brasil deja de lado el método de la reforma del crédito y vuelve a aplicar un método basado estrictamente en las entradas y salidas de efectivo, sería internamente congruente y muy pertinente incluir todas las entradas y salidas de efectivo durante el período definido en cuestión. Para ello, además de las sumas de efectivo presentadas por el Brasil, los Estados Unidos han indicado las entradas y salidas adicionales de efectivo correspondientes al mismo período (ejercicios fiscales 1993-2005).[280]

258. Los Estados Unidos también recuerdan que el método de la reforma del crédito de los Estados Unidos se desarrolló y se impuso para evitar precisamente el tipo de anomalías causadas por el uso del método basado estrictamente en el efectivo que el Brasil ahora defiende. En realidad, como el Brasil declaró al Grupo Especial inicial, "antes de la aprobación de la [Ley de Reforma del Crédito de 1990], las garantías crediticias se registraban sobre la base del efectivo, lo cual distorsionaba sus costos. La contabilización de las garantías sobre la base del efectivo indicaba erróneamente el momento en que efectivamente se harían los gastos".[281]

259. En cambio, el Brasil apoyó decididamente la metodología contable de la reforma del crédito por considerarla:

> una base ideal para determinar si los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC se ofrecen a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Funciona como una alternativa más perfeccionada a las fórmulas de costes reconstruidos y contabiliza minuciosamente todos los elementos de primas y costes y pérdidas de funcionamiento exigidos por el punto j). Además, tiene la virtud de ser el cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para "medir con más exactitud los costes de los programas federales de crédito".[282]

[279] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 485.

[280] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 98 y nota 150.

[281] Declaración del Brasil - Primera reunión del Grupo Especial (inicial) (22 de julio de 2003), párrafo 128.

[282] *Ibid.*, párrafo 129.

260. El Brasil nunca propuso al Grupo Especial inicial que su metodología basada en el efectivo sustituyese la metodología de la reforma del crédito. Por el contrario, "el Brasil [hizo] hincapié en que *no* pretende que esta fórmula estructurada revisada *sustituya* a la fórmula utilizada por el propio Gobierno de los Estados Unidos para controlar los costes de los programas de garantía de la CCC de conformidad con la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos".[283]

261. Con respecto a la metodología basada en el efectivo que el Brasil defiende, el Brasil acusa a los Estados Unidos de presentar "una imagen distorsionada de los resultados obtenidos por la CCC" porque supuestamente no tiene en cuenta "los incumplimientos, las cancelaciones y otras pérdidas en las mismas garantías de créditos a la exportación".[284] Sin embargo, como cuestión inicial, los Estados Unidos señalan que nunca han sostenido que la metodología del Brasil sea una forma adecuada de examinar la cuestión en litigio. El *Brasil* es quien ha defendido el examen de las corrientes de efectivo a partir de 1992; los Estados Unidos simplemente han destacado los errores del análisis hecho por el Brasil.[285] Por lo tanto, es inexplicable, y totalmente engañoso, que el Brasil critique a los Estados Unidos por no incluir las sumas recuperadas cobradas antes de 1992 (en realidad hasta nada menos que *1980*).[286] La metodología es el enfoque que prefiere el Brasil. Los Estados Unidos la consideran incorrecta en su totalidad.

262. En segundo lugar, la acusación del Brasil de que los Estados Unidos no han tenido en cuenta las "cancelaciones y 'otros ajustes' no especificados"[287] simplemente no tiene fundamento. Por ejemplo, en su declaración oral, el Brasil menciona concretamente una cancelación de 2.000 millones de dólares en el ejercicio fiscal 2005 y dice que los Estados Unidos no la han tenido en cuenta. El Brasil está equivocado. Como se observa en la cita que incluye el Brasil, la información sobre las transacciones en efectivo presentada por los Estados Unidos tiene plenamente en cuenta esa cantidad. El Brasil remite al "presupuesto de los Estados Unidos, CCC, Cuenta de liquidación de garantías de créditos a la exportación, ejercicio fiscal 2007, página 118, línea 2364".[288] La cantidad de 2.000 millones de dólares figura como ajuste en menos neto en el "estado de préstamos garantizados". Esta partida refleja una cancelación de una *suma por cobrar* pendiente por aproximadamente 2.000 millones de dólares adeudados por el Iraq. No es un gasto en efectivo. En realidad, el gasto en efectivo correspondiente ya había sido tenido en cuenta en los 2.000 millones de dólares en indemnizaciones que la CCC pagó y que antes se habían reflejado en la línea 00.01, de "indemnizaciones por falta de pago", según se indica en la Prueba documental 613 presentada por el Brasil. La cancelación de la *suma por cobrar* corresponde a la reducción del valor de un activo en el balance de la CCC. No tiene nada que ver con la contabilidad basada en el efectivo que el Brasil propone. Los otros dos ejemplos que el Brasil cita en la nota 290 de su declaración oral son casos similares de reducciones en una suma por cobrar y no una salida o gasto en efectivo.[289]

---

[283] Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 164 (pregunta 77) (11 de agosto de 2003) (las cursivas figuran en el original).

[284] Declaración oral del Brasil, párrafo 262.

[285] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 133.

[286] Declaración oral del Brasil, párrafo 263.

[287] *Ibid.*, párrafo 262.

[288] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 263, nota 290.

[289] En la línea 2361 del presupuesto de 1996 se aclara expresamente que se indican las "cancelaciones de préstamos por cobrar".

Preguntas a los Estados Unidos

107. ¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?

108. Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el Gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?

263. Como las preguntas 107 y 108 están estrechamente relacionadas, los Estados Unidos contestan las dos al mismo tiempo.

264. El "pasivo por garantía de créditos" que aparece en los estados financieros de la CCC y los datos presentados por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita representan dos cosas muy diferentes:

- La "estimación negativa neta de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos representa una ganancia.[290] El Brasil ha reconocido que las subvenciones de valor negativo indican la rentabilidad general del programa.[291]

- El "pasivo por garantía de créditos", por otro lado, no indica ni una ganancia ni una pérdida. Es la indicación en el balance de un elemento del pasivo *para el que hay también en el balance un elemento de contrapartida en el activo*. No refleja ni sugiere un "costo neto" ni una "ganancia neta" para el Gobierno de los Estados Unidos. Del mismo modo, un pasivo por garantía de créditos, por estar en un solo lado del balance, no tiene por fin estimar la medida en que la CCC cuenta con ingresos suficientes para cubrir los costos y pérdidas del programa a largo plazo.

265. El Libro Mayor Uniforme de los Estados Unidos incluye una serie uniforme de cuentas e instrucciones técnicas que se han de usar para estandarizar la contabilidad de los organismos federales.[292] El Libro Mayor Uniforme del Gobierno de los Estados Unidos contiene instrucciones para todas las operaciones contables del Gobierno de los Estados Unidos, incluidas las de la CCC. La instrucción que específicamente se aplica al pasivo por garantía de créditos es la instrucción C428.[293] En ella se indica cómo "contabilizar los préstamos y los intereses por cobrar de

[290] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 83, nota 126, y las fuentes que ahí se citan.

[291] *Ibid.*, párrafo 96, nota 158, y las fuentes que ahí se citan.

[292] Sinopsis: *US Standard General Ledger*, que puede consultarse en: http://www.fms.treas.gov/ussgl/about.html (Estados Unidos - Prueba documental 158).

[293] En la Prueba documental 159 de los Estados Unidos se reproducen la portada del *Standard General Ledger*; *Treasury Financial Manual Transmittal Letter* N° S2 06-02 (14 de julio de 2006), que figura inmediatamente después de la portada, y páginas III-146 y III-151 del *Ledger*. El *Standard General Ledger*

fuentes no federales en relación con préstamos garantizados en mora". La instrucción dice que, cuando hay incumplimiento en el reembolso de un préstamo garantizado, el organismo del Gobierno tiene que asentar un crédito por "pasivo por garantía de préstamos" y un débito de contrapartida bajo préstamos por cobrar.[294] En muchos lugares del Libro Mayor Uniforme aparecen instrucciones sobre cómo tratar los "pasivos por garantía de préstamos", pero todas ellas disponen que se haga un asiento de contrapartida en el lado opuesto de la contabilidad.

266. Además, todos los organismos del Gobierno de los Estados Unidos, incluida la CCC, tienen que presentar informes financieros. La Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB) da orientación y fija los requisitos en materia de presentación de información financiera para todo el Gobierno federal.[295] La Circular A-136 de la OMB contiene el modelo y establece el contenido de los estados financieros de los organismos, incluidos los de la CCC.[296]

267. En la sección 9 de la Circular aparecen los parámetros de las "Notas de los estados financieros".[297] La nota 8 de la sección 9 se refiere expresamente a la información que se ha de dar sobre "préstamos directos y garantías de préstamos, prestatarios no federales" y el formato que se ha de seguir.[298] Esta es la parte de los requisitos de presentación de información financiera que se aplica directamente a la cifra del "pasivo por garantía de créditos".[299]

268. En consonancia con el enfoque reflejado en el Libro Mayor Uniforme, las instrucciones de la Circular A-136 dicen que, "para cada programa con garantías de préstamos posteriores a 1991, indíquense las sumas brutas por cobrar en concepto de préstamos garantizados en mora que se prevé cobrar directamente [] en la columna 2 [de la sección I]".[300] La columna 2 de la sección I (Préstamos garantizados en mora de garantías posteriores a 1991) se titula "Préstamos garantizados en mora por cobrar, brutos".[301] La suma de las cantidades indicadas en la sección I "debe ser igual a la suma

---

mismo tiene 1354 páginas y está disponible completo en formato pdf en: http://fms.treas.gov/ussgl/tfm_releases/ 06-02/ussgl_06-02.pdf. Las páginas III-146 y III-151 corresponden a las páginas 972 y 977, respectivamente, en ese formato.

[294] Además, dispone que el organismo tiene que contabilizar un crédito para "fondos para subvención" y un débito por intereses por cobrar. Para cada préstamo en mora, los débitos totales de los intereses por cobrar y los préstamos por cobrar deben ser iguales a los créditos totales de los fondos para subvención y el pasivo por garantía de préstamos.

[295] Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[296] *Ibid.*, resumen, páginas 1-2 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[297] *Ibid.*, páginas 63-105 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[298] *Ibid.*, páginas 70-84 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[299] Compárense las notas de la CCC a los estados financieros, página 26 (Brasil - Prueba documental 585) con la Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto, escala para conciliar los saldos del pasivo por garantía de créditos, página 77 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[300] Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, páginas 82 y 74 (Estados Unidos - Prueba documental 160). Del mismo modo, "cuando la entidad que informa ha hecho en nombre de los prestatarios pagos que deben cobrárseles, las sumas por cobrar se indicarán en la misma columna que los préstamos por cobrar, tanto cuando se trate de préstamos directos como de préstamos garantizados en mora". Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, página 79 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[301] Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, página 74 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

indicada en el balance como préstamos a cobrar [sic] y bienes conexos embargados, netos".[302] Estas son sumas por cobrar que forman parte del *activo de un balance.*

269. *En el lado del balance correspondiente al pasivo* está la sección K: "Pasivo por garantías de préstamos".[303] Las instrucciones de la sección K dicen: "Para cada programa con garantías de préstamos posteriores a 1991, indíquese en la columna 3 [de la sección K] el valor actual de las corrientes estimadas netas de efectivo (egresos menos ingresos) que ha de pagar la entidad como resultado de las garantías de préstamos".[304] Esta cantidad se indica luego en el "pasivo total por garantías de préstamos (columna 4 [de la sección K])".[305]

270. ***Por consiguiente, todos los organismos del Gobierno federal, entre ellos la CCC, deben incluir en sus estados financieros, para cada préstamo garantizado en mora: 1) un componente del activo, "suma bruta por cobrar por préstamo garantizado en mora que se prevé cobrar directamente" y 2) como contrapartida, un "pasivo por garantía de créditos".***

271. Por lo que respecta a la pregunta del Grupo Especial sobre si la cifra de pasivo puede considerarse como una pérdida, los Estados Unidos toman nota de la explicación del Grupo Especial inicial de que un "elemento de pasivo" se define como "… un probable desembolso futuro u otro sacrificio de recursos derivado de transacciones o hechos del pasado".[306] Los Estados Unidos consideran que esta es una definición correcta y precisa de pasivo. El Grupo Especial inicial observó concretamente que ese "probable desembolso futuro" no equivale a una "pérdida".[307] Remitiéndose a los *Federal Accounting Standards Advisory Board Statements of Federal Financial Accounting Concepts and Standards*, el Grupo Especial observó que, en contraste, la definición de "pérdida" es "cualquier gasto o costo irrecuperable, calificado a menudo como carga no recurrente; desembolso del que no cabe esperar ningún beneficio presente ni futuro".[308] La CCC evidentemente espera recuperar la suma que tiene que cobrar a cambio de sus desembolsos por impago de un préstamo garantizado. Por lo tanto, las sumas por cobrar no deben ser consideradas "pérdidas".

272. Los Estados Unidos observan, en este sentido, que el Brasil ha intentado caracterizar la cifra del pasivo por garantía de créditos como una "nueva cifra de pérdidas acumuladas de 220 millones de dólares" para todas las garantías de créditos a la exportación concedidas después del ejercicio fiscal de 1991.[309] Esto es sencillamente inexacto. Como se dijo anteriormente, la cifra del pasivo por garantía de créditos de ninguna manera indica ni pretende indicar una acumulación retrospectiva de pérdidas.

---

[302] *Ibid.*, página 82 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[303] *Ibid.*, páginas 82, 75 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[304] *Ibid.*, página 82 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

[305] *Ibid.*

[306] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial),* párrafo 7.855.

[307] *Ibid.*

[308] *Ibid.*, nota 1030.

[309] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 484.

273. Sobre la pregunta de si se puede o no considerar que la cifra del pasivo por garantía de créditos es un indicador de la percepción que el Gobierno de los Estados Unidos tiene del costo de los programas desde su comienzo, los Estados Unidos consideran que no es un indicador de ello por los motivos que se acaban de exponer, a saber, que representa sólo un término de la ecuación. El Grupo Especial inicial al parecer le atribuyó ese significado[310] en el entendimiento de que el pasivo por garantía de créditos representaba una estimación prospectiva de resultados que se preveían en el marco del programa.[311] Si bien ofrece tal estimación, no puede ser visto por sí solo, sin considerar los asientos de contrapartida por el lado del activo que son resultado de que se espera recuperar el monto de los préstamos por cobrar, porque después del incumplimiento corresponde que los cobre la CCC por subrogación.

109. Sírvanse indicar al Grupo Especial si ha habido casos de reprogramación antes de que hubiera incumplimientos del pago y que la CCC pagase indemnizaciones.

274. Según la información con que cuentan los Estados Unidos, la CCC nunca ha reprogramado ninguna obligación garantizada en virtud de programas de garantías de créditos a la exportación antes de que hubiera incumplimientos del pago.

110. ¿Es posible calcular la "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" únicamente para el GSM 102 (de manera similar a lo que han hecho los Estados Unidos para los tres programas en el párrafo 87)? En caso afirmativo, sírvanse proporcionar un cuadro en el que figuren los resultados de dicha operación.

275. Los Estados Unidos sólo han calculado y publicado datos desglosados para los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP a partir del presupuesto para el ejercicio fiscal de 2007. Antes de esa fecha, los tres programas se agrupaban a los fines del cálculo de la estimación de las subvenciones netas, deducidas las reestimaciones, que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos. Para calcular esa cifra para cada cohorte de las garantías del programa GSM 102 se necesitaría una estimación de las subvenciones originales para cada cohorte del programa GSM 102. Lamentablemente, los Estados Unidos no tienen esos datos para las cohortes anteriores al ejercicio fiscal de 2005. En el cuadro siguiente aparecen los datos sobre el programa GSM 102 para las cohortes de 2005 y 2006.

[310] *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.855.

[311] Respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 227 formulada por el Grupo Especial (inicial) después de la segunda reunión del Grupo Especial (22 de diciembre de 2003).

Programa GSM 102 de garantías de créditos a la exportación
Estimaciones de las subvenciones y reestimaciones por cohorte
Cohortes de los ejercicios fiscales 2005 y 2006
(en miles de dólares)

Cohorte	**Estimación de las subvenciones originales**		**Reestimaciones totales para toda la duración de la garantía a/**	**Estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones**
2005	142.000	b/	-92.209	49.791
2006	71.000	c/	-18.324	52.676

a/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Suplemento de créditos federales: cuadro 8 - Garantías de préstamos: reestimaciones de subvenciones; página 45 (Estados Unidos - Prueba documental 74).

b/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2007, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 233001, página 116 (Brasil - Prueba documental 544).

c/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 233001, página 105 (Estados Unidos - Prueba documental 161).

276. Aunque la estimación de las subvenciones netas después de las reestimaciones para estas cohortes muy recientes es positiva en este momento, es importante destacar la disminución pronunciada de esa estimación para ambas cohortes en el escaso tiempo transcurrido desde que se otorgaron las subvenciones. Los Estados Unidos han explicado por qué las estimaciones originales de las subvenciones son habitualmente demasiado altas.[312] Los Estados Unidos no van a repetir su argumentación acá, pero señalan que las consideraciones hechas en las comunicaciones de los Estados Unidos se aplican por igual a las cohortes de 2005 y 2006 de garantías del programa GSM 102. En este contexto, los Estados Unidos también remiten al Grupo Especial a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 102 *supra*.

> ***111. En el párrafo 7.853, el Grupo Especial inicial declaró que "no estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que debamos 'eliminar' de nuestro análisis los datos de ciertas cohortes recientes". ¿Solicitan los Estados Unidos que este Grupo Especial elimine esos datos de las cohortes más recientes (el cuadro que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye únicamente datos hasta 2005)? ¿Por qué debería este Grupo Especial hacer lo que el Grupo Especial inicial se negó a hacer? ¿Cuál sería el resultado de las "reestimaciones" de los Estados Unidos si se incluyese la estimación inicial de las subvenciones para las cohortes de 2006 y 2007?***

277. Los Estados Unidos no han pedido a este Grupo Especial que eliminase los datos de las últimas cohortes. El cuadro del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye datos hasta 2005 únicamente porque, como el Brasil dijo, ése es el año más reciente para el que se dispone de datos completos.[313] Ahora ya ha pasado tiempo suficiente y se puede incluir información para el ejercicio fiscal 2006. Esos datos aparecen en el cuadro siguiente. Como aún no ha terminado el ejercicio fiscal 2007, todavía no se dispone de las reestimaciones de ese ejercicio.

[312] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 102-104; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-126.

[313] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 486.

Programas de garantías GSM 102, GSM 103 y de Créditos de Proveedores
Estimaciones de las subvenciones y reestimaciones por cohorte

Cohorte	Estimación de las subvenciones originales		Reestimaciones totales a/	Subvenciones, deducidas las reestimaciones
1992	$267.426.000		-$783.477.474	-$516.051.474
1993	171.786.000		-364.465.718	-192.679.718
1994	122.921.000		-133.746.048	-10.825.048
1995	113.000.000		-160.155.549	-47.155.549
1996	328.000.000		-390.121.131	-62.121.131
1997	289.000.000		-287.071.897	1.928.103
1998	301.000.000		-290.034.778	10.965.222
1999	158.000.000		-181.797.405	-23.797.405
2000	195.000.000		-210.481.742	-15.481.742
2001	103.000.000		-175.810.225	-72.810.225
2002	97.000.000		-95.302.249	1.697.751
Subtotal 1992-2002	**2.146.133.000**		**-3.072.464.216**	**-926.331.216**
2003	170.000.000		-111.539.816	58.460.184
2004	457.000.000		-199.652.868	257.347.132
2005	152.000.000		2.133.680	154.133.680
2006	71.000.000	b/	-18.324.481	52.675.519
Subtotal 2003-2006	**850.000.000**		**-327.383.485**	**522.616.515**
Total	**2.996.133.000**		**-3.399.847.701**	**-403.714.701**

a/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Suplemento de créditos: cuadro 8 - Garantías de préstamos: reestimaciones de subvenciones; página 45 (Estados Unidos - Prueba documental 74).

b/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 00.02, página 105 (Estados Unidos - Prueba documental 161).

278. En realidad, los datos son ahora incluso más favorables que los incluidos en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos. Para las cohortes 1992-2002, que el Grupo Especial inicial examinó, deducidas las reestimaciones, las subvenciones negativas (es decir, la ganancia) ahora es de 926.331.216 dólares (aumentaron de 762.676.594 dólares). Para todas las cohortes, 1992-2006, las subvenciones negativas netas, deducidas las reestimaciones, han aumentado de una ganancia de 166.549.780 dólares a una ganancia de 403.714.701 dólares.

112. Sírvanse explicar si la CCC limita los riesgos o los costos de control del programa GSM 102, y cómo lo hace, en lo que se refiere a los índices de solvencia de los bancos extranjeros.

279. En el programa GSM 102, la CCC limita su riesgo de exposición a los incumplimientos de los bancos deudores estableciendo un límite de crédito particular para cada banco. La CCC no otorga garantías de créditos con respecto a un banco determinado que excedan el límite de crédito aplicable.

Cuando analiza a los distintos bancos para fijar esos límites de crédito, la CCC construye una matriz que indica la correspondencia entre la clasificación hecha por la CCC del riesgo del banco y la usada por distintas agencias externas de calificación, como Fitch Ratings, Moody's Investor Services, Standard and Poors y Capital Intelligence. Esas calificaciones externas se usan como patrón de comparación en la determinación de las calificaciones de la CCC. La mayoría de los bancos para los cuales la CCC ha fijado límites de crédito no son evaluados por todas esas agencias externas. Algunos bancos, incluso, no son evaluados por ninguna de ellas.

280. Además, la CCC tiene en cuenta la evaluación aplicable del riesgo país. En general, un banco no recibe una evaluación más favorable que el país en que está domiciliado.

281. La CCC también hace un análisis independiente, financiero y del riesgo, para cada banco, como parte del proceso de determinación de la calificación de riesgo del banco. Cuando se dispone de ellas, las calificaciones de las agencias externas son un componente importante del análisis y la evaluación generales.

282. La CCC usa el método tradicional CAMEL en sus análisis.[314] Con él se analizan la suficiencia del capital (*capital adequacy* (C)), la calidad de los activos (*asset quality* (A)), la gestión (*management* (M)), las ganancias (*earnings* (E)) y la liquidez (*liquidity* (L)) del banco de que se trata. También se tienen en cuenta otros factores, como el valor de la franquicia, el riesgo del mercado y el riesgo operacional.

283. La CCC usa también otra matriz para tener la seguridad de que los límites de crédito como porcentaje del patrimonio neto reflejan la calificación de riesgo del banco: un banco con una mejor calificación de riesgo puede tener un límite de crédito más alto como porcentaje del patrimonio neto que un banco con una peor calificación de riesgo.

113. Sírvanse explicar si las categorías de riesgo país de la CCC se corresponden con las clasificaciones del Comité del Sistema de Evaluación del Riesgo Crediticio Internacional (ICRAS), y de qué modo.

284. Los países que pueden recibir garantías de créditos a la exportación de la CCC son evaluados con una escala de siete grados de riesgo de la CCC, numerados del 0 al 6.[315] El ICRAS hace dos calificaciones de riesgo para cada país: una calificación soberana y otra no soberana. Los países son evaluados según una escala de 11 categorías.[316] Las calificaciones del riesgo país del ICRAS son un componente importante de la determinación de las calificaciones de riesgo país de la CCC.

[314] *Véase, por ejemplo*, la carta a efectos de supervisión SR 94-12 de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que puede consultarse en: http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SRLETTERS/1994/SR9412.HTM (Estados Unidos - Prueba documental 162); "Applying the CAMEL Framework", Banco Asiático de Desarrollo http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Financialpart060302.asp (Estados Unidos - Prueba documental 163).

[315] GSM-102 Guarantee Fee Rate Schedule, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en: www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html (Brasil - Prueba documental 505).

[316] Se puede encontrar más información en el Informe Nº GAO-04-531 de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos (Estados Unidos - Prueba documental 164).

Pregunta al Brasil

114. ***El Brasil argumenta que "(e)l hecho de que los Estados Unidos, conforme a una determinada interpretación de los datos, hayan logrado contra todo pronóstico cubrir sus costos y pérdidas en una serie de años no significa que los programas de garantías de créditos a la exportación estén estructurados y concebidos para que suceda eso" (párrafo 503, réplica del Brasil). ¿Argumenta el Brasil que las pruebas relativas al funcionamiento real y la "rentabilidad" del programa (esto es, pruebas retrospectivas) no son pertinentes para el análisis por el Grupo Especial en el marco del punto j)?***

ANEXO D-14

OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA SEGUNDA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(24 de abril de 2007)

ÍNDICE

Página

LISTA DE ABREVIATURAS 564

CUADRO DE ASUNTOS 565

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES 568

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO 569

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LA EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE ACTUAL 584

1. Efecto significativo de contención de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 584

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 624

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE 625

D. GARANTÍAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN 636

1. Garantías de crédito a la exportación pendientes 636

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 637

4. Punto j) de la Lista ilustrativa 656

LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo MSF	*Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*
Acuerdo OTC	*Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*
Acuerdo SMC	*Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*
Acuerdo	Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con ayuda oficial
BSC	Bond Street Capital
CCC	Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos
ERS	Servicio de Investigaciones Económicas del USDA
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
FAS	Servicio Exterior de Agricultura del USDA
GAO	Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas
GCE	garantías de créditos a la exportación
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GSM 102	Gerente General de Ventas 102
GSM 103	Gerente General de Ventas 103
LCI	Seguro de cartas de crédito del Ex-Im Bank
Ley FCR	Ley Federal de Reforma del Crédito
Ley FSRI	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002
MTI	Seguro de crédito de mediano plazo a la exportación del Ex-Im Bank
NCC	Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
SCGP	Programa de Garantía de Créditos de Proveedores
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
VAN	valor actual neto

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, WT/DS18/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS18/AB/R
Canadá - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, adoptado el 19 de febrero de 2002
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Segundo recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adoptado el 17 de enero de 2003
CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/RW, adoptado el 24 de abril de 2003, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS141/AB/RW
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar*, WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
Chile - Bebidas alcohólicas	Laudo del Árbitro, *Chile - Impuestos a las bebidas alcohólicas - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD*, WT/DS87/15, WT/DS110/14, 23 de mayo de 2000
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Segundo recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina - Recurso de la Argentina al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS268/AB/RW, adoptado el 12 de abril de 2007
Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, WT/DS268/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2004
Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas*, WT/DS285/R, adoptado el 20 de abril de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS285/AB/R
Estados Unidos - Ley de 1916	Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916 - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD*, WT/DS136/11, WT/DS162/14, 28 de febrero de 2001
Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)	Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones de 2000 - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD*, WT/DS217/14, WT/DS234/22, 13 de junio de 2003
Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que tratan como subvenciones las limitaciones de las exportaciones*, WT/DS194/R, adoptado el 23 de agosto de 2001
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004
Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
Estados Unidos - Madera blanda V	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS264/AB/R, adoptado el 31 de agosto de 2004

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS277/AB/RW, adoptado el 9 de mayo de 2006
Guatemala - Cemento I	Informe del Órgano de Apelación, *Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México*, WT/DS60/AB/R, adoptado el 25 de noviembre de 1998
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Rendimientos previstos de algodón americano (*upland*)	Brasil - Prueba documental 688
Carta de rechazo en virtud de la Ley de Libertad de Información	Brasil - Prueba documental 689
Pérdidas y Ganancias en Cosechas 2002-2005	Brasil - Prueba documental 690
Precio medio de enero a marzo de los contratos de futuros de diciembre de 2007	Brasil - Prueba documental 691
Tipos de interés LIBOR y preferencial, desde 1997 hasta la fecha	Brasil - Prueba documental 692
Derechos del GSM 102 en porcentaje de los derechos por concepto de seguro de cartas de crédito y de seguro de crédito de mediano plazo a la exportación del Ex-Im Bank para operaciones del GSM 102 que suponen el reembolso anual del principal	Brasil - Prueba documental 693
Derechos del GSM 102 en porcentaje de los derechos por concepto de seguro de cartas de crédito y de seguro de crédito de mediano plazo a la exportación del Ex-Im Bank para operaciones del GSM 102 que suponen el reembolso semestral del principal	Brasil - Prueba documental 694

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

44. Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102, que "lo importante es el vínculo o el grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas) A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:

> "el Grupo Especial debe examinar la medida inicial en litigio y la 'medida destinada a cumplir', y, con referencia en especial a los 'elementos de la medida' que, según los Estados Unidos, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están inter*relacionados* con las medidas o 'elementos de las medidas' que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)

¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?

1. La respuesta de los Estados Unidos aborda si las alegaciones del Brasil respecto al GSM 102 modificado de carne de porcino y carne de aves de corral están debidamente comprendidas en el alcance en las presentes actuaciones del párrafo 5 del artículo 21.

2. La primera cuestión que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha de plantearse al evaluar el alcance de las presentes actuaciones es concretar la(s) medida(s) destinada(s) a cumplir en relación con las recomendaciones del OSD sobre la aplicación del programa GSM 102.[1]

3. A modo de aplicación, los Estados Unidos modificaron la escala de comisiones por garantías del programa GSM 102. Se trata con ello de eliminar el elemento de "subvención" del programa inicial. Las Partes no cuestionan el hecho de que el programa GSM 102 modificado, en particular la escala de comisiones por garantías, sea una "medida destinada a cumplir". El programa GSM 102 modificado sigue siendo la "medida destinada a cumplir" declarada de los Estados Unidos tanto si, como sugieren los Estados Unidos, las constataciones del Grupo Especial inicial se referían a garantías específicas expedidas en el marco del programa GSM 102 inicial para productos específicos como si no.[2]

4. En virtud del párrafo 5 del artículo 21, este Grupo Especial está obligado a examinar la "compatibilidad" de la medida de cumplimiento declarada -el programa GSM 102 modificado- "*en su integridad*" con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, porque se trata de una medida destinada a cumplir que está incluida en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.[3] En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación subrayó que existen importantes razones de principio para que los grupos especiales

[1] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 142.

[2] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 44, párrafo 8.

[3] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 146 (las cursivas figuran en el original).

sobre el cumplimiento tengan que examinar "íntegramente" la compatibilidad de las medidas de cumplimiento con las normas de la OMC, entre las que figuran fomentar la pronta solución de diferencias evitando la demora que supone un nuevo procedimiento, y "aprovechando con eficiencia el Grupo Especial inicial y la experiencia de sus integrantes".[4] El hecho de que los Estados Unidos objetaran a que dos integrantes del Grupo Especial inicial entendieran en la presente diferencia no afecta a la importancia de este último factor al interpretar el párrafo 5 del artículo 21 en general.

5. Los Estados Unidos se remiten a las decisiones en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* para sugerir que su decisión voluntaria de modificar el programa GSM 102 en cuanto a la carne de porcino y la carne de aves de corral queda fuera del alcance de las actuaciones del párrafo 5 del artículo 21. Ahora bien, la presente diferencia es muy distinta del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*. En esta última diferencia, las CE adoptaron una sola medida destinada a cumplir sus obligaciones en el marco de la OMC (el Reglamento 1644/2001). Posteriormente, adoptaron dos medidas formalmente distintas e inconexas (los Reglamentos 160/2002 y 696/2002) que, si bien abordaban cuestiones de fondo análogas a las que se plantearon en el procedimiento inicial en el asunto *CE - Ropa de cama*, se referían a importaciones de otros países que no eran parte en las actuaciones de la OMC. El Grupo Especial constató que estas dos *medidas distintas* (los Reglamentos 160/2002 y 696/2002) no eran medidas destinadas a cumplir, porque se referían a importaciones que no guardaban relación con la diferencia inicial en el marco de la OMC.

6. En cambio, en la presente diferencia, respecto de las garantías de créditos a la exportación, el Brasil impugna la aplicación de una *sola medida* -el programa GSM 102 modificado- que las partes aceptan que es una medida destinada a cumplir. Los Estados Unidos no adoptaron una medida destinada a cumplir que guarde relación exclusivamente con las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para productos no consignados en la Lista y arroz, y adoptaron por separado una medida inconexa relativa exclusivamente a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para la carne de porcino, la carne de aves de corral y otros productos consignados en la Lista distintos del arroz. Más bien, los Estados Unidos adoptaron una sola medida destinada a cumplir -el programa GSM 102 modificado- que consta de una sola serie de disposiciones que se aplican exactamente de la misma forma a todos los productos admisibles.

7. Los Estados Unidos parecen argumentar que el Grupo Especial debería desglosar la sola medida de cumplimiento en elementos que guarden relación con la carne de porcino y la carne de aves de corral, y otros elementos. Con arreglo al planteamiento de los Estados Unidos, los elementos relativos a la carne de porcino y la carne de aves de corral quedarían excluidos de las presentes actuaciones.

8. En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación sostuvo que, cuando los elementos impugnados de un medida destinada a cumplir no son "separables", sino "parte integrante" de dicha medida, la medida debe ser examinada "en su integridad".[5] En la presente diferencia, no existen disposiciones "separables" del programa GSM 102 que se apliquen a la carne de porcino y la carne de aves de corral y no a otros productos. En cambio, las disposiciones del programa, en particular la escala revisada de comisiones que sirve de base para otorgar "beneficios", constituyen un conjunto integral que se aplica a todos los productos admisibles exactamente de la misma forma. No existe, pues, fundamento para dividir la medida destinada a cumplir en distintos elementos.

9. Cuando los elementos impugnados de una medida destinada a cumplir son parte integrante de la medida, el Órgano de Apelación también constató que parecía "difícil imaginar" cómo grupos

[4] *Ibid.*, párrafo 151.

[5] *Ibid.*, párrafos 146 y 148.

especiales distintos (el primero constituido en virtud del párrafo 5 del artículo 21, y el segundo en actuaciones completamente nuevas) podrían examinar elementos inseparables de una sola medida.[6] En consecuencia, el Órgano de Apelación sostuvo que el grupo especial sobre el cumplimiento debe examinar la medida destinada a cumplir integral "en su integridad". En la presente diferencia, el Brasil impugna la lista de derechos revisada del GSM 102, que es una lista integral que no establece distinciones entre productos. En opinión del Brasil, la eficiencia institucional y consideraciones de certidumbre jurídica obligan a que un solo grupo especial evalúe esta lista "en su integridad".

10. Los Estados Unidos también sostienen que, al revisar la escala de comisiones por garantías, no estaban adoptando medidas en relación con las recomendaciones del OSD respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral.[7] El Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)* también dictaminó recientemente que no pueden excluirse medidas del alcance de las actuaciones de cumplimiento "debido a la *finalidad* para la que se han adoptado".[8] En *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación también constató que el "primer examen de la fijación" era una "medida destinada a cumplir" aunque el Departamento de Comercio de los Estados Unidos no la adoptó "con la intención de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD".[9] En consecuencia, no hace al caso que los Estados Unidos tuvieran o no la intención de aplicar las recomendaciones del OSD en relación con la carne de porcino y la carne de aves de corral cuando adoptaron el programa GSM 102 modificado. La cuestión es si el programa modificado "en su integridad" es "plenamente" compatible con los acuerdos abarcados, incluso con respecto a los compromisos de los Estados Unidos de subvenciones a la exportación de carne de porcino y carne de aves de corral.

11. Los Estados Unidos también sostienen que la presente diferencia tal vez guarde relación con garantías específicas expedidas para productos específicos[10], y manifiesta su confusión acerca de si el Brasil está "impugnando" el "programa GSM 102 en sí mismo", o "determinadas garantías en el marco de ese programa".[11]

12. La aseveración por los Estados Unidos de que la medida en litigio constituye únicamente garantías específicas para productos específicos, y su pretendida confusión acerca de la "impugnación" del Brasil, son insinceras. Como los Estados Unidos saben muy bien, las alegaciones del Brasil en virtud del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* implican una serie de elementos. Uno de esos elementos es una demostración de que los Estados Unidos están otorgando "subvenciones a la exportación".

13. El Grupo Especial inicial constató que el *programa GSM 102 inicial*, sin remitirse a garantías específicas o productos específicos, constituía una subvención a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*.[12]

---

[6] *Ibid.*, párrafo 151.

[7] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 44, párrafo 18.

[8] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.24 (las cursivas figuran en el original).

[9] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 15, 67 y 92.

[10] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a las preguntas 44 y 46, párrafos 12 y 52.

[11] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 97, párrafos 224-225.

[12] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.869.

En el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, el Brasil demuestra análogamente, de diversas formas, que el *programa GSM 102 modificado* constituye una subvención a la exportación.

14. En primer lugar, el Brasil ha demostrado que el programa GSM 102 modificado constituye una subvención a la exportación en el sentido del punto j). Nada de lo relacionado con esa demostración se refiere a productos específicos.

15. En segundo término, el Brasil ha demostrado que, según declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos en el reglamento del GSM 102, publicaciones del FAS y la autoevaluación del programa por el FAS, el programa siempre ofrece contribuciones financieras supeditadas a la exportación que otorgan "beneficios" a los receptores. Nada de lo relacionado con esa demostración se refiere a productos específicos.

16. En tercer lugar, el Brasil ha demostrado que con arreglo a las comisiones del programa GSM 102 modificado, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 constituirán forzosamente contribuciones financieras supeditadas a la exportación que otorgan "beneficios" a los receptores. Con su ejercicio de comparación relativo al Ex-Im Bank, el Brasil ha aportado pruebas exhaustivas de ello, demostrando metódicamente que, con arreglo a un análisis por países y en función de las condiciones ofrecidas, las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 expedidas en virtud de las comisiones modificadas del GSM 102 son subvenciones a la exportación.[13] En la práctica, supone una demostración de que el programa GSM 102 modificado es una subvención a la exportación en sí mismo. Nada de lo relacionado con esa demostración se refiere a productos específicos.

17. Pasando a otro elemento de las alegaciones del Brasil, el Brasil ha demostrado, al igual que en el procedimiento inicial, que los Estados Unidos han "aplicado" la subvención a la exportación de forma que constituye una elusión de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Se ha demostrado, como debe ser, la "aplicación" del programa GSM 102 que constituye elusión respecto de productos específicos consignados en la Lista (así como en relación con la categoría de productos no consignados en la Lista). Al evaluar si el programa se "aplica" de forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación, el Grupo Especial inicial examinó pruebas relativas a la cuantía acumulativa de las garantías expedidas para los productos específicos que eran el objeto de las alegaciones. No obstante, las distintas garantías expedidas en el marco del programa no se convirtieron por ello en las subvenciones a la exportación en litigio; tampoco se convierten en las subvenciones a la exportación en litigio en el presente procedimiento.

18. En cualquier caso, incluso si las distintas garantías del programa GSM 102 expedidas para productos específicos son las subvenciones a la exportación en litigio en las presentes actuaciones de cumplimiento, todas esas garantías -para arroz, carne de porcino y carne de aves de corral, y para todos los productos no consignados en la Lista- tienen un nexo suficiente con el programa GSM 102 modificado, que es la medida de cumplimiento declarada, para ser parte de las medidas de cumplimiento a los efectos de si el programa se "aplica" o no de forma compatible con el párrafo 1 del artículo 10.

[13] En sus observaciones sobre la pregunta 98, el Brasil demuestra que el programa GSM 102 modificado es una subvención a la exportación al compararlo a los productos del Ex-Im Bank, incluso teniendo en cuenta los diferentes márgenes de tipos de interés de los productos. En su respuesta de 2 de abril a la pregunta 100, el Brasil ha demostrado también que esas mismas pruebas demuestran que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 reducen el "coste total de los fondos" en transacciones respaldadas por el GSM 102.

19. A este respecto, el Brasil señala que son los Estados Unidos quienes han sugerido que las distintas garantías son las "medidas destinadas a cumplir" impugnadas.[14] Parecen aceptar que estas nuevas garantías podrían constituir, en teoría, "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones del OSD. Ahora bien, al tratarse de los *pagos* por préstamos a la comercialización y los *pagos* anticíclicos, los Estados Unidos objetan con vehemencia que los nuevos pagos no pueden ser "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones del OSD relativas a pagos anteriores en el marco de los mismos programas. El Brasil sostiene *infra* que el enfoque correcto consiste en reconocer -como hacen los Estados Unidos en el caso de las distintas garantías- que los nuevos pagos tienen una relación suficientemente estrecha con las recomendaciones del OSD sobre los pagos anteriores para ser "medidas destinadas a cumplir".[15]

20. Habiendo determinado que el programa GSM 102 modificado es una "medida destinada a cumplir" declarada, al Grupo Especial sobre el cumplimiento se le plantea una segunda cuestión en cuanto a las alegaciones que pueden formularse en relación con dicha medida. Las alegaciones del Brasil conciernen a la aplicación del programa a tres productos agrícolas consignados en la Lista (arroz, carne de porcino y carne de aves de corral) y a productos agrícolas no consignados en la Lista.

21. Los Estados Unidos utilizan el argumento de que las recomendaciones del OSD no imponían ninguna obligación de aplicación en cuanto a la carne de porcino y la carne de aves de corral. Así pues, afirman, aunque su medida de cumplimiento se aplique a esos productos, no pueden formularse alegaciones respecto de ellos. Esta posición supone erróneamente que las actuaciones del párrafo 5 del artículo 21 se limitan a examinar si el Miembro que aplica ha eliminado las incompatibilidades con las normas de la OMC señaladas en las recomendaciones del OSD.

22. Según el texto del párrafo 5 del artículo 21, un grupo especial sobre el cumplimiento es el foro adecuado para resolver todo "*desacuerdo*" en cuanto a la "*compatibilidad con un acuerdo abarcado*" *en general* de una "medida destinada a cumplir". Así pues, en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación "no estuvo de acuerdo" expresamente con la opinión del Grupo Especial de que los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 se reduzcan a examinar si el Miembro que aplica "*ha aplicado o no la recomendación del OSD*".[16] En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación, citando *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, reiteró que los grupos especiales sobre el cumplimiento deben "examin[ar] ***plenamente*** *la 'compatibilidad con un acuerdo abarcado* de las medidas destinadas a cumplir', como exige [el párrafo 5 del artículo 21]".[17] Como se ha señalado, también afirmó que un grupo especial sobre el cumplimiento debe examinar la medida de cumplimiento "*en su integridad*".[18]

23. En consecuencia, el alcance preciso de las recomendaciones del OSD *no* determina el alcance de los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. Además, los procedimientos sustanciados en virtud del párrafo 5 del artículo 21 pueden por lo tanto referirse a alegaciones y argumentos en cuanto

[14] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 97, párrafos 224-225.

[15] Véanse las observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 45, 47 y 48, *infra*.

[16] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 40.

[17] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 151.

[18] *Ibid.*, párrafo 146.

a la "compatibilidad" con las normas de la OMC de una medida destinada a cumplir, aunque dichas alegaciones no fueran objeto de las recomendaciones del OSD.[19]

24. En efecto, los Estados Unidos piden al Grupo Especial, básicamente, que invierta la interpretación del Órgano de Apelación porque afirman que este Grupo Especial puede -y, además debe- examinar *exclusivamente* si la medida destinada a cumplir ha eliminado las incompatibilidades con las normas de la OMC establecidas en *las recomendaciones del OSD*. El Grupo Especial debe rechazar ese argumento y ajustarse al texto del párrafo 5 del artículo 21. El Grupo Especial podrá, por tanto, examinar si la aplicación del programa GSM 102 modificado es "compatible" o no con las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en virtud del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

25. Siguen existiendo, por supuesto, limitaciones de las alegaciones que se pueden formular en relación con una medida destinada a cumplir. En particular, determinados grupos especiales han dictaminado que *no* pueden formularse *nuevas alegaciones* respecto de *elementos que no han cambiado* de la medida inicial; igualmente, no puede formularse la *misma alegación* respecto de *elementos que no han cambiado* de la medida *si esa alegación fue rechazada* en el procedimiento inicial. Como el Brasil ya ha explicado anteriormente, ninguna de esas limitaciones es de aplicación en este caso.[20] Las alegaciones del Brasil relativas a la carne de porcino y la carne de aves de corral se refieren a un *nuevo elemento de la medida destinada a cumplir*, a saber, la escala revisadas de comisiones por garantías del programa GSM 102 modificado. No existen límites de las alegaciones (y mucho menos de los argumentos) que se pueden formular respecto de un nuevo elemento de la medida destinada a cumplir.

45. ¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?

26. La respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 45 embrolla la cuestión que plantearon en su objeción preliminar. En la petición del Brasil de establecimiento de un grupo especial se señalan dos medidas que alega causan efectos desfavorables en virtud del apartado c) del artículo 5 y los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Dichas medidas son: 1) los programas de pagos por préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos y 2) los pagos efectuados en el marco de dichos programas.[21] La cuestión fundamental es si estas dos categorías de medidas quedan abarcadas debidamente en el alcance de un procedimiento sobre el cumplimiento. El Brasil aborda estas medidas una tras otra a continuación.

i) Programas de subvenciones

27. En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación recordó que la determinación del alcance de las "medidas destinadas a cumplir", o la ausencia de dichas medidas,

[19] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 41.

[20] Respuesta de 26 de febrero del Brasil a la pregunta 6, párrafos 32-60.

[21] WT/DS267/30, párrafos 13 y 17.

comprende también un examen de las recomendaciones y resoluciones que figuran en el informe del Grupo Especial inicial adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD").[22]

28. En cuanto a los programas de subvenciones, la cuestión que divide a las partes es si las constataciones de la existencia de perjuicio grave "actual" del Grupo Especial inicial incluían o no constataciones relativas a los propios programas. El Brasil ha presentado una interpretación sencilla del informe del Grupo Especial inicial en la que establecen nexos lógicos entre: 1) la categorización por el grupo especial de las medidas en litigio en la sección de perjuicio grave "actual"; 2) su razonamiento en cuanto al "efecto" de dichas medidas, que incluía una larga exposición de los "efectos" de los programas; 3) su razonamiento para abstenerse de examinar las alegaciones del Brasil de amenaza de perjuicio grave; 4) su razonamiento para abstenerse de examinar las alegaciones del Brasil de violaciones "en sí mismas"; y 5) su descripción de las medidas de aplicación que los Estados Unidos tenían la obligación de adoptar.

29. El Brasil ya ha abordado detalladamente estos factores en anteriores comunicaciones y no va a repetir sus argumentos.[23] Todos estos factores apuntan en una dirección: las constataciones del Grupo Especial inicial de la existencia de perjuicio grave "actual" incluían a los programas de subvenciones, así como a los pagos autorizados por esos programas. En tales circunstancias, los argumentos de las CE sobre el nexo entre los programas y los pagos, y las críticas de esos argumentos por los Estados Unidos, son discutibles porque se basan en la hipótesis de que el Grupo Especial inicial no formuló constataciones en relación con los programas.

30. Al refutar la interpretación por el Brasil del informe del Grupo Especial inicial, los Estados Unidos recurren frecuentemente a fragmentos de los argumentos del Brasil en el procedimiento inicial para tratar de demostrar que las constataciones del Grupo Especial inicial no incluían a los programas. No obstante, como el Órgano de Apelación sostuvo en *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, las recomendaciones y resoluciones del OSD se formulan en función de las constataciones hechas por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación, y no de los argumentos del reclamante.[24] En consecuencia, el Grupo Especial debe concentrarse en las constataciones del Grupo Especial inicial y en el razonamiento que explica dichas constataciones.

31. Los Estados Unidos acusan al Brasil de "aferra[rse] a afirmaciones aisladas del informe del Grupo Especial inicial".[25] Sin embargo, son los Estados Unidos quienes recurren a frases aisladas, e interpretan erróneamente el informe del Grupo Especial inicial. Los Estados Unidos otorgan considerable importancia a la presunta limitación temporal del alcance de las medidas. No obstante, no hacen valer un fundamento en el informe del Grupo Especial inicial que justifique su conclusión de que las constataciones del Grupo Especial inicial se limitaban a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002.

---

[22] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 142, distribuido el 12 de abril de 2007, no adoptado aún.

[23] Véase, en particular, la respuesta de 26 de febrero del Brasil a la pregunta 11 y su respuesta de 2 de abril a la pregunta 45.

[24] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 142, distribuido el 12 de abril de 2007, no adoptado aún.

[25] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 65.

32. En la descripción general por el Grupo Especial inicial de las medidas en litigio figuraba la afirmación de que "[l]os *programas y leyes* identificados en [la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial] *incluyen pagos* efectuados antes de la fecha de establecimiento del Grupo Especial *y otros efectuados posteriormente*".[26] Esta declaración pone de manifiesto que el grupo especial comprobó un nexo necesario entre los programas y los pagos porque declaró expresamente que los programas "*incluyen pagos*". Además, se constató que los "pagos" pertinentes eran tanto los efectuados antes de la fecha de establecimiento como los que se efectuaron después.

33. Los Estados Unidos también sostienen que una nota de pie de página de la sección del informe referente a la Cláusula de Paz aborda de forma decisiva el alcance de las medidas analizadas en la otra sección dedicada al perjuicio grave "actual".[27] Es una afirmación absurda, porque el Grupo Especial inicial incluyó en cada sección del informe una declaración por separado de las medidas en litigio. La nota de pie de página en la sección de la Cláusula de Paz, por sus propios términos, no aborda las demás secciones del informe. Por lo tanto, no puede modificar el alcance de las medidas examinadas en la sección correspondiente a perjuicio grave "actual".

34. En cambio, en dicha sección, el Grupo Especial inicial, en el párrafo 7.1107 de su informe, declaró que las medidas que causaban perjuicio grave incluían las "*disposiciones legislativas y reglamentarias*", además de los pagos.[28] La explicación que los Estados Unidos dan de esta declaración es que la referencia a las "*disposiciones legislativas y reglamentarias*" simplemente capta la "*aplicación*" de dichas disposiciones.[29] Se trata de una tergiversación de las palabras del grupo especial. Como ya ha señalado el Brasil, el Grupo Especial inicial se refiere a las "disposiciones" como medidas, sin ningún matiz ni otra indicación de que las "disposiciones" no sean, efectivamente, medidas -que es lo que ahora aducen los Estados Unidos-.[30] Además, habría sido absolutamente superfluo que el grupo especial hubiera identificado la "aplicación" de las "disposiciones" por separado de los pagos enumerados, porque los pagos *son* la "aplicación" de las disposiciones.

35. Los Estados Unidos también sugieren que no es "sorprendente" que el Grupo Especial inicial considerara el funcionamiento de los programas de subvenciones al examinar los efectos de los pagos.[31] No obstante, los Estados Unidos pasan por alto que, al examinar los efectos de los tres programas, el grupo especial se refiriera a ellos como las "*tres medidas*" y las "*subvenciones en cuestión*".[32]

36. Así pues, una vez más, el Grupo Especial inicial declaró que los propios programas eran las "medidas"; y examinó "sus efectos" en un período de referencia concreto, constatando que dichos efectos incluían la existencia de perjuicio grave "actual" para los intereses del Brasil. Concluyó que los Estados Unidos estaban "***obligados*** a adoptar medidas que afectan a su *actual marco legislativo y reglamentario* como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'".[33]

---

[26] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.187.

[27] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 63.

[28] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1107.

[29] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 68.

[30] Respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 44, párrafo 13.

[31] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 68.

[32] Respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 44, párrafos 14-16.

[33] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1501.

37. En sus respuestas de 2 de abril, los Estados Unidos sugieren también que, si las constataciones del Grupo Especial inicial incluían a los programas, ello constituiría una erosión de la distinción entre las constataciones relativas a medidas "en sí mismas" y "en su aplicación".[34] Se trata de un error. El Grupo Especial inicial constató que un examen de los "*efectos*" de las subvenciones (programas y pagos) "*no se puede hacer en abstracto*".[35] Así pues, el Grupo Especial inicial examinó los efectos de las subvenciones (programas y pagos), en el mercado, *en un período histórico de referencia definido* determinado por el grupo especial. En consecuencia, el Grupo Especial inicial no constató que los programas "*en sí mismos*" causen efectos desfavorables en todo momento. El Brasil ha demostrado, en las presentes actuaciones, que con posterioridad al período de aplicación, los programas no modificados y los nuevos pagos imperativos siguen causando efectos desfavorables, como lo indica el análisis de sus efectos en un período de referencia diferente.

38. Por último, los Estados Unidos no han ofrecido explicación alguna del motivo por el que el Grupo Especial inicial hubiera decidido no pronunciarse sobre las alegaciones de amenaza del Brasil, y sus alegaciones sobre los programas "en sí mismos", si las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" se limitaran a pagos efectuados por última vez en la campaña de comercialización 2002 -más de un año antes de que el Grupo Especial inicial emitiera su resolución-. Si los Estados Unidos tuvieran razón, el Grupo Especial inicial *optó* por pronunciarse exclusivamente sobre pagos anteriores que *sabía* que tal vez ya no producían "efectos" en el mercado porque, en el momento de su resolución, dichos pagos habían sido sustituidos por pagos efectuados en las campañas de comercialización 2003 y 2004; y simultáneamente *optó por no* pronunciarse sobre programas de subvenciones y pagos futuros de los que le constaba que seguirían produciendo "efectos" durante el período de aplicación.

39. Es sencillamente poco verosímil creer que el Grupo Especial inicial hubiera decidido no pronunciarse sobre las alegaciones sobre amenaza y las relativas a las medidas "en sí mismas" en estas circunstancias. Nada sugiere que el Grupo Especial inicial decidiera socavar la utilidad de su propia labor de esta manera. En cambio, el Grupo Especial inicial fue muy receptivo a la importancia de la aplicación de sus resoluciones, y decidió no pronunciarse acerca de las alegaciones sobre amenaza y las relativas a las medidas "en sí mismas" porque "los Estados Unidos están ***obligados*** a adoptar medidas que afectan a su *actual marco legislativo y reglamentario* como consecuencia de nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual'".[36]

40. En síntesis, los *programas* de subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, incluidos los pagos autorizados en virtud de dichos programas, quedan debidamente dentro del mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento porque las constataciones del Grupo Especial inicial relativas a la existencia de perjuicio grave "actual" incluían a esos programas.

ii) Pagos en la campaña de comercialización 2005 y años posteriores

41. La segunda categoría de medidas que el Brasil impugna en el presente procedimiento abarca los pagos efectuados en el marco de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Los argumentos del Brasil se han centrado en los efectos desfavorables causados por dichas medidas en la campaña de comercialización 2005 y años posteriores. Aunque los Estados Unidos discuten que el Grupo Especial inicial formulara constataciones sobre los *programas* de subvenciones, aceptan que, como mínimo, el grupo especial formuló constataciones relativas a los

[34] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 45, párrafos 27 y siguientes.

[35] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1198.

[36] *Ibid.*, párrafo 7.1501.

pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999 a 2002. Incluso en el supuesto de que los Estados Unidos estén en lo cierto (*quod non*), el Brasil demuestra en esta sección, al igual que lo hizo en sus respuestas de 26 de febrero[37], que los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos efectuados en la campaña de comercialización 2005 y fechas posteriores deben ser considerados "medidas destinadas a cumplir" (incompatibles con las normas de la OMC) por su estrechísima vinculación con los pagos que se constató causaban perjuicio grave en el procedimiento inicial. Evidentemente, estos argumentos se presentan sin perjuicio del argumento principal del Brasil, a saber, que el Grupo Especial inicial constató que los programas de subvenciones, incluidos los pagos autorizados por los programas, eran incompatibles con las normas de la OMC.

42. En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación reiteró la pasada semana que compete al grupo especial determinar cuáles de las medidas enumeradas en la solicitud de su establecimiento son "medidas destinadas a cumplir".[38] Como se señala *supra*, el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, citando la resolución del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, también dictaminó recientemente que no pueden excluirse medidas del alcance de las actuaciones de cumplimiento "debido a la finalidad para la que se han adoptado".[39] No hace, pues, al caso que los Estados Unidos otorgaran o no los nuevos pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos con la finalidad específica de cumplir las recomendaciones del OSD.

43. En cambio, como los Estados Unidos aceptan, la determinación de si los nuevos pagos son o no "medidas destinadas a cumplir" depende de la proximidad de su vinculación ("interrelación") con las recomendaciones del OSD.[40] Como las recomendaciones del OSD "apuntan" a las medidas cuya incompatibilidad con las normas de la OMC se ha constatado en el procedimiento inicial, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe evaluar la relación entre las presuntas medidas destinadas a cumplir y las medidas iniciales.[41]

44. En *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación también sostuvo que un grupo especial sobre el cumplimiento debe examinar las presuntas medidas destinadas a cumplir "en *todo su contexto*, incluida *la manera en que esas medidas se promulgan* y *la manera en que se aplican* en el marco del ordenamiento específico del Miembro que ha de aplicar las resoluciones y recomendaciones".[42] Asimismo, en sus respuestas de 2 de abril, los Estados Unidos reconocen que en los asuntos *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*,

---

[37] Respuesta de 26 de febrero del Brasil a la pregunta 15, párrafos 145-150.

[38] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 140.

[39] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.24 (las cursivas figuran en el original). Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 15, 67 y 92. El Órgano de Apelación constató que el "primer examen de la fijación" era una "medida destinada a cumplir" aunque el Departamento de Comercio de los Estados Unidos no la adoptó "con la intención de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD".

[40] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 142 e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 68. Véase respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 44, párrafos 8 y 9.

[41] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 68.

[42] *Ibid.*, párrafo 67 (sin cursiva en el original).

Australia - Cuero para automóviles (párrafo 5 del artículo 21) y *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, se constató que las medidas que "*anulaban*" o "*menoscababan*" las medidas destinadas a cumplir del Miembro que había de cumplir las recomendaciones y resoluciones eran "medidas destinadas a cumplir" por guardar una relación suficientemente estrecha con las recomendaciones del OSD.[43]

45. Habida cuenta de estas consideraciones, los nuevos pagos son "medidas destinadas a cumplir" (incompatibles con las normas de la OMC) las recomendaciones del OSD relativas a los pagos iniciales. Dichos pagos y los nuevos constituyen colectivamente una corriente ininterrumpida de subvenciones idénticas. Como ha señalado el Brasil, los pagos objeto de las recomendaciones del OSD y los pagos objeto del presente procedimiento están autorizados por los mismísimos programas de subvenciones en el marco de la Ley FSRI de 2002; se abonan a los mismos receptores; apoyan al mismo cultivo; y se otorgan en los mismos términos y condiciones.[44] Así pues, en el marco del ordenamiento jurídico de los Estados Unidos, los pagos iniciales y los nuevos se "*promulgan*", y se "*aplican*", exactamente de la misma forma.[45]

46. Significativamente, los nuevos pagos "menoscaban" -más bien, evisceran- las medidas de los Estados Unidos destinadas a cumplir. Suponiendo que el Grupo Especial inicial limitara sus constataciones a los pagos (*quod non*), los Estados Unidos contrajeron la obligación, el 21 de marzo de 2005, de adoptar medidas para eliminar los efectos desfavorables, como mínimo, de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos efectuados en las campañas de comercialización 1999 a 2002, o de retirar dichos pagos.

47. No obstante, en lugar de adoptar medidas de esa índole, los Estados Unidos sencillamente siguieron proporcionando los mismísimos pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos durante toda la campaña de comercialización 2005 y posteriormente. Así pues, en lugar de adoptar las medidas pertinentes de aplicación, los Estados Unidos sustituyeron sencillamente los pagos incompatibles con las normas de la OMC por nuevos pagos que, dado el carácter anual tanto de los pagos como de los cultivos, sustituyeron a los efectos desfavorables de los pagos iniciales. Así pues, simplemente se han sustituido los efectos de los pagos iniciales por los efectos desfavorables causados por los nuevos pagos. Con ello, los Estados Unidos imposibilitan la aplicación efectiva con arreglo al párrafo 8 del artículo 7. Como el Órgano de Apelación falló en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, un Miembro omite el cumplimiento cuando "sustituye" una subvención incompatible con las normas de la OMC por otra.[46]

48. La *única* defensa de los Estados Unidos ante esta línea argumental es que el Brasil trata de "añadir" a las medidas iniciales cuya incompatibilidad con las normas de la OMC se constató al impugnar los nuevos pagos, de los que no se constató que fueran incompatibles con las normas de la OMC.[47] El Brasil *no* está tratando de "añadir" nada a la resolución inicial. El Brasil acepta que los nuevos pagos no formaban parte de las recomendaciones del OSD porque el Grupo Especial inicial aplicó la economía procesal respecto de las alegaciones sobre la amenaza que habrían incluido a los

[43] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 44, notas 5 y 22, y párrafo 17.

[44] Respuesta de 26 de febrero del Brasil a la pregunta 15, párrafo 147.

[45] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 67 (sin cursiva en el original).

[46] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)*, párrafo 84.

[47] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 100; y respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 47, párrafo 53.

nuevos pagos cuando aún eran posibles pagos futuros. En *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, el Órgano de Apelación sostuvo que los Miembros reclamantes no estaban impedidos de formular alegaciones en procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 que hubieran sido objeto de economía procesal en el procedimiento inicial.[48] En resumen, los Miembros reclamantes no resultan perjudicados en los procedimientos de cumplimiento por la decisión del Grupo Especial inicial de aplicar la economía procesal.

49. Así pues, en las circunstancias de la presente diferencia, en la que se impugnaron *posibles* pagos *futuros* en una alegación inicial relativa a la *amenaza* que fue objeto de economía procesal, nada de lo dispuesto en el ESD impide que dichos pagos sean "medidas destinadas a cumplir" después de que se *hayan efectuado en la práctica*, siempre que tengan una vinculación suficientemente estrecha con las recomendaciones del OSD.

50. Por último, los Estados Unidos erróneamente rechazan la opinión de que la solución de diferencias en el marco de la OMC se convierte en un "blanco móvil", y queda reducida a un interminable círculo vicioso, si se acepta el planteamiento de los Estados Unidos.[49] Los Estados Unidos observan que las partes están "obligadas" por los "resultados" de la diferencia inicial.[50] No obstante, los Estados Unidos creen que pueden eludir los "resultados" de las constataciones por el Grupo Especial inicial de la existencia de perjuicio grave "actual" en relación con los pagos recurriendo al sencillo expediente de efectuar más pagos. Después de cada ronda de pagos, afirman que el Miembro reclamante podría impugnar los nuevos pagos *exclusivamente* en un nuevo procedimiento. Ahora bien, con arreglo a este criterio, el Miembro reclamante nunca podría adoptar medidas de retorsión en virtud del artículo 22 del ESD respecto de una corriente interminable de pagos recurrentes idénticos porque nunca existirían medidas destinadas a cumplir. En consecuencia, las disciplinas de la OMC relativas a los efectos "actuales" de la forma más evidente de subvención -los pagos en efectivo- quedarían reducidas a la inutilidad.

iii) Conclusión

51. Para concluir, el Brasil aduce que los *programas* de subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos quedan debidamente comprendidas en el ámbito del mandato del grupo especial porque las resoluciones del Grupo Especial inicial, y las recomendaciones del OSD, relativas a la existencia de perjuicio grave "actual" incluyen a esos programas.

52. Además, el Brasil sostiene que los pagos de subvenciones efectuados en la campaña de comercialización 2005, y en fechas posteriores, son "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones del OSD relativas a los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999 a 2002 por la estrechísima vinculación entre esos nuevos pagos y las recomendaciones del OSD. Los nuevos pagos causan perjuicio grave "actual".

46. En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de

[48] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 148.

[49] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 48, párrafo 54.

[50] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos, párrafo 101; respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 48, párrafos 54 y siguientes.

ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una "alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?

53. Las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 44 abordan también los aspectos pertinentes de la respuesta de los Estados Unidos a esa pregunta. El Brasil señala también que los Estados Unidos reconocen que el "grupo de productos agrícolas" admisibles para recibir garantías de créditos a la exportación no ha sido modificado desde el procedimiento inicial.[51]

54. Los Estados Unidos declaran que les resulta "difícil" concebir por qué un Miembro cumpliría las recomendaciones del OSD relativas a subvenciones otorgadas a un producto otorgando subvenciones con respecto a otros productos.[52] Existen razones muy simples para que un Miembro desee adoptar precisamente este curso de acción. Las subvenciones se suelen proporcionar para beneficiar *a los productores, no a los productos*. Es muy posible que un Miembro trate de mantener el nivel de ayudas anteriores otorgado a un grupo de productores concreto alterando para ello el grupo de productos susceptibles de recibir subvenciones. En ese caso, puede surgir un "desacuerdo" acerca de si las subvenciones otorgadas a diferentes productos en virtud de la medida de cumplimiento son compatibles con los acuerdos de la OMC abarcados. El Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones podría aducir que las recomendaciones del OSD no le obligaban a adoptar medidas respecto de los productos nuevamente admisibles y, en consecuencia, este elemento de la medida no es una medida destinada a cumplir. No obstante, se trata de un buen ejemplo de la razón por la que el Órgano de Apelación confirmó en *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)* que las diferencias en el marco del párrafo 5 del artículo 21 se hacen extensivas a examinar "plenamente" la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de una medida destinada a cumplir "*en su integridad*", y no están limitados por los términos de la recomendaciones del OSD.[53]

Preguntas a los Estados Unidos

47. Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?

55. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 45, *supra*.

48. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido

[51] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 46, párrafo 52.

[52] *Ibid.*, párrafo 51.

[53] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafos 146 y 151 (las cursivas figuran en el original).

debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]'"? (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)

56. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 45, *supra*.

49. ¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)

57. El Brasil formula alegaciones relativas a la inexistencia de medidas de cumplimiento entre el 21 de septiembre de 2005, el final del plazo de aplicación previsto en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, y el 1º de agosto de 2006, cuando los Estados Unidos adoptaron determinadas medidas de cumplimiento en relación con el programa de la Fase 2. La respuesta de los Estados Unidos es que "el Brasil no ha identificado ninguna base en los textos que requiera que el Grupo Especial formule constataciones referidas al cumplimiento a partir del final del período de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* en lugar de hacerlo a partir de la fecha de establecimiento del grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD".[54]

58. Este argumento es absurdo. El párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* aporta una clara base textual para la alegación del Brasil. La disposición declara:

> *En caso de que* el Miembro no haya adoptado medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables de la subvención ni la haya retirado *en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que el OSD adopte el informe del grupo especial o del Órgano de Apelación* y de que no se haya llegado a un acuerdo sobre la compensación, *el OSD concederá al Miembro reclamante autorización para adoptar contramedidas*, proporcionadas al grado y naturaleza de los efectos desfavorables cuya existencia se haya determinado, salvo que el OSD decida por consenso desestimar la petición.

59. La disposición enuncia que el OSD "autorizará", por consenso negativo, "contramedidas" cuando ("en caso de que") el Miembro que ha de cumplir las resoluciones y decisiones no haya adoptado medidas "en el plazo de seis meses" de la fecha de adopción. Así pues, con arreglo al texto del tratado, en esa fecha nace el derecho de adoptar "contramedidas", a reserva solamente de un consenso negativo. Al continuar con su alegación relativa a la inexistencia de medidas el 21 de septiembre de 2005, el Brasil trata de obtener una base multilateral para que el OSD autorice la adopción de contramedidas contra los Estados Unidos por no haber adoptado éstos ninguna medida de aplicación en el plazo requerido por el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

60. El Brasil señala también que su posición encuentra más apoyo textual en el ESD. Aunque los párrafos 8 y 9 del artículo 7 son "normas y procedimientos especiales o adicionales" en virtud del párrafo 2 del artículo 1 del ESD, no suplantan a este último. En cambio, el ESD sigue siendo de aplicación en la medida en que no exista conflicto entre las disposiciones del ESD y las normas especiales o adicionales.[55]

[54] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 49, párrafo 59.

[55] Informe del Órgano de Apelación, *Guatemala - Cemento I*, párrafo 65.

61. El párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 3 del artículo 21 del ESD indican que el "pronto cumplimiento" de la recomendación del OSD supone, en principio, el cumplimiento "inmediato".[56] Si no es "factible" cumplir "inmediatamente" las recomendaciones y resoluciones, el párrafo 3 del artículo 21 prevé, con carácter excepcional, un plazo prudencial para cumplirlas. En consecuencia, de conformidad con dichas disposiciones, el Miembro que ha de cumplir las recomendaciones del OSD debe haberlas cumplido, a más tardar, antes del final del plazo de cumplimiento. Ninguna de estas disposiciones del ESD entra en conflicto con el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

62. En virtud de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo XVI del *Acuerdo sobre la OMC*, los Estados Unidos estaban obligados a cumplir sus obligaciones en el marco de la OMC en virtud del *Acuerdo SMC* y el ESD antes del final del plazo de aplicación de seis meses. De conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, como parte del "*conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*"[57] derivados del procedimiento inicial, un Miembro reclamante tiene derecho a obtener una resolución, a los efectos de sus derechos de compensación en la diferencia, en el sentido de que el Miembro que ha de aplicar las recomendaciones o resoluciones omitió su aplicación para la fecha requerida.

63. Aparte de contar con el apoyo del texto de los acuerdos abarcados, la posición del Brasil está plenamente respaldada por la resolución del Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, que dictaminó que Australia había omitido adoptar medidas pertinentes destinadas al cumplimiento con efecto a partir del fin del plazo de aplicación.[58] El Grupo Especial declaró que "Australia estaba obligada a aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD antes del término del plazo prudencial, so pena de enfrentarse a la suspensión de concesiones u otras obligaciones al amparo de los dispuesto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD".[59]

64. El argumento del Brasil no excluye que un Miembro ponga sus medidas en cumplimiento con sus obligaciones en el marco de la OMC después del fin del plazo para la aplicación. Tampoco excluye medidas del ámbito del procedimiento de cumplimiento simplemente porque no se adoptaron durante el plazo de cumplimiento. No obstante, si el Miembro que ha de cumplir las recomendaciones o resoluciones *opta* por aplicarlas más tarde de la fecha prescrita por el *Acuerdo SMC* y el ESD, el Miembro reclamante tiene derecho a obtener una constatación por un grupo especial sobre el cumplimiento a tales efectos, y de solicitar "contramedidas" por la demora.

65. Los Estados Unidos recurren a dos informes de grupos especiales en los que el grupo especial resolvió que la fecha pertinente para declarar la inexistencia de medidas destinadas a cumplir es la fecha de establecimiento del grupo especial sobre el cumplimiento. Sin embargo, dichos grupos especiales omitieron considerar la importancia de esta fecha para los derechos de compensación del Miembro que ha de aplicar las recomendaciones o resoluciones. Los Estados Unidos también se

---

[56] Véase Laudo del Árbitro, *Chile - Bebidas alcohólicas*, párrafo 38; Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*, párrafo 40; Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 30.

[57] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original) citando el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 121. Véase Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

[58] Respuesta de 26 de febrero del Brasil a la pregunta 21, párrafos 154 y siguientes.

[59] Informe del Grupo Especial, Australia - *Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 7.30. Véase, también, párrafo 81 i) de las constataciones y conclusiones del Grupo Especial (sin subrayar en el original).

refieren a que las partes en esas diferencias concertaron acuerdos de secuencia, como el acuerdo en la presente diferencia, que se refieren a los procedimientos previstos en los artículos 21 y 22 del ESD. Sin embargo, dichos acuerdos no menoscaban el *fondo* de los derechos de un Miembro reclamante en virtud de los acuerdos abarcados. En particular, el acuerdo de secuencia en la presente diferencia no menoscaba de ningún modo el derecho del Brasil a solicitar autorización para la adopción de contramedidas de conformidad con el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* por la omisión de los Estados Unidos de adoptar medidas destinadas a cumplir a más tardar el 21 de septiembre de 2005.[60]

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LA EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. Efecto significativo de contención de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

*51. Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (*upland*). ¿Podrían explicar las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción de algodón americano (*upland*) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?*

66. Para comenzar, el Brasil señala que, en respuesta a una pregunta estrictamente jurídica, los Estados Unidos se embarcan en un largo resumen de sus diversos argumentos de hecho en relación con las presuntas "expectativas" de los agricultores estadounidenses y la presunta ausencia *de otra cosa* que no sean efectos *mínimos* de los miles de millones de dólares de subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos otorgadas a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Dichos argumentos de los Estados Unidos resultarían con toda seguridad una sorpresa para el Consejo Nacional del Algodón, una de cuyas principales funciones es presionar al Congreso de los Estados Unidos para obtener enormes subvenciones por concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos para poder mantener la viabilidad comercial de la producción de algodón americano (*upland*).[61] Los argumentos también sorprenderían al típico cultivador estadounidense de algodón, encarnado por el Sr. Stephen Houston, Sr., del que recientemente se citó una declaración en la que afirmaba que "los precios [de mercado] no tienen nada que ver con lo que nosotros hacemos ... sólo consideramos los pagos del Gobierno".[62] Y los argumentos seguramente habrían sorprendido al Grupo Especial inicial que, al tener enfrente los *mismos* argumentos de los Estados Unidos, constató que no cabía "duda de que los pagos incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores".[63] Por último, los argumentos sorprenderían a los 58 senadores de los Estados Unidos que escribieron recientemente al Presidente Bush para poner de manifiesto sus preocupaciones por las reducciones de las subvenciones agrícolas estadounidenses. Los senadores afirman que un acuerdo en el Programa de Doha para el

[60] WT/DS267/29.

[61] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, nota 1471 referente a Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert MacLendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Consejo Nacional del Algodón (NCC)). Véase también Brasil - Prueba documental 324 (Informe del Presidente del NCC por Kenneth Hood, 24 de julio de 2002, página 2).

[62] Brasil - Prueba documental 563 ("Cotton bailout: How your tax dollars prop up big growers and squeeze the little guy", Atlanta Journal-Constitution, 1º de octubre de 2006, página 2, consultado en diciembre de 2006 en http://www.ajc.com/search/content/metro/stories/cotton1.html).

[63] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1291.

Desarrollo "reduciría[] los ingresos netos de los agricultores por los profundos recortes en los programas agrícolas," indicando su convencimiento de que las subvenciones gubernamentales desempeñan un papel fundamental para que los agricultores estadounidenses, incluidos los cultivadores de algodón americano (*upland*), puedan generar suficientes beneficios del cultivo de cosechas.[64]

67. El Brasil ha respondido a dichos argumentos en numerosas comunicaciones anteriores.[65] Por lo tanto, el Brasil no va a repetir las pruebas abrumadoras que demuestran que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) han recibido, reciben, y esperan recibir ingentes subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en ayuda de la producción de algodón americano (*upland*). Los argumentos y las pruebas del Brasil que demuestran que, de no ser por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, la superficie, la producción, las exportaciones y las existencias de algodón americano (*upland*) serían mucho más bajas y los precios del mercado mundial de algodón americano (*upland*) serían mucho más altos se hallan resumidas en la respuesta del Brasil a la pregunta 69[66] y pueden encontrarse en todas las múltiples comunicaciones del Brasil.

68. El Brasil explicó que los hechos más básicos relativos a las subvenciones estadounidenses en litigio y las condiciones de competencia en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) bastan para establecer una relación causal entre las subvenciones y un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial.[67] Dichos hechos son los siguientes: No cabe duda de que el algodón americano (*upland*) estadounidense es "similar" al algodón americano (*upland*) brasileño, así como al algodón americano (*upland*) que se produce en otros muchos países.[68] Es indiscutible que existe un mercado mundial estrechamente integrado de algodón americano (*upland*) y que el algodón americano (*upland*) estadounidense objeto de cuantiosas subvenciones compite directamente en ese mercado mundial con el algodón americano (*upland*) de productores brasileños y de otros terceros países.[69] No cabe duda de que el precio del algodón americano (*upland*) estadounidense, como el de otros productores de algodón americano (*upland*), se refleja en un precio de mercado mundial, el Índice A.[70] Por último, no cabe duda de que los Estados Unidos mantienen una cuota del mercado mundial de exportación de un 40 por ciento y representan el 20 por ciento del

[64] Una carta de fecha 12 de abril dirigida al Presidente y firmada por 58 senadores de los Estados Unidos dice: "No podemos apoyar un acuerdo que reduce directamente los ingresos netos de los agricultores por los profundos recortes de los programas agrícolas a cambio de mínimas ventajas en materia del acceso a los mercados cuyos efectos en los ingresos a pie de explotación agrícola son mera especulación en el mejor de los casos," que se puede consultar en: http://conrad.senate.gov/issues/statements/agriculture/070412_WTO_Ag_Letter.pdf.

[65] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 126 a 150; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 101-113, 180-194, 209-231; declaración oral del Brasil, párrafos 63-78.

[66] Véase respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 69, párrafos 90-106.

[67] Respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 69, párrafos 92-96.

[68] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

[69] *Ibid.*

[70] *Ibid.*; declaración oral del Brasil, párrafo 148 y declaración de Andrew Macdonald, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafo 18.

total de la producción mundial, lo que da por resultado una influencia proporcional sustancial en el precio mundial de mercado del algodón americano (*upland*).[71]

69. Estos hechos indiscutibles, sumados al hecho de que las enormes subvenciones de los Estados Unidos en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos supeditadas a los precios representan una tasa de subvención *ad valorem* del 40 por ciento durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, bastan *por sí solos* para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que dichas subvenciones causan una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). Ello es incluso más cierto habida cuenta de la constante incapacidad del productor medio de algodón americano (*upland*) estadounidense para cubrir sus costes de producción en ausencia de estas dos subvenciones.

70. En estas observaciones, el Brasil se centra en el tema general de la respuesta de los Estados Unidos, o sea, las "expectativas" que presuntamente tienen los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en el momento de plantar. El Brasil está de acuerdo en que un análisis de las expectativas de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), en el momento de plantar, acerca de los precios del mercado y los ingresos por subvenciones es un complemento útil de los hechos básicos señalados *supra*. De hecho, el Brasil realizó precisamente dichos análisis en su Primera comunicación escrita[72], su comunicación de réplica[73] y su declaración oral.[74] No obstante, el Brasil considera que la evaluación de los hechos básicos señalada *supra* es suficiente para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos de los Estados Unidos tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*), en violación del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

71. Los Estados Unidos hacen hincapié en que es "importante examinar el modo en que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *realmente* funcionan e interactúan con las decisiones de producción".[75] El Brasil está de acuerdo con esta tesis general. Los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), como cualquier otra actividad empresarial, funcionan para generar ingresos y obtener un beneficio. Una de las preguntas que el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí es de qué fuente esperan recibir los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) suficientes ingresos para cubrir los costes de producción y generar beneficios de sus empresas. ¿Aportan suficientes ingresos las entradas del mercado por sí solas, o son necesarias las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos necesarias para alcanzar los actuales niveles de oferta de algodón americano (*upland*) estadounidense? Al examinar estas cuestiones, es pertinente evaluar tanto los costes y los ingresos reales como los costes y los ingresos previstos.

72. Las expectativas de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), que en su práctica totalidad cultivan en superficies de base asignadas a ese producto que se benefician de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*), quedan resumidas de forma muy útil en el

[71] Brasil - Prueba documental 559 ("Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO: A Brief Overview," Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 5).

[72] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 126-150.

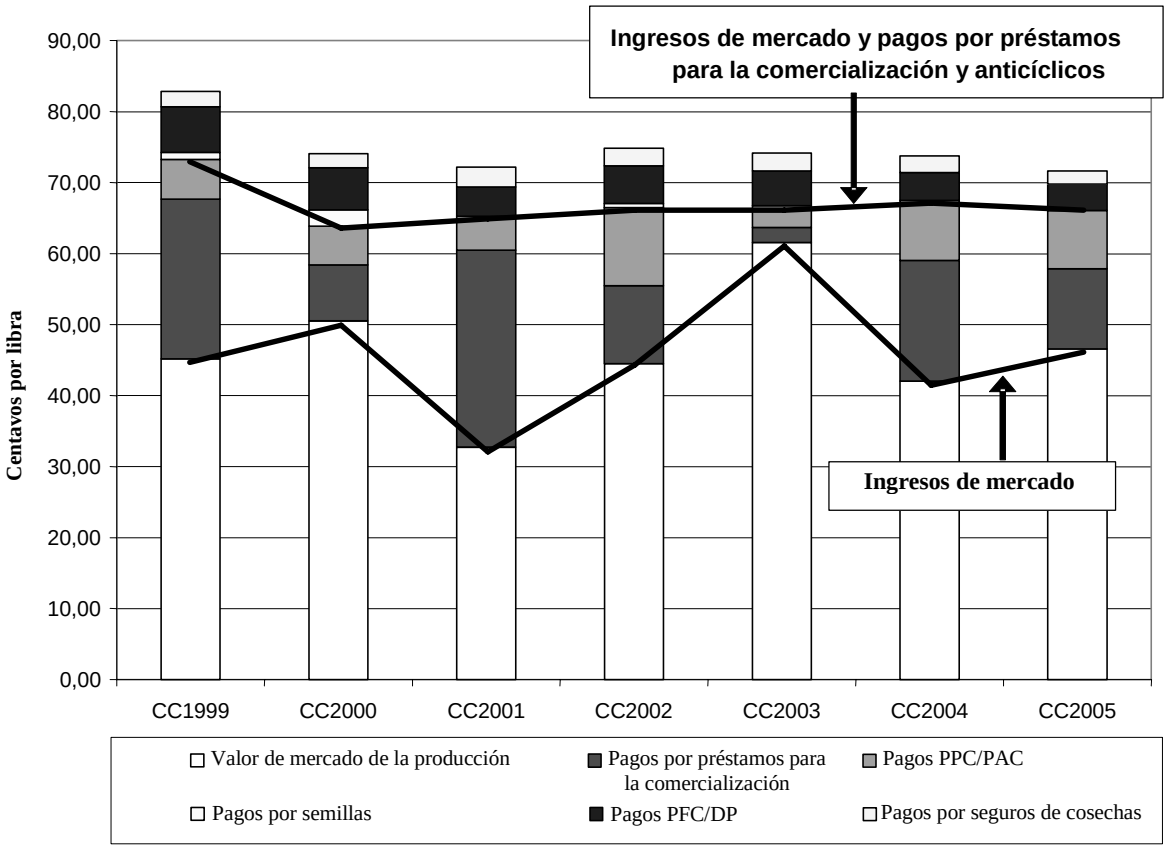
[73] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 101-113, 180-194, 209-231.

[74] Declaración inicial del Brasil, párrafos 63-78.

[75] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 69 (las cursivas figuran en el original).

gráfico 8 de la Primera comunicación escrita del Brasil, que muestra una corriente de ingresos totales constantemente alta.[76]

Gráfico 1 - Ayudas al algodón americano (*upland*)[77]



73. Este gráfico demuestra el impacto fundamental de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) pueden esperar unos ingresos totales altos aunque los precios resulten bajos, por ejemplo, a causa de un hundimiento de la demanda china o el aumento de las exportaciones indias. De hecho, los ingresos totales serán elevados con independencia de que los precios se desplomen por motivos relacionados con la demanda o la oferta. Todo cultivador o cultivadora estadounidense de algodón americano (*upland*) sabe que, un año sí y otro también, pase lo que pase, *recibirá* unos ingresos garantizados por el algodón americano (*upland*) que produzca. Durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, las subvenciones en concepto de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos representaron por término medio un 40 por ciento del valor de mercado del algodón americano (*upland*).

74. Los Estados Unidos alegan ahora que no es "sorprendente" que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tengan ese efecto estabilizador en los ingresos.[78] Ahora bien, al calificar dichos pagos de "ayuda a los ingresos" y sugerir que se trata de un efecto normal y previsto de las subvenciones supeditadas a los precios se hace caso omiso de la función crítica que

[76] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 8 en el párrafo 133.

[77] *Ibid.*

[78] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafo 94.

dichas subvenciones desempeñan para la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense. De hecho, los argumentos de los Estados Unidos se reducen a lo siguiente: las decisiones del típico cultivador estadounidense de algodón americano (*upland*) sobre lo que va a plantar no guardan ninguna relación con las dos subvenciones que aportan ingresos por un valor medio del 40 por ciento de los ingresos de mercado del cultivo producido, y si esa relación existe, es mínima. Este argumento es totalmente incompatible con, por citar a los Estados Unidos, "el modo en que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *realmente* funcionan e interactúan con las decisiones de producción."[79]

75. A diferencia de los argumentos de los Estados Unidos, que tratan de quitar importancia al efecto estabilizador de los ingresos que surten esas subvenciones[80], los argumentos del Brasil relativos a las "expectativas" se han cimentado siempre en el hecho de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben, en el momento de plantar, que recibirán ingresos garantizados y rentables en virtud de las subvenciones supeditadas a los precios, sin que importe cómo evolucionen los precios de mercado en los meses venideros. Así lo reconoció el Órgano de Apelación al constatar que "*aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por … los pagos del programa de préstamos para la comercialización [y] los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra*".[81]

76. El Brasil, naturalmente, no afirma que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos sean la *única* consideración de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Existen otros factores concretos, como los máximos históricos que alcanzan actualmente los precios del maíz, que influirán en las decisiones de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) relativas a la plantación. Ello obedece a que ni siquiera las generosas subvenciones estadounidenses por préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos pueden igualar los rendimientos que un agricultor puede esperar si planta maíz en la campaña de comercialización 2007.[82] Con estos antecedentes, lo sorprendente no es, tal como afirman los Estados Unidos[83], que la superficie de algodón americano (*upland*) estadounidense para la campaña de comercialización 2007 haya disminuido. Lo que sí es sorprendente es que, a pesar de que el maíz obtiene unos precios enormemente más atractivos, la señalada mayoría de la superficie estadounidense asignada al algodón americano (*upland*) sigue dedicada a la producción de algodón americano (*upland*).

77. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación constataron que las subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos *adormecen* las reacciones de los agricultores estadounidenses a las fuerzas del mercado -pero no los *insensibilizan* totalmente-.[84] El considerable peso de las pruebas demuestra que, durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, para *muchos* agricultores, dichas subvenciones gubernamentales supusieron la diferencia entre ganar un beneficio a

[79] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 69.

[80] *Ibid.*, párrafo 71.

[81] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445.

[82] declaración oral del Brasil, párrafos 70-71.

[83] Introducción de las respuestas de 2 abril de los Estados Unidos a las preguntas, párrafos 1-4.

[84] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1294; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445.

largo plazo y tener que abandonar la actividad comercial de plantar algodón americano (*upland*).[85] He ahí los antecedentes de las decisiones relativas a la plantación tomadas por miles de cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) como el Sr. Houston. El resultado de esas subvenciones garantizadas y supeditadas a los precios es una oferta de algodón americano (*upland*) estadounidense que es mucho más voluminosa de lo que sería en su ausencia. Eso es lo que constataron los economistas del USDA[86] y el Grupo Especial inicial[87], lo que confirmó el Órgano de Apelación[88], y lo que demuestran las pruebas que constan ante el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento.

78. En su respuesta a la pregunta de carácter estrictamente jurídico del Grupo Especial sobre el cumplimiento, los Estados Unidos también repiten una serie de argumentos, en el párrafo 72, a los que el Brasil ya respondió detalladamente. El Brasil recuerda brevemente dichas respuestas y las referencias cruzadas a su propia argumentación en la que rebate dichos argumentos.

79. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que el Brasil se centra indebidamente en los precios y los pagos efectivamente recibidos por los agricultores estadounidenses en el momento de la cosecha.[89] Por supuesto, los precios reales en una campaña de comercialización aislada no pueden guardar relación con las decisiones relativas a la plantación tomadas antes de que esos precios se materialicen. No obstante, el conocimiento colectivo de los precios históricos reales -y las voluminosas subvenciones que emanan de ese conocimiento- constituyen pruebas sumamente pertinentes que demuestran que, un año sí y otro también, los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben que sus ingresos contarán con ayudas con total independencia de lo que ocurra con los precios. El típico agricultor estadounidense que plantó algodón americano (*upland*) en la primavera de 2006 sabía que, cuando los precios se hundieron en la campaña de comercialización 2004 en contra de las expectativas, él recibió subvenciones supeditadas a los precios que supusieron el 60 por ciento de los ingresos de mercado.[90] Esta experiencia guarda una estrechísima relación con la decisión del agricultor en materia de plantación en la campaña de comercialización 2006. En cualquier caso, el Brasil ha aportado también pruebas detalladas que demuestran que el típico cultivador estadounidense de algodón americano (*upland*) esperaba recibir subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos cada año en virtud de la Ley FSRI de 2002.[91]

80. El Brasil también señala la explicación del Profesor Sumner de que las expectativas de precios de los agricultores son fundamentalmente inobservables y que "es imposible saber con

[85] declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

[86] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1295.

[87] *Ibid.*, párrafo 8.1 g) i).

[88] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 763.

[89] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 72, primer punto.

[90] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, enmendado por la actualización de las cuantías de la subvención por préstamos para la comercialización (véase observaciones de 16 de marzo del Brasil a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14) y una actualización de la cuantía de la subvención por pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 (véase declaración oral del Brasil, párrafos 40, 107-119).

[91] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 126-150; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 101-113, 180-194, 209-231; y declaración inicial del Brasil, párrafos 63-78.

precisión qué expectativas tiene cada cultivador".[92] No obstante, habida cuenta de la experiencia acumulada con la volatilidad de los precios del algodón americano (*upland*) y las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios en litigio en la presente diferencia, es procedente suponer que los agricultores aprenden de la experiencia. Así pues, es importante un examen de los pagos históricos. Los Estados Unidos afirman que "el agricultor no puede volver el tiempo atrás".[93] Pero el agricultor ciertamente puede aprender -y aprende- de otros tiempos anteriores. Al tratar de pronosticar el futuro, los agricultores se basarán en las cuantiosas sumas percibidas anteriormente en concepto de subvenciones por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

81. Además, el Brasil demostró, recurriendo a las constataciones del Órgano de Apelación[94] y a muchas más pruebas[95], que los agricultores tienen en cuenta en sus expectativas su experiencia de anteriores subvenciones muy elevadas en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, y la constancia de que, pase lo que pase con los precios, sus ingresos estarán protegidos a niveles rentables por las subvenciones estadounidenses.[96] Los Estados Unidos no han explicado, ni pueden hacerlo, cómo es que, hoy en día, esas subvenciones de repente ya no afectan a las decisiones relativas a la plantación y cómo es que ya no tienen un efecto significativo de impulsión de la oferta y de contención de la subida de los precios en el mercado mundial.

82. En segundo lugar, los Estados Unidos alegan que el Brasil ha pasado por alto los ingresos netos y otras condiciones relacionados con los cultivos competidores frente al algodón americano (*upland*).[97] Se trata sencillamente de un error. Entre otras pruebas, el Brasil demostró en los gráficos 1 a 12 de su declaración oral[98] y sus observaciones sobre las declaraciones orales de los Estados Unidos[99] que eran las subvenciones al *algodón americano (*upland*)* en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos las que permitían a los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) prever más beneficios de la plantación de algodón americano (*upland*) que del cambio a cultivos de sustitución, como las habas de soja o el maíz.[100]

83. En tercer lugar, los Estados Unidos alegan que el Brasil se ha centrado en los efectos en la producción total, en contraposición a los efectos en la plantación, y ha pasado por alto otros factores que afectan a la producción y que están fuera del control de los agricultores.[101] Se trata nuevamente

---

[92] Véase Análisis cuantitativo de simulación por el Profesor Daniel Sumner, anexo I de la comunicación complementaria del Brasil ante el Grupo Especial inicial, 9 de septiembre de 2003, párrafo 18, que se puede consultar en: http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/analise quantitativa.pdf.

[93] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 71.

[94] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445.

[95] Véase, por ejemplo, comunicación de réplica del Brasil, secciones 7.7, 7.8, 7.9, 7.11, 7.12.

[96] El Brasil señala que incluso si se aplica el análisis de precios de futuros para el contrato de diciembre, los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) preveían recibir pagos importantes por préstamos para la comercialización y anticíclicos cada año en virtud de la Ley FSRI de 2002.

[97] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 72, segundo punto.

[98] Declaración inicial del Brasil, párrafos 63-77.

[99] Observaciones del Brasil sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, párrafos 13 a 34.

[100] Véase también observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 53 y 59, *infra*.

[101] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 72, puntos tercero y cuarto.

de un error. El Brasil ha reconocido que factores como la meteorología y los rendimientos efectivamente tienen una repercusión en la producción total y en las exportaciones totales.[102] No obstante, el Brasil ha demostrado que, en la campaña de comercialización 2005, de no haber sido por las dos subvenciones impugnadas, la producción y las exportaciones estadounidenses habrían sido un 18 por ciento y un 25 por ciento más bajas, respectivamente.[103] La superficie suplementaria inducida por las subvenciones disfruta de buenas condiciones meteorológicas o mayores rendimientos y realiza una importante aportación al aumento de la producción estadounidense y de las exportaciones estadounidenses.[104] El Brasil también señaló que el Grupo Especial inicial había realizado su análisis en un momento en que una proporción importante del algodón americano (*upland*) estadounidense ya se cultivaba a partir de variedades biotecnológicas[105], y que también durante el período de referencia examinado por el Grupo Especial inicial habían aumentado los rendimientos.[106]

84. En cuarto lugar, los Estados Unidos alegan que el Brasil se centra de forma improcedente en los costes totales y no en los costes variables. De hecho, el Brasil aporta pruebas sobre ambos tipos de costes. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*. En efecto, son los Estados Unidos los que de forma improcedente minimizan la crucial importancia que reviste la cobertura de los costes totales habida cuenta del enorme déficit a largo plazo de 12.400 millones de dólares en pérdidas que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían acumulado en el curso de las últimas siete campañas de comercialización únicamente a base de los ingresos de mercado.[107]

85. En quinto término, los Estados Unidos alegan que el Brasil no tiene en cuenta la demanda de China en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).[108] El Brasil reconoció que China desempeñó un papel importante en el descubrimiento de los precios mundiales de mercado del Índice A, enfocados principalmente desde la demanda.[109] Pero el Brasil también hizo hincapié en que los Estados Unidos -con una cuota dominante del 40 por ciento del mercado mundial de exportaciones- desempeñan un papel fundamental en el factor de la demanda de ese proceso de descubrimiento de precios.[110] De hecho, el Brasil demostró que aunque la demanda china se disparó en las campañas de comercialización 2004 y 2005, los precios realmente cayeron debido, en considerable medida, al elevado volumen sin precedentes de la producción y las exportaciones estadounidenses.[111] Así pues, el Brasil demostró que el efecto de la demanda china en los precios

[102] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 201-202.

[103] "Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner," Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, cuadro.

[104] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 226-231.

[105] Observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 31.

[106] Véase Brasil - Prueba documental 562 (Cotton and Wool Situation Outlook and Yearbook, USDA, noviembre de 2006, cuadro 2, consultado en noviembre de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS-yearbook/CWS-yearbook-11-21-2006.pdf.

[107] Véase, por ejemplo, observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*.

[108] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafo 72, quinto punto.

[109] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 335-336.

[110] *Ibid.*, párrafos 324-345.

[111] *Ibid.*, párrafos 337-339.

mundiales de mercado no rompe la relación auténtica y sustancial de causa y efecto entre las subvenciones impugnadas y el efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial.

86. Por último, la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51 resume una serie de argumentos que luego explican con más detalle en respuesta a otras preguntas. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 53 respecto de argumentos adicionales relativos a decisiones de plantación y expectativas[112], las preguntas 56/57 respecto de estudios sobre los efectos de los pagos anticíclicos[113], y la pregunta 59, respecto de los costes de producción de los Estados Unidos.[114] El Brasil señala también que los Estados Unidos repiten una vez más sus críticas del modelo de simulación del Profesor Sumner que presentó en su Primera comunicación escrita[115], pero que los Estados Unidos ni siquiera han intentado rebatir ninguno de los argumentos, explicaciones y réplicas presentadas por el Brasil y el Profesor Sumner desde entonces.

52. En su comunicación en calidad de tercero Nueva Zelandia observa lo siguiente:

> "Los pagos de préstamos para la comercialización son medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (Párrafo 5.19)

¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

87. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su propia respuesta a dicha pregunta.

Preguntas a los Estados Unidos

53. Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)

a) ¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

88. El Brasil está de acuerdo con los Estados Unidos en que los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no reconocen una distinción jurídicamente pertinente entre efectos "reales" e "indirectos" en la

[112] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 51, párrafos 75-76.

[113] *Ibid.*, párrafo 77.

[114] *Ibid.*, párrafo 78.

[115] *Ibid.*, párrafo 73.

producción.[116] A eso se debería haber ceñido la respuesta de los Estados Unidos. Lamentablemente, los Estados Unidos se extendieron en proporcionar una recapitulación amplia e insensible de sus argumentos *de hecho*. El Brasil responde sucintamente a dichas afirmaciones insensibles y referencias cruzadas a anteriores comunicaciones del Brasil en que se han abordado dichos argumentos.

89. Las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51 resumen una serie de argumentos del Brasil relativos a las "expectativas" de los agricultores y la forma en que las subvenciones en concepto de préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos "adormecen" la respuesta de esos agricultores a las fuerzas del mercado.[117] En un intento de contradecir esta constatación básica del Grupo Especial inicial, los Estados Unidos aducen ahora que "no es realista sugerir que exista un vínculo directo entre la plantación, la producción, y la exportación de algodón americano (*upland*) y los precios del algodón americano (*upland*)".[118] Sin embargo, las alegaciones del Brasil nunca exigieron la existencia de tal vínculo "directo" y el Grupo Especial inicial nunca basó sus constataciones en la existencia de un vínculo preciso de esa índole. Tampoco alega el Brasil que los productores estadounidenses sean incapaces de responder de alguna manera a las señales de precios del mercado.[119] En cambio, el Brasil alega que las pruebas actualizadas siguen demostrando el acierto de la constatación por el Grupo Especial inicial en relación con el "*adormecimiento*" de los productores estadounidenses ante los precios del mercado. Es decir, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) no reaccionan ante las señales de los precios del mercado y/o no reaccionan en la medida en que cabría prever en ausencia de las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios en litigio en la presente diferencia.

90. El Brasil demostró que, al igual que en el anterior período de referencia de las campañas de comercialización 1999-2002, los productores brasileños y otros productores de bajo coste no subvencionados siguieron reaccionando durante las campañas de comercialización 2002-2006 ante los precios mundiales de mercado más bajos previstos reduciendo su superficie y disminuyendo su producción.[120] De hecho, en cada una de las campañas de comercialización de 2002 a 2006, el total de la superficie extranjera cosechada se desplazó en la misma dirección que los precios de futuros.[121]

---

[116] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 a), párrafo 83.

[117] Estas observaciones responden a muchos de los argumentos relativos a las expectativas que figuran en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 53 a).

[118] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 a), párrafo 85.

[119] Véase, por ejemplo, comunicación de réplica del Brasil, párrafo 188. (el Brasil está de acuerdo en que existen algunos factores que pueden influir en las decisiones relativas a la plantación de algunos productores de algodón americano (*upland*) además de los precios previstos y los ingresos en concepto de subvenciones previstos. ... No obstante, esos factores exógenos no merman la importancia para los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) del factor económico fundamental en el que los agricultores basan sus decisiones de producir algodón americano (*upland*): los ingresos previstos de la venta de algodón americano (*upland*) aumentados por enormes pagos de los Estados Unidos en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.").

[120] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 221 y 222 analizando el gráfico 8 - Precios de futuros y superficie plantada; véase también comunicación de réplica de los Estados Unidos, gráfico en el párrafo 306 (que muestra que, desde 2002, la superficie extranjera plantada ha aumentado cuando se pronosticó que los precios serían más altos y ha disminuido cuando se pronosticó que serían más bajos; en cambio, la superficie cosechada en los Estados Unidos no arrojó correlación alguna con los movimientos de los precios en las campañas de comercialización 2003, 2005 y 2006).

[121] Comunicación de réplica de los Estados Unidos. Figura en el párrafo 306 (que muestra que, desde 2002, la superficie extranjera plantada ha aumentado cuando se pronosticó que los precios serían más altos y ha disminuido cuando se pronosticó que serían más bajos; en cambio, la superficie cosechada en los

En cambio, las decisiones relativas a la plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de alto coste subvencionados, en general, no mostraron correlación con los cambios de los precios de mercado del algodón.[122] Por ejemplo, entre las campañas de comercialización 2002-2006, la superficie cosechada estadounidense se desplazó en la dirección contraria de la prevista sobre la base de los movimientos de los precios en tres años de un total de cinco: las campañas de comercialización 2003, 2005 y 2006. Los Estados Unidos tratan de explicarlo alegando que, en las campañas de comercialización 2003 y 2006, ello obedece a que "la superficie cosechada estadounidense reacciona al aumento de los precios de futuros de forma más *conservadora* que la superficie extranjera ... ."[123] Sin embargo, es la *ausencia* de una correlación con los precios lo que ilustra por qué los productores estadounidenses están "adormecidos" para reaccionar a las fuerzas del mercado.

91. Mayor importancia reviste el hecho de que el grado y la magnitud en que los productores estadounidenses responden a las señales del mercado sean también débiles en comparación con los de sus homólogos extranjeros. En los últimos cinco años (campañas de comercialización 2002-2006), la variación de la superficie cosechada estadounidense frente al año anterior registró una media del 7 por ciento. En cambio, en el Brasil las variaciones anuales fueron del 36 por ciento.[124] Dichos hechos constituyen pruebas que sustentan el argumento del Brasil y el del Sr. Houston[125], o sea, que los precios de mercado previstos de algodón americano (*upland*) no desempeñan un papel importante en las decisiones relativas a la plantación de muchos cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*).[126]

92. Los Estados Unidos repiten en varias ocasiones la afirmación injustificada de que "[d]esde que entró en vigor la [Ley FSRI de 2002], el comportamiento exportador de los Estados Unidos ha sido enteramente compatible con el de sus homólogos extranjeros".[127] Se trata de un error. Un reciente análisis por el USDA del mercado del algodón constató que "en el factor correspondiente a la exportación de la ecuación del comercio mundial, *los Estados Unidos se han llevado la parte del*

Estados Unidos no arrojó correlación alguna con los movimientos de los precios en las campañas de comercialización 2003, 2005 y 2006).

[122] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 224 analizando el gráfico 9 - Cambios en la superficie y cambios porcentuales de los precios de futuros; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 141-143 analizando el gráfico 9 - Precios de futuros y superficie plantada; declaración oral del Brasil, párrafos 61-62.

[123] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta, párrafo 89.

[124] Brasil - Prueba documental 629 (Brazilian Harvested Acreage, Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura del USDA, consultada en febrero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdquery.aspx). Véase también Brasil - Prueba documental 570 (Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura del USDA, consultada en enero de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdquery.aspx).

[125] Las citas de Stephen Houston Sr., cultivador de algodón de Georgia, figuran en Brasil - Prueba documental 563 ("Cotton bailout: How your tax dollars prop up big growers and squeeze the little guy," Atlanta Journal-Constitution, 1º de octubre de 2006, página 2, consultado en diciembre de 2006 en: http://www.ajc.com/search/content/metro/stories/cotton1.html).

[126] *Véase* también el análisis del Profesor Sumner sobre la magnitud de la reacción de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) ante una posible eliminación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I.

[127] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53, párrafos 88 y 90 ("los datos indican … que la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mueven en concordancia con la producción y las exportaciones de otros países del mundo").

león de las ganancias mundiales, con un aumento de 11 millones de balas de las exportaciones desde 1999/2000".[128] El Brasil recuerda que en las campañas de comercialización 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005 se alcanzaron unos volúmenes de exportaciones estadounidenses sin precedentes. La cuota del 40 por ciento de las exportaciones mundiales correspondiente a los Estados Unidos es más de tres veces superior a la cuota de Uzbekistán, el segundo exportador en importancia.[129]

93. El espectacular aumento del 55 por ciento en los volúmenes absolutos de las exportaciones estadounidenses entre las campañas de comercialización 2002 y 2005[130] se produjo inevitablemente a expensas de los productores de los países que no otorgan subvenciones. El promedio de la cuota del mercado de exportación de Australia del 12 por ciento en las campañas de comercialización 1999-2001 se redujo en la mitad al 6 por ciento en la campaña de comercialización 2005.[131] De forma parecida, la cuota del mercado mundial de África occidental y central descendió a un mínimo decenal en la campaña de comercialización de 2005. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación resumió así recientemente lo que ha estado ocurriendo:

> Gracias a las subvenciones, la producción de algodón en los países industrializados se mantiene a niveles que de lo contrario no rentables, reduciendo las oportunidades de los países en desarrollo para exportar a los mercados de los países que otorgan subvenciones y desplazando sus exportaciones a terceros países.[132]

94. Por supuesto, las exportaciones de algodón americano (*upland*) son consecuencia de las decisiones relativas a la plantación y otros factores, incluidas las subvenciones, los rendimientos, la demanda interna, etc. Lo que cabe preguntarse, en consecuencia, es dónde estarían las exportaciones estadounidenses de no ser por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Como ya se ha analizado *supra*, las plantaciones de algodón americano (*upland*) estadounidense son más elevadas de lo que serían en ausencia de las subvenciones estadounidenses en litigio. El Brasil ha demostrado que, *de no ser por* las dos subvenciones estadounidenses en litigio, las exportaciones de los Estados Unidos habrían sido un 25 por ciento inferiores en la campaña de comercialización 2005.[133]

95. Pero incluso si se acepta, *arguendo*, el argumento de los Estados Unidos de que las exportaciones estadounidenses y extranjeras *efectivamente* reaccionaron más o menos de la misma forma que las exportaciones extranjeras no subvencionadas, los Estados Unidos pasan por alto la razón *por la cual* ello puede haber ocurrido. Los costes de producción de muchos de estos productores extranjeros no subvencionados son mucho más bajos que los de los productores

---

[128] *Véase* "Cotton Backgrounder," USDA, marzo de 2007, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Publications/CWS/2007/03Mar/CWS07B01/).

[129] Producer, Supply and Distribution Database, Foreign Agriculture Service, USDA, consultado en: abril de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx.

[130] Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use).

[131] Producer, Supply and Distribution Database, Foreign Agriculture Service, USDA, consultado en: abril de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx.

[132] Brasil - Prueba documental 579 ("Cotton: Impact of Support Policies on Developing Countries - Why Do the Numbers Vary?" FAO Trade Policy Brief, página 1, consultado en diciembre de 2006 en: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533e/y5533e00.pdf).

[133] "Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner", Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, cuadros 2.A.1-2.A.3.

estadounidenses.[134] El Brasil recuerda la constatación por el Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) de que a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) les cuesta 0,67 dólares cultivar una libra de algodón americano (*upland*), mientras que a los productores de África occidental y central les cuesta 0,45 dólares y a los del Brasil sólo 0,38 dólares.[135] Esos costes inferiores son fundamentales para la supervivencia de los productores brasileños y africanos, porque no se benefician de las subvenciones para el mismo producto básico que reciben los productores estadounidenses, que suponen un 40 por ciento *ad valorem*. Gracias a esos costes más bajos pueden resistir determinados niveles de precios bajos y cubrir no obstante sus costes totales. Los productores estadounidenses sólo pudieron competir con los productores extranjeros en la campaña de comercialización 2005 porque las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos les permitieron sostener unos altos niveles de superficie plantada. El Brasil ha demostrado que, *de no ser por* estas dos subvenciones, los productores estadounidenses habrían reaccionado ante los precios más bajos previstos en la campaña de comercialización 2005 (sumados a los costes más elevados) reduciendo la superficie, reduciendo la producción, y reduciendo las exportaciones.[136] Y al existir unas exportaciones estadounidenses más bajas para satisfacer la demanda mundial, los precios serían más altos.

96. Por último, con tales antecedentes, los Estados Unidos alegan que la eliminación de los pagos de la Fase 2 produjo un importante giro en las importaciones estadounidenses.[137] Aunque, naturalmente, no se dispone de datos completos sobre la campaña de comercialización 2006, el USDA proyecta que las exportaciones estadounidenses alcanzarán la segunda cifra más elevada de la historia. El USDA proyecta asimismo que la cuota del mercado mundial de exportaciones de los Estados Unidos será del 36 por ciento en la campaña de comercialización 2006. Aunque esta cifra supone una disminución de la cuota estadounidense del mercado mundial de exportaciones, los Estados Unidos siguen ostentando una cuota dominante del mercado. Como el Brasil explicó en la reunión del Grupo Especial, la disminución de la cuota estadounidense de las exportaciones mundiales en la campaña de comercialización 2006 obedece en gran medida al aumento de las exportaciones de la India a China y al incremento súbito de las exportaciones estadounidenses justo antes de la derogación del programa de la Fase 2 al final de la campaña de comercialización 2005.[138] Asimismo, con más de 9 millones de balas de algodón americano (*upland*) estadounidense apiladas en almacenes de los Estados Unidos, el USDA y el FAPRI proyectan que los Estados Unidos aumentarán sus exportaciones en la campaña de comercialización 2007. De hecho, el punto de referencia del FAPRI para 2007 prevé que la cuota estadounidense del mercado mundial de exportación subirá al 43 por ciento en la campaña de comercialización 2007 y permanecerá por encima del 40 por ciento hasta la campaña de comercialización 2011.[139]

*b) ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos*

[134] *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 162. *Véase también* Brasil - Prueba documental 480 (Survey of the Cost of Production of Raw Cotton, CCIA, noviembre de 2004, página 13).

[135] *Ibid.*

[136] *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 167-180.

[137] Observaciones de 16 de marzo de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 28 a), párrafo 121.

[138] *Véase* declaración final del Brasil, párrafo 11.

[139] *Véase* "World Cotton," 2007 FAPRI Baseline, consultado en abril de 2007 en: http://www.fapri.iastate.edu/brfbk07/CottonTables2007.xls.

anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero)

97. Los Estados Unidos afirman que el "mero" hecho de que los programas de ayuda a los ingresos sustenten los ingresos de los productores agrícolas "no significa, empero, que los pagos tengan 'grandes' efectos en la plantación o causen alguno de los efectos desfavorables enumerados en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*".[140] El Brasil está de acuerdo en que distintas formas de ayudas a los ingresos podrán tener efectos distintos en la producción y que los artículos 5 y 6 no contienen una presunción de efectos desfavorables derivados de la ayuda a los ingresos. En su calidad de Miembro reclamante, el Brasil debe demostrar que las subvenciones supeditadas a los precios concretas en litigio en la presente diferencia causan perjuicio grave a sus intereses. En contra de la afirmación de los Estados Unidos, todas las pruebas aportadas por el Brasil en las presentes actuaciones bastan y sobran para cumplir esa carga de la prueba.

98. Al formular observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos, el Brasil recuerda su respuesta de 2 de abril a la pregunta 69, sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 51 y 53 a), *supra*, y 53 c), *infra*, y los numerosos argumentos y pruebas presentados en sus anteriores comunicaciones.

99. El Brasil no considera que sea un "mero" hecho o que carezca de importancia que, durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos representaran una tasa *media* de subvención del 40 por ciento *ad valorem*, que cubrieran un promedio del 29 por ciento de los costes totales de producción[141], y que fueran percibidos por el 96 por ciento de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) que tenían superficie de base asignada a algodón americano (*upland*).[142] Tampoco es un "mero" hecho el que, *de no ser por* dichas subvenciones, la producción estadounidense habría sido inferior en un 15 a 16 por ciento[143] y las exportaciones estadounidenses entre un 21 y un 22 por ciento más bajas.[144] Tampoco es un "mero" hecho que el Grupo Especial constatara que los pagos en concepto de subvenciones son imperativos, o sea, que el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos debe efectuarlos sin excepciones, y que están supeditados a los precios mundiales y estadounidenses, o sea, que funcionan para garantizar los ingresos de los productores estadounidenses con independencia del nivel a que puedan caer los precios por muy bajo que sea. Como constataron tanto el Órgano de Apelación como el Grupo Especial inicial[145], la constancia que tienen los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de que dichas subvenciones se recibirán en épocas de bajos precios es un factor importante que afecta a sus decisiones relativas a la plantación y, en consecuencia, afecta a la oferta estadounidense de algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.

---

[140] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53, párrafo 92.

[141] Brasil - Prueba documental 477 (Upland Cotton Costs and Returns).

[142] Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 3 en el párrafo 157. Los resultados proceden de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, cuadro en el párrafo 224.

[143] Efectos medios de las campañas de comercialización 2002 a 2005, *véase* "Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner," Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, cuadros 2.A.1-2.A.3.

[144] *Ibid.*

[145] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445; Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1290-7.1303.

100. Aunque es posible que ciertas formas y cuantías bajas de ayudas a los ingresos no causen perjuicio grave en condiciones concretas de competencia, no es ese desde luego el caso respecto de las dos subvenciones en litigio: las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*). Estas subvenciones concretas, imperativas y supeditadas a los precios, causan perjuicio grave habida cuenta de su naturaleza y magnitud, y habida cuenta del producto al que ayudan y las condiciones concretas de competencia en que dicho producto es objeto de comercio en los mercados internacionales.[146]

c) *En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:*

> "... hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costes totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados." (Párrafo 55)
>
> *¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen, además, que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC?*

101. El texto citado por el Grupo Especial sobre el cumplimiento vincula dos temas importantes en los argumentos de causa del Brasil y dos efectos importantes de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El análisis de las decisiones relativas a la plantación presentado en los párrafos que siguen a esta parte de la declaración oral del Brasil demuestran la forma en que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos i) adormecen las decisiones de los agricultores relativas a la plantación y ii) cubren sus costes totales de producción, dando por resultado unos niveles de plantación y de oferta más elevados que los que existirían de no ser por las subvenciones.

102. En su respuesta, los Estados Unidos aceptan que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos estabilizan los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*), o sea, constituyen subvenciones supeditadas a los precios, pero argumentan que la demostración del Brasil en ese sentido no es "sorprendente".[147] Sin embargo, la concisión de este hecho y la sencillez de su demostración no le restan ninguna importancia. Es fundamental que cada productor estadounidense que cultiva algodón americano (*upland*) en superficies de base asignadas a algodón americano (*upland*) sabe que recibirá un rendimiento rentable con independencia de los precios del mercado en el momento de la cosecha. Esta constancia es *el* aspecto clave de las "expectativas" de ingresos en el momento de plantar.[148]

103. Aunque los Estados Unidos presentan una serie de argumentos concernientes a la presunta ausencia de efectos en la producción de las subvenciones por concepto de préstamos a la comercialización (cuyas respuestas están enunciadas en gran parte en las observaciones del Brasil

[146] *Véase, por ejemplo*, respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 69.

[147] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafos 94-95 citando la declaración oral del Brasil, párrafo 55.

[148] En las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51, *supra*, se abordan los argumentos en los párrafos 95 y 96 de la respuesta a la pregunta 53 c).

sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51), los Estados Unidos no logran demostrar *ningún* cambio fundamental de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense o mundial de algodón americano (*upland*) entre la campaña de comercialización de referencia 2002 y la campaña de comercialización de referencia 2005 (o la campaña de comercialización 2006). Siguen existiendo los *mismos* hechos básicos. Por lo tanto, y dado que los argumentos planteados por los Estados Unidos carecen de fundamento, no existe la base para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento se aparte de las constataciones del Grupo Especial inicial, confirmadas por el Órgano de Apelación. La Ley FSRI de 2002 exige el pago de subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización por cada libra de algodón americano (*upland*) cultivado en los Estados Unidos, *sin límite*, si el precio mundial ajustado cae por debajo de 0,52 dólares la libra.[149] Los agricultores saben que cuanto más algodón americano (*upland*) produzcan, tanto más recibirán en subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización. Contra toda lógica, el funcionamiento de esta subvención significa que cuando la oferta estadounidense se incrementa súbitamente y los precios mundiales bajan a consecuencia de ello, se pagan *más* subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización, perpetuando el ciclo de altos niveles de producción.[150] Habida cuenta de este hecho, no cabe sorprenderse de que el Grupo Especial inicial constatara que "*[n]o tenemos duda* de que los pagos incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia".[151] Además, el Grupo Especial inicial constató que "el texto de la medida indica que los pagos son imperativos cuando prevalecen determinadas condiciones en el mercado".[152] El Brasil señala que en la campaña de comercialización 2005 las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización fueron un 41 por ciento mayores que en la campaña de comercialización 2006.[153]

104. Los Estados Unidos repiten su argumento de que el pago efectivo de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no hace al caso y que sólo importan las expectativas.[154] Como el Brasil ha demostrado en repetidas ocasiones[155], los pagos efectivos de dichas subvenciones aportan a los productores estadounidenses pagos por valor del 40 por ciento del valor de mercado de un producto básico muy sensible a los precios.[156] La experiencia de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), que recibieron

[149] Véanse más detalles sobre el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización en la sección 7.3.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil o véase 7 U.S.C. §7931(a) en Brasil - Prueba documental 442 (7 U.S.C. §§7901-7939, Legal Information Institute, Cornell Law School, consultado en julio de 2006 en: http://www.law.cornell.edu/uscode/).

[150] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1294-7.1295.

[151] *Ibid.*, párrafo 7.1291.

[152] *Ibid.*

[153] Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, enmendado por la actualización de las cuantías de la subvención en concepto de préstamos para la comercialización (*véase* observaciones de 16 de marzo del Brasil a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14) y una actualización de la cuantía de la subvención en concepto de pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 (*véase* declaración oral del Brasil, párrafo 40). *Véase* también respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 69, párrafo 99.

[154] *Véase* también observación del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51, *supra*.

[155] *Ibid.*

[156] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 111-113 y cuadro 6.

subvenciones muy voluminosas en el curso de los años debido a que los precios reales estaban por debajo de los precios de activación, es un hecho crucial que forma parte de los antecedentes en función de los cuales los agricultores estadounidenses desarrollan sus expectativas de ingresos futuros procedentes del mercado y de los programas de subvenciones.[157] Esta situación permanece inalterada respecto de los hechos anteriores y las constataciones del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación.[158] El análisis estadounidense de las expectativas supone estrecha y erróneamente que los agricultores esperan recibir subvenciones únicamente a tenor de un precio firmemente previsto y pasan por alto la posibilidad i) de que los precios reales se puedan desviar de esta proyección y ii) que las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios constituyen una garantía de ingresos contra tales cambios de los precios volátiles del algodón americano (*upland*).[159]

105. En cuanto a los argumentos de los Estados Unidos sobre la ausencia de efectos de las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos[160], el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su refutación de argumentos similares formulados en respuesta a las preguntas 56/57 *infra*.

106. Seguidamente, los Estados Unidos plantean varios argumentos nuevos (o nuevas variaciones de argumentos antiguos) y aportan nuevas pruebas en su respuesta a la pregunta 53 c). En concreto, aducen que "en cada una de las campañas de comercialización desde que entró en vigor la Ley FSRI de 2002, habría sido económicamente racional que los cultivadores de algodón americano (*upland*) plantaran algodón americano (*upland*) en lugar de dejar sus terrenos improductivos porque los cultivadores preveían que, incluso sin ningún pago gubernamental, los ingresos de mercado procedentes del algodón americano (*upland*) eran más que suficientes para cubrir los costes variables".[161]

107. Esta afirmación está fundamentalmente viciada por una serie de razones. En primer lugar, el Brasil no ha sugerido nunca que toda la superficie de algodón americano (*upland*), o incluso su mayor parte, quedaría improductiva sin las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. La hipótesis que el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí se refiere a la cuestión de si, en ausencia de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, la superficie de algodón americano (*upland*) disminuiría o no. Que la tierra quedara o no improductiva o se destinara o no a la producción de otros cultivos que siguen beneficiándose de subvenciones estadounidenses, como el maíz, las habas de soja, el trigo, y el arroz, no hace al caso a los efectos del presente examen.

108. Asimismo, y en contra de lo que afirman los Estados Unidos, no es económicamente racional plantar algodón americano (*upland*) año tras año a menos que los productores puedan cubrir sus costes *totales*, y no solamente sus costes *variables*. El Grupo Especial inicial así lo reconoció cuando constató que "[c]reemos que la existencia de esta diferencia entre los costes totales de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado, por una parte, y el efecto de las subvenciones, por la otra, consistió en sostener un nivel de producción más alto que el que hubiera habido en ausencia de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata".[162] El Brasil

[157] *Véase* observación del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51, *supra*.

[158] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445; Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1290-7.1303.

[159] *Véase* observación del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 51, *supra*.

[160] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53, párrafo 97.

[161] *Ibid.*, párrafo 98.

[162] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354.

remite al Grupo Especial a su respuesta de 2 de abril a la pregunta 71 donde se analiza el motivo de que los costes totales, además de los variables, guarden una estrechísima relación con las decisiones relativas a la plantación.[163]

109. Además, una proporción importante de cultivadores de algodón americano (*upland*) *no* puede cubrir sus costes *variables* de producción únicamente con los ingresos de mercado, ni muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) esperan poder hacerlo en el momento de plantar.[164] La proporción de cultivadores de algodón americano (*upland*) que no puede cubrir sus costes variables de producción depende de qué costes se consideren variables.[165] Como se ha explicado en la declaración oral del Brasil, que un coste sea o no variable depende del plazo que se esté considerando.[166]

110. Sin embargo, además del plazo de tiempo que se esté considerando, la categorización de las partidas de costes depende de la naturaleza del examen hipotético. En la presente diferencia, se ha encomendado al Grupo Especial sobre el cumplimiento que examine el efecto de la eliminación permanente de una fuente principal de ingresos de los productores de algodón americano (*upland*).[167] Esta cuestión es radicalmente distinta de examinar los efectos de las fluctuaciones anuales de los niveles de precios de mercado. Una evaluación hipotética en la que la eliminación permanente de las subvenciones es un factor exige que se incluyan en el análisis de las decisiones sobre plantación aquellos costes que no siempre se incluirán si ese análisis se basa exclusivamente en fluctuaciones anuales de precios limitadas. Por ejemplo, si se prevé que un descenso de los precios será un fenómeno aislado (es decir, durará una sola campaña), el agricultor estaría más dispuesto a seguir produciendo aunque no pueda cubrir íntegramente los costes de oportunidad de la mano de obra, la tierra y la maquinaria especial. Ahora bien, si el agricultor sabe que, debido a la derogación de un programa gubernamental, se perderá para siempre una fuente de ingresos que representa una tasa media de subvención *ad valorem* del 40 por ciento, ningún agricultor en su sano juicio seguirá plantando algodón americano (*upland*) a menos que pueda recuperar los costes de explotación, tierras y mano de obra, sino que desplazará la producción hacia otros cultivos o posiblemente arrendará sus tierras a otros empresarios agrícolas. Es decir, la respuesta del productor en cuanto a la oferta tendría más fuerza si la reducción de las subvenciones fuera totalmente prevista y permanente.[168]

111. Luego, los Estados Unidos alegan que "en cada una de las campañas comprendidas en la vigencia de la Ley FSRI, la evolución de la superficie plantada estadounidense fue acorde a lo que cabría esperar si no existieran los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos y los agricultores estadounidenses basaran sus decisiones sobre la plantación

---

[163] *Véase* también observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*.

[164] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 254-283.

[165] Los Estados Unidos no consideran que los costes de mano de obra no pagada, tierra y recuperación de los costes de capital sean variables, véase comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 324-332. El Brasil considera que dichos costes son total o parcialmente variables, *véase* comunicación de réplica del Brasil, párrafos 254-283.

[166] Declaración oral del Brasil, párrafos 87-88.

[167] Respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 73; Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I.

[168] *Véase* comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 11. El Brasil señala también que aborda los demás argumentos de los Estados Unidos relacionados con los costes de producción en sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*.

exclusivamente en las señales de los precios de mercado y en otras consideraciones pertinentes a la plantación y la producción".[169] Esta afirmación se basa en un análisis viciado estadounidense de las decisiones relativas a la plantación de algodón americano (*upland*). Parece que el nuevo análisis estadounidense ha sido manipulado para que el algodón americano (*upland*) resulte más atractivo frente al maíz y las habas de soja de lo que en realidad era.[170]

112. El primer error de importancia del análisis de los Estados Unidos es la forma en que calculan los precios de mercado previstos (o sea, el precio en la explotación agrícola). Obtienen ese precio aplicando una "base" (o descuento) al precio medio de cierre de enero a marzo del contrato de *futuros* del período de cosecha. Por ejemplo, los Estados Unidos descuentan el precio de futuros de habas de soja y maíz en 0,14 dólares y los precios de futuros de algodón americano (*upland*) en 0,05 dólares la libra.[171] Los Estados Unidos citan un sitio Web del USDA en apoyo de su "base" para el maíz, las habas de soja y el algodón americano (*upland*).[172] Sin embargo, el sitio Web se refiere únicamente a habas de soja, maíz y trigo, pero no incluye el algodón americano (*upland*).[173] Así pues, los Estados Unidos no aportan explicación ni dato alguno que justifique por qué es apropiada su base de 0,05 dólares la libra.

113. Al tiempo que presentan a bombo y platillo el análisis del FAPRI en sus reiteradas críticas del modelo del Profesor Sumner, los Estados Unidos rechazan que el Brasil utilice los precios proyectados publicados en las proyecciones de referencia del FAPRI. Ahora bien, los Estados Unidos no explican por qué no deben utilizarse los precios proyectados por el FAPRI. Tampoco explican los Estados Unidos por qué el Grupo Especial sobre el cumplimiento tendría que constatar que los precios calculados por los Estados Unidos a efectos del presente litigio -y que no están respaldados por la fuente citada por los Estados Unidos- deberían ser adoptados por el Grupo Especial sobre el cumplimiento por ser de superior calidad que las proyecciones de precios publicadas por el FAPRI. (El Brasil señala que la legislación estadounidense prohíbe que el USDA publique sus propias proyecciones de precios del algodón americano (*upland*).)

114. Como se ha señalado, el análisis del Brasil sobre las expectativas de cultivos alternativos se basa en los precios proyectados por el FAPRI y publicados en su base de referencia durante el período de plantación.[174] Las diferencias entre los precios proyectados por el FAPRI y los construidos por los Estados Unidos son muy importantes en la mayoría de las campañas de comercialización, especialmente para las que resultan fundamentales para la evaluación por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. En el cuadro *infra* se indican los precios del algodón americano (*upland*) previstos con arreglo a los dos criterios:

---

[169] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafo 99.

[170] El Brasil señala que es imposible verificar gran parte de la información presentada por los Estados Unidos. Estados Unidos - Prueba documental 139, en la que figura el análisis estadounidense, no se ha entregado en formato electrónico y, al parecer, gran parte de la información no se halla disponible al público. En cambio, el análisis del Brasil se basó en información disponible públicamente y fue presentado al Grupo Especial y a los Estados Unidos en formato electrónico.

[171] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, anexo I, sección 1 "Expected Market Prices".

[172] *Ibid.*

[173] *Véase* http://www.ers.usda.gov/Data/PriceForecast/, consultado en abril de 2007.

[174] El Brasil utilizó la proyección de precios de la campaña de comercialización 2007 del CBO porque aún no estaba disponible la proyección correspondiente del FAPRI. *Véase* Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

Cuadro 2 - Precios previstos del algodón americano (*upland*)[175]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nuevos precios previstos de los EE.UU.	0,38	0,54	0,62	0,48	0,54	0,54
Precios previstos del FAPRI	0,39	0,47	0,57	0,44	0,48	0,53

115. El sesgo en el nuevo análisis de los Estados Unidos salta a la vista cuando se aplican estos dos conjuntos de precios. Cuando se introducen los precios proyectados por el FAPRI en el análisis estadounidense sobre las decisiones relativas a la plantación, el algodón americano (*upland*) deja de ser el cultivo más atractivo para plantar en cualquier campaña de comercialización aparte de la de 2004.[176] O sea, si se aplica un factor de corrección únicamente a este vicio del análisis estadounidense, la afirmación de los Estados Unidos de que "la evolución de la superficie plantada estadounidense fue acorde a lo que cabría esperar"[177] se desploma. En ausencia de *alguna* prueba que respalde la "base" estadounidense de 0,05 dólares por libra para el algodón americano (*upland*), no existe fundamento para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento acepte su utilización.

116. Otro vicio importante en el análisis estadounidense de las decisiones sobre plantación guarda relación con la forma en que los Estados Unidos obtienen los rendimientos previstos. El primer error en el análisis estadounidense de los rendimientos es que los Estados Unidos exageran erróneamente los rendimientos previstos al recurrir a los rendimientos por acre *cosechado*[178], mientras que el análisis de las decisiones sobre plantación debería basarse en los rendimientos previstos por acre *plantado*.[179] Si se corrige dicho error, los rendimientos previstos (y los ingresos de mercado previstos) se reducirían en un promedio del 12 por ciento cada año.[180]

117. Los Estados Unidos también construyen indebidamente proyecciones del rendimiento basadas en un análisis de regresión lineal de rendimientos reales por acre cosechado para las campañas de

[175] *Véase* precios previstos del algodón americano (*upland*) en Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns) y Estados Unidos - Prueba documental 139 (Data Supporting Expected Market Returns Above Variable Costs Chart).

[176] Los desembolsos netos previstos pueden compararse en Estados Unidos - Prueba documental 139 (Data Supporting Expected Market Returns Above Variable Costs Chart, página 1).

[177] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafo 99.

[178] *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 139 (Data Supporting Expected Market Returns Above Variable Costs Chart, página 20). Para mayor conveniencia, el Brasil repite y aporta citas a los cálculos estadounidenses del rendimiento en Brasil - Prueba documental 688 (Expected Upland Cotton Yields).

[179] Los datos del USDA sobre el coste de producción especifican claramente que los rendimientos se expresan en función de acres plantados, no de acres cosechados. *Véase*, por ejemplo, Brasil - Prueba documental 475 (U.S. Cotton Producers Costs and Returns Per Planted Acre, Excluding Government Payments, Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en octubre de 2006 en: http://www.ers.usda.gov/data /costsandreturns/testpick.htm).

[180] Los Estados Unidos aportaron muy poca documentación sobre la forma en que construyeron su "ecuación de tendencia lineal" de los rendimientos previstos en Estados Unidos - Prueba documental 139 (véase observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, anexo I). El Brasil ha reconstruido el cálculo de los Estados Unidos para conveniencia del Grupo Especial, utilizando tanto rendimientos por acre cosechado como rendimientos por acre plantado en Brasil - Prueba documental 688 (Expected Upland Cotton Yields).

comercialización 1995-2006.[181] Dicho de otro modo, los Estados Unidos obtienen los rendimientos previstos de, digamos, la campaña de comercialización 2003 teniendo en cuenta información sobre los rendimientos reales en las campañas de comercialización 2004-2005 y suponiendo que los agricultores previeron plenamente los elevados rendimientos sin precedentes conseguidos en la campaña de comercialización 2004 y la campaña de comercialización 2005.[182] Un examen de las bases anuales del USDA publicadas antes de los períodos de plantación desde la campaña de comercialización 2002 hasta la campaña de comercialización 2007 confirma que el USDA no proyectó que los rendimientos aumentarían en la medida en que lo hicieron. Mucho más difícil es que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) hubieran podido efectuar esa proyección.

Cuadro 3 - Proyecciones de rendimiento del USDA[183]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Rendimiento por acre plantado					
Proyección de base del USDA 2002	**572**	577	578	579	579	581
Proyección de base del USDA 2003		**574**	579	581	581	582
Proyección de base del USDA 2004			**587**	589	590	591
Proyección de base del USDA 2005				**612**	612	616
Proyección de base del USDA 2006					**699**	706
Proyección de base del USDA 2007						**725**
Rendimiento real	**579**	**643**	**806**	**799**	**668**	**NC**
Por ciento superior a la proyección del USDA	1%	12%	37%	31%	-4%	NC
Rendimiento utilizado por los Estados Unidos en su análisis	**723**	**745**	**766**	**788**	**809**	**831**
Por ciento superior a la proyección del USDA	26%	30%	31%	29%	16%	15%

118. El cuadro 3 muestra que las *proyecciones* del USDA de los rendimientos de algodón americano (*upland*) en la próxima campaña de comercialización eran considerablemente inferiores a los rendimientos *reales* obtenidos cada campaña. Por supuesto, es imposible que los agricultores pronostiquen las condiciones meteorológicas y, además, sus rendimientos. Y no es razonable que los Estados Unidos supongan ahora que los agricultores estadounidenses anticiparon los espectaculares aumentos del rendimiento en las campañas de comercialización 2004 y 2005, pero que el USDA no lo hizo. El cuadro 3 muestra también que en los rendimientos utilizados por los Estados Unidos en su análisis de las decisiones sobre plantación se exageraron considerablemente las expectativas de los cultivadores de algodón americano (*upland*). Los rendimientos utilizados por los Estados Unidos en

[181] *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 139 (Data Supporting Expected Market Returns Above Variable Costs Chart, página 20). Para mayor conveniencia, el Brasil repite y aporta citas a los cálculos estadounidenses del rendimiento en Brasil - Prueba documental 688 (Expected Upland Cotton Yields).

[182] En cambio, el Brasil utilizó un promedio acumulativo de tres años de los rendimientos por acre plantado efectivamente obtenidos en las explotaciones agrícolas incluidas en la encuesta del USDA sobre los costes. *Véase* Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

[183] Las proyecciones de base del USDA proceden de la Prueba documental 635 presentada por el Brasil (2002-2007 USDA Agricultural Baseline Projections). Los rendimientos reales proceden de la Prueba documental 562 presentada por el Brasil (Cotton and Wool Situation Outlook and Yearbook, USDA, noviembre de 2006, cuadro 2, que se puede consultar en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS-yearbook/CWS-yearbook-11-21-2006.pdf). Los rendimientos utilizados por los Estados Unidos en su análisis de las decisiones sobre plantación proceden de la Prueba documental 139 presentada por los Estados Unidos.

dicho análisis son superiores en un 24 por ciento, por término medio, a las proyecciones de base del USDA. Si se corrige este defecto en el análisis de los Estados Unidos, una vez más se anulan las conclusiones estadounidenses de que "la evolución de la superficie plantada estadounidense fue acorde a lo que cabría esperar".[184]

119. En síntesis, el nuevo análisis por los Estados Unidos de las decisiones sobre plantación se basa en afirmaciones sin corroboración que dan por resultado una conclusión sesgada y orientada a los resultados para tratar de argumentar que las subvenciones imperativas y supeditadas a los precios que constituyen el 40 por ciento del valor de mercado de un producto básico no tienen efecto en la producción. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debe rechazar dicho análisis.

120. Como el Brasil demostró en su propio análisis, una evaluación correcta de las decisiones en materia de plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) demuestra que, de no ser por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, habría sido económicamente racional que hubieran optado por la producción de cultivos alternativos prácticamente todos los años.[185]

121. Por último, incluso si suponemos, a efectos de argumentación, que el análisis viciado de los Estados Unidos demuestra que las decisiones en materia de plantación de los cultivadores de algodón americano (*upland*) siguen por lo general la misma dirección que cabría esperar de las señales del mercado, el análisis estadounidense no rebate la constatación básica del Grupo Especial inicial de que dichas subvenciones "adormecen" las reacciones de los productores estadounidenses. El análisis de los Estados Unidos *no* demuestra que la medida en que los productores estadounidenses han modificado las plantaciones de algodón americano (*upland*) es compatible con la medida en que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían cambiado sus plantaciones *de no ser por* las subvenciones.

122. El Grupo Especial inicial constató, y el Brasil lo demuestra con pruebas actualizadas, que los productores de algodón americano (*upland*) están adormecidos frente a las señales del mercado, pero no totalmente insensibilizados. La eliminación de subvenciones que representan un promedio del 40 por ciento del valor de mercado del algodón americano (*upland*) y cubren un promedio del 29 por ciento de los costes totales durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002 causaría un desplazamiento importante de superficie hacia usos alternativos que actualmente proporcionan mayores ingresos netos. El Brasil recuerda una vez más que la cuestión que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí no es si la *dirección* general de la superficie plantada estadounidense guarda correlación con los ingresos previstos derivados del algodón americano (*upland*) y otros cultivos. La cuestión ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento es si la superficie estadounidense de algodón americano (*upland*) sería inferior y el precio mundial de mercado más alto de no ser por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Un elemento pertinente de prueba de los efectos de dichas subvenciones lo constituye el hecho de que su efecto estabilizador de los ingresos adormece las reacciones de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) a las señales de los precios del mercado.

54. ¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en

[184] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafo 99.

[185] *Véase* declaración oral del Brasil, párrafos 63-78 y observaciones del Brasil sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, párrafos 13-27. Como explicó el Brasil en sus observaciones sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, la utilización de los costes totales o los costes variables no altera la atracción relativa de producir algodón americano (*upland*) frente al maíz o las habas de soja.

la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.

123. En su respuesta, los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que revise las constataciones del Grupo Especial inicial relativas a las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debe atenerse a esas constataciones adoptadas. Los informes adoptados anteriores de los grupos especiales y el Órgano de Apelación crean "expectativas legítimas" en los Miembros de la OMC y los grupos especiales deben tenerlos en cuenta cuando son pertinentes para solucionar una diferencia.[186]

124. Ese es el caso en particular cuando aspectos y cuestiones de hecho concretas ante un grupo especial son los mismos que los examinados anteriormente por el Órgano de Apelación. En una situación de esa índole, "no sólo es apropiado," sino que es "lo que se espera," que el Grupo Especial siga las conclusiones anteriores del Órgano de Apelación.[187] En cuanto a los procedimientos de cumplimiento, en particular, el Órgano de Apelación ha declarado que "[e]l procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 no se lleva a cabo aisladamente sino que forma parte de un '*conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*'".[188] El Órgano de Apelación observó que "podrían surgir dudas sobre el *carácter objetivo* de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se *apartara* del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales".[189] El Grupo Especial sobre el cumplimiento en el asunto *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)* señaló que "[l]a reevaluación, en un procedimiento sobre el cumplimiento, de una cuestión que ya hubiera sido objeto de una resolución en un procedimiento inicial sobre el cual se hubiera adoptado un informe, incluso si el demandado formulara mejores argumentos pero sin que haya habido un cambio pertinente de los hechos del caso en el período transcurrido desde la adopción, sería contraria a la pronta solución de las diferencias".[190] Los Estados Unidos no tienen derecho a volver a litigar sobre una cuestión que ya ha quedado definitivamente resuelta a los efectos de la presente diferencia.

125. Como cuestión de hecho, el Brasil recuerda que las pruebas relativas a la naturaleza de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos permanecen inalteradas, que su magnitud en la campaña de comercialización 2005 es incluso mayor que la magnitud evaluada por el Grupo Especial inicial para la campaña de comercialización 2002 y que las condiciones de competencia en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) no han cambiado de forma fundamental desde la evaluación del Grupo Especial inicial. Por lo tanto, no existe fundamento para que los Estados Unidos aduzcan que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe desestimar y/o anular las constataciones del Grupo Especial inicial, confirmadas por el Órgano de Apelación. El Brasil aborda los argumentos específicos de los Estados Unidos planteados en respuesta a esta

---

[186] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

[187] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 188.

[188] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103 (sin cursiva en el original) citando el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 121. *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

[189] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 103 (sin cursiva en el original).

[190] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.53.

pregunta en el contexto de sus observaciones sobre otras respuestas de los Estados Unidos. Concretamente:

- Respecto de los argumentos de los Estados Unidos relativos a los efectos en la producción de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización[191], el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 53, *supra*.

- Respecto de la cuestión de los efectos en la producción de los pagos anticíclicos en apoyo de la producción de algodón americano (*upland*), el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 53, *supra*, y 56/57, *infra*.[192]

- Respecto de las cuestiones relacionadas con los costes de producción planteadas por los Estados Unidos en respuesta a esta pregunta[193], el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*.

*56. Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la Ley FSRI de 2002 en el algodón americano (*upland*)? (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil)*

57. Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.

a) ¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)

b) ¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa, muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)

126. El Brasil presenta a continuación observaciones refundidas sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 56 y 57.

127. Los Estados Unidos aducen que desde el procedimiento inicial "se ha llevado a cabo una serie de estudios sobre los efectos del programa [de pagos anticíclicos]".[194] Esta declaración es errónea en lo que se refiere a los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Ningún estudio

[191] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 54, párrafos 108-110.

[192] *Ibid.*, párrafos 111-115.

[193] *Ibid.*, párrafos 117-120.

[194] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 56, párrafo 123.

empírico ha examinado específicamente el efecto de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*) y los Estados Unidos han citado un estudio empírico sobre el efecto de los pagos anticíclicos en general.[195] Como señala el Grupo Especial sobre el cumplimiento en la pregunta 57 a), dicho estudio, de Lin y Dismukes, es una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no un estudio de la repercusión real de las subvenciones. La escasez de estudios, que la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento da a entender, obedece a que el programa es relativamente nuevo. Ahora bien, la ausencia de estudios específicos no constituye fundamento para que los Estados Unidos argumenten que el Brasil no ha cumplido la carga que le incumbía de demostrar que sigue existiendo un fuerte nexo positivo, que ya constató el Grupo Especial inicial, entre los pagos anticíclicos y la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense.

128. El Grupo Especial inicial constató que los pagos anticíclicos contribuían al perjuicio grave basándose en un examen de la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa.[196] Como ha explicado el Brasil, los pocos estudios que se han llevado a cabo desde entonces respaldan la constatación de que las subvenciones anticíclicas contribuyen a un perjuicio grave.[197]

129. Como explicó el Profesor Sumner, existen al menos cinco mecanismos principales por cuyo conducto los pagos anticíclicos tienen el potencial de afectar a la producción.[198] El estudio de Lin y Dismukes sólo examinó dos de esos mecanismos.[199] Aparte de eso, el estudio examinó exclusivamente las subvenciones anticíclicas para el maíz, el trigo y las habas de soja en el Medio Oeste. En su respuesta de 2 de abril a las preguntas 64 y 65, el Brasil presentó una serie de razones por las que cabría prever que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) tuvieran unos efectos en la producción considerablemente mayores que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos para estos cultivos extensivos en el Medio Oeste.[200] A efectos de conveniencia, el Brasil enumera dichos factores en el cuadro siguiente, en el que se comparan las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos (PAC) para el algodón americano (*upland*) con las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos para los cultivos extensivos en el Medio Oeste habitualmente estudiados.

---

[195] El Brasil también citó un estudio de McIntosh, Shrogren y Dohlman sobre el efecto de los pagos anticíclicos en el que se comprobó que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos tenían importantes repercusiones en la producción. *Véase* respuesta de 2 de abril del Brasil a la pregunta 64.

[196] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1301-7.1302.

[197] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 167-185; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 69-70, 119-123 o Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos), párrafos 42-47.

[198] Dichos mecanismos consisten en: reducir el riesgo vinculado a la variabilidad de los precios, aumentar la inversión mediante efectos de creación de riqueza, reducir la aversión al riesgo mediante efectos de creación de riqueza, limitar las opciones de producción por las restricciones de plantación y aumentar los incentivos para plantar por la actualización de la superficie de base. *Véase* "Analysis of Effects of U.S. Upland Cotton Subsidies on Upland Cotton Prices and Quantities by Daniel A. Sumner," Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafos 59-64.

[199] En este caso, reducir el riesgo vinculado a la variabilidad de los precios y reducir la aversión al riesgo mediante efectos de creación de riqueza. *Véase* Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafo)

[200] Respuesta de 2 de abril del Brasil a las preguntas 64-65.

Cuadro 4 - Comparación de PAC para algodón y PAC para habas de soja, maíz y trigo en el Medio Oeste

	Algodón americano (*upland*)	**Habas de soja, maíz y trigo en el Medio Oeste**
Frecuencia de las subvenciones PAC[201]	• Cada año en virtud de la Ley FSRI • Máximo de PAC en tres años de cuatro	• No PAC para trigo • No PAC para habas de soja • PAC para maíz en dos años de cuatro; subvenciones por debajo de su máximo ambos años
Cuantía máxima de los pagos[202]	• PAC de 75 dólares por acre (19% del precio indicativo)	• PAC para maíz de 39 dólares por acre (15% del precio indicativo) • PAC para trigo de 20 dólares por acre (17% del precio indicativo) • PAC para habas de soja de 10 dólares por acre (6% del precio indicativo)
PAC máximos y costes de producción[203]	• 14% de los costes de producción	• Maíz: 10% de los costes de producción • Trigo: 10% de los costes de producción • Habas de soja: 4% de los costes de producción
Cultivos sustitutivos	• Cacahuetes, arroz, maíz, habas de soja, heno, sorgo, frutas, legumbres y hortalizas, melones y arroz silvestre	• Muy pocos cultivos sustitutivos • Muchas regiones plantan maíz y habas de soja exclusivamente
Elasticidad de la oferta	• Alta elasticidad de la oferta	• Baja elasticidad de la oferta

130. Como se demuestra en el cuadro 4, las subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de pagos anticíclicos son mayores y se pagan con mucha más frecuencia que las subvenciones anticíclicas a los principales cultivos extensivos en el Medio Oeste. Además, las subvenciones anticíclicas cubren una mayor proporción de los costes de producción de los productores de algodón americano (*upland*) que en el caso de las habas de soja, el maíz y el trigo. De dichas diferencias básicas se desprende que el efecto de las subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de pagos anticíclicos es mayor que en el caso de los principales cultivos extensivos en el Medio Oeste. La disponibilidad de cultivos de sustitución es otra razón importante de que las subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de pagos anticíclicos tengan un efecto más amplio en la superficie y en la producción que en el caso del maíz, el trigo y las habas de soja. La superficie de algodón americano (*upland*) puede adaptarse fácilmente a la producción de otros cultivos y, por ende, tiene mayor elasticidad de oferta que las habas de soja, el maíz o el trigo. El efecto colectivo que tienen dichas diferencias es aumentar la capacidad de los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) de reducir los riesgos vinculados a la variabilidad de los precios y, en definitiva, aumentar la oferta en comparación con los pagos anticíclicos a las habas de soja, el maíz y el trigo.

131. Por todas estas razones, las subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de pagos anticíclicos reducen considerablemente el riesgo de producir algodón americano (*upland*). Ahora bien, sólo lo reducen cuando el algodón americano (*upland*) se cultiva en superficie de base de

[201] Brasil - Prueba documental 675 (Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007).

[202] *Ibid.*

[203] Compárese Brasil - Prueba documental 675 (Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007) con la respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53, párrafo 101.

algodón americano (*upland*), pues únicamente en tales condiciones se produce el efecto de estabilización de los ingresos que es resultado de la combinación de los ingresos de mercado del *algodón americano (*upland*)* y las subvenciones al *algodón americano (*upland*)* en concepto de pagos anticíclicos supeditadas a los precios. He ahí la razón de que la inmensa mayoría del algodón americano (*upland*) estadounidense se cultive en superficie de base asignada a ese algodón.

132. Los estudios que citan los Estados Unidos no abordan ni pueden abordar esta cuestión fundamental porque no se dispone en el dominio público de los datos sobre la superficie de base de algodón americano (*upland*) y las plantaciones de algodón americano (*upland*).[204] Sin embargo, el Grupo Especial inicial dispuso de dicha información, y el Grupo Especial sobre el cumplimiento dispone de esos mismos datos. Atendiendo a los datos de que dispuso, el Grupo Especial inicial rechazó debidamente el intento de los Estados Unidos de argumentar que los pagos anticíclicos estaban "desconectados" de la producción.[205] En cambio, constató una "relación fuertemente positiva"[206] entre los productores históricos de algodón americano (*upland*) que reciben subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de pagos anticíclicos y los productores *actuales* de algodón americano (*upland*). También constató que estas subvenciones permitirían a los productores estadounidenses seguir cultivando algodón americano (*upland*) porque contribuían de forma importante al coste total de producción.[207] En ninguno de los estudios sobre las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos se analizan dichos datos cruciales.

133. En respuesta a esta constatación, los Estados Unidos alegan ahora que el hecho de que el 96 por ciento del algodón americano (*upland*) estadounidense se produzca en explotaciones agrícolas que tienen superficie de base de algodón americano (*upland*)[208] no debe sorprender porque ese algodón se cultivaba históricamente, y se sigue cultivando hoy en día, en tierras especialmente idóneas para él.[209] Sin embargo, he ahí precisamente el fundamento de la constatación por el Grupo Especial inicial de que los elevados pagos anticíclicos por acre al algodón americano (*upland*) estaban vinculados a la producción *actual* de dicho algodón.[210] Al admitir este hecho, los Estados Unidos confirman que cuando el Congreso estableció unos pagos por acre muy elevados para las superficies de base de algodón americano (*upland*), lo hizo con la intención de que los pagos se utilizaran para que los productores de ese algodón pudieran cubrir sus elevados costes de producción. Eso es

[204] *Véase, por ejemplo*, el intento del Brasil de obtener dichos datos por medio de un solicitud amparada en la Ley de Libertad de Información fue rechazado. *Véase* Brasil - Prueba documental 689 (Freedom of Information Act Rejection Letter).

[205] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.634-7.647.

[206] *Véase, por ejemplo*, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.637 y 7.1362.

[207] El Grupo Especial inicial declaró que "los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costes totales." Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1353.

[208] Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 3 en el párrafo 157. Los resultados proceden de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, cuadro en el párrafo 224.

[209] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 54, párrafo 115.

[210] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1362.

exactamente lo que pidió el Consejo Nacional del Algodón antes de la Ley FSRI de 2002.[211] El Congreso no proporcionaría unas subvenciones anticíclicas a productores históricos de algodón que son *siete* veces más elevadas por acre que las destinadas a los productores históricos de habas de soja si creyera que los productores de algodón americano (*upland*) cultivarían habas de soja.[212]

134. Así pues, la estructura, el diseño y el funcionamiento de las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos consisten específicamente en que los agricultores que históricamente plantaron algodón americano (*upland*) de elevado coste pudieran seguir plantándolo. Eso es exactamente lo que ha ocurrido. Casi todo (96 por ciento) el algodón americano (*upland*) sigue cultivándose en explotaciones agrícolas que tienen superficie de base de ese cultivo.[213] Dichos agricultores saben que la subvención anticíclica será abonada si el precio recibido por el productor estadounidense cae por debajo del precio indicativo de 0,724 dólares la libra. Y el típico cultivador estadounidense de algodón americano (*upland*) cubrió el 10 por ciento de sus costes de producción totales con pagos anticíclicos durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002.[214] Dichas pruebas, y no los estudios de las subvenciones anticíclicas a otros cultivos, demuestran el vínculo entre las subvenciones estadounidenses en concepto de pagos anticíclicos, las plantaciones de algodón americano (*upland*) y los precios mundiales de mercado.

*58. Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (*upland*) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costes variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costes y beneficios del algodón americano (*upland*) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costes de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costes variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costes "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costes fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costes y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:*

> El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costes sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costes y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costes en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costes y beneficios para empresas específicas, todos los costes de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTES DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costes se imputen al rubro COSTES GENERALES IMPUTADOS.

---

[211] Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)).

[212] Brasil - Prueba documental 675 (Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007).

[213] Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 3 en el párrafo 157. Los resultados proceden de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, cuadro en el párrafo 224.

[214] *Véase* Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns).

¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costes de explotación" y "costes generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costes fijos y variables? En especial, ¿son o no costes variables los "costes de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones, y, de ser así, dónde?

135. El Brasil acoge con satisfacción que los Estados Unidos reconozcan que los costes de explotación son distintos de los costes variables.[215] Ahora bien, habiéndolo reconocido, los Estados Unidos siguen difuminando la distinción entre los dos. Por ejemplo, alegan que "el Brasil ha tratado de incluir como costes 'variables' o 'de explotación' otros costes que no son de hecho 'gastables en un solo período definido' incluidos los costes de la tierra, de la mano de obra no remunerada y de recuperación de capital."[216]

136. Dicha declaración no es compatible con el anterior reconocimiento por los Estados Unidos[217] de que "costes de explotación" y "costes variables" son conceptos económicos distintos. Es, además, errónea, a efectos de aclaración, el Brasil no considera que los costes de la tierra, de la mano de obra no remunerada y de recuperación de capital sean "costes de explotación". El Brasil considera, en cambio, que dichos costes son, íntegra o parcialmente, "costes variables".[218] El enfoque del Brasil es totalmente acorde con el que se pormenoriza en el Manual (*Handbook*) de la Asociación Americana de Economía Agraria ("AAEA").

137. El Brasil también acoge con satisfacción que los Estados Unidos reconozcan que los "costes generales imputados" son distintos de los "costes fijos".[219] Los Estados Unidos critican seguidamente que el Brasil incluya los costes fijos y/o los costes imputados (o no financieros) como costes totales parciales en su análisis de costes de producción y decisiones en materia de plantación.[220] El Brasil responde a esos argumentos en sus observaciones sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 59, *infra*, en la que el Brasil aborda a fondo las cuestiones relativas a costes de producción y decisiones en materia de plantación que los Estados Unidos plantearon en sus respuestas de 2 abril a las preguntas.

*59. Al describir el efecto a largo plazo de los costes de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (*upland*) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.*

138. En respuesta a una pregunta limitada del Grupo Especial sobre el cumplimiento relativa a los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas, los Estados Unidos se lanzan a un

[215] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 58, párrafo 132.

[216] *Ibid.*, párrafo 134 (sin subrayar en el original).

[217] *Ibid.*, párrafo 133.

[218] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 254-283.

[219] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 58, párrafo 136.

[220] *Ibid.*, párrafos 135-136.

prolijo análisis de la insolvencia de las explotaciones agrícolas.[221] La respuesta de los Estados Unidos no logra captar la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento.

139. En contra de la respuesta de los Estados Unidos, el Brasil no afirma que la principal cuestión que el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí sea si los cultivadores de algodón americano (*upland*) abandonarían o no la agricultura totalmente *de no ser por* las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Como se expone en la pregunta 59, la cuestión pertinente es, más bien, si los agricultores abandonarían el "cultivo del algodón", o sea, si dejarían de plantar algodón americano (*upland*). Las pruebas aportadas por el Brasil demuestran que una proporción importante de cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) abandonarían la producción de dicho cultivo.[222]

140. Durante todas estas actuaciones, los Estados Unidos, han esquivado, comprensiblemente, el desfase de 12.400 millones de dólares existente entre los costes totales de producción y los ingresos de mercado de los productores de algodón americano (*upland*) durante los últimos siete años. Los argumentos estadounidenses se han desplazado de poner de relieve la importancia de los costes globales de la explotación agrícola[223], a recurrir a datos de costes e ingresos en la campaña de comercialización 2003 en la que se alcanzaron precios elevados[224], y por último, a atacar a los propios datos del USDA sobre los costes de producción.[225] Sin embargo, ninguno de esos argumentos, individual o colectivamente, explica cómo puede ser económicamente viable una rama de producción que, sin subvenciones, habría perdido 12.400 millones de dólares durante los últimos siete años.[226]

a) Los costes globales de la explotación agrícola no hacen al caso

141. El argumento estadounidense de que los costes globales de la explotación agrícola son pertinentes para las decisiones relacionadas con la producción de algodón americano (*upland*)[227] simplemente no es lógico. ¿Por qué intersubvencionaría un agricultor la producción de algodón americano (*upland*) -subvencionando en efecto a los compradores extranjeros de algodón americano (*upland*) estadounidense de bajo precio y elevado coste- con ingresos procedentes de otros cultivos o de ingresos no agrícolas? Los Estados Unidos no responden a esa pregunta. En cambio, ponen de relieve estudios en los que se constata que los agricultores complementan de forma creciente sus ingresos con trabajo no agrícola.[228] El Brasil no discute dichos estudios ni dicha tendencia.

[221] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 137-142.

[222] *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.11; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.6; declaración inicial del Brasil, sección 2.4; y observaciones del Brasil sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, sección 4.

[223] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 293-297; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 344-348; y respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 155-157.

[224] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 337; declaración inicial de los Estados Unidos, párrafos 11-13; y respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 144-145.

[225] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 147-154.

[226] Declaración oral del Brasil, párrafo 57.

[227] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 155-157.

[228] Los Estados Unidos citan en repetidas ocasiones una parte de uno de dichos estudios en la que se constata que "[e]l trabajo no agrícola podría hipotéticamente afectar al abandono de dos formas" (respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas, párrafo 156). Como se ha explicado *supra*, la pregunta que el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí no es si los agricultores irían a la quiebra o no.

Sin embargo, el hecho de que las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) estadounidenses obtengan ingresos del cultivo de otras cosechas o en otros sectores de la economía no hace al caso en el presente procedimiento. Como constató el Grupo Especial inicial, "[c]onsideramos aquí los costes y los ingresos de mercado con respecto al algodón americano (*upland*). Nuestro examen se refiere a la rama de producción de ese algodón … No estamos considerando la posibilidad de subvenciones cruzadas o financiación cruzada de ingresos de mercado insuficientes para el algodón americano (*upland*) que pueden haber provenido de otras ramas de producción de los Estados Unidos".[229] Además, como señalan los estudios presentados por los Estados Unidos, la cuestión de los ingresos no agrícolas reviste particular importancia para las explotaciones agrícolas pequeñas.[230] Y como esos mismos estudios también señalan, la mayor parte de la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense tiene lugar en explotaciones agrícolas que cuentan con operaciones comerciales muy voluminosas.[231] Así pues, el argumento de los Estados Unidos ni siquiera es pertinente a la inmensa mayoría de la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense.

b) Los datos sobre los costes correspondientes a la campaña de comercialización 2003 son atípicos

142. Gran parte del análisis distorsionado de los "costes" por los Estados Unidos depende de un año insólito -la campaña de comercialización 2003-.[232] Dicho año fue insólito porque se trató de la primera -y única- vez en la historia de la Ley FSRI de 2002 (y la primera vez en ocho años) que los agricultores estadounidenses efectivamente obtuvieron beneficios (65 dólares por acre) exclusivamente sobre la base de los ingresos de mercado. Es comprensible que los Estados Unidos centren sus argumentos en los datos sobre los costes de producción de la campaña de comercialización 2003 en su comunicación de réplica y comunicaciones posteriores[233], pero, al hacerlo, omiten reconocer varios aspectos importantes.[234]

143. En primer lugar, los datos de costes de la campaña de comercialización 2003 no son materialmente diferentes de los que ha utilizado el Brasil durante todo el presente procedimiento. La única diferencia estriba en que están desglosados en tres grupos de costes arbitrarios -bajos, medianos y altos-.[235] Cuando se suman todos los grupos de costes, el típico acre plantado de algodón

---

La pregunta es si un agricultor dejaría o no de producir algodón americano (*upland*). Además, los efectos "hipotéticos" de los ingresos no agrícolas en el abandono de la producción agrícola no es sino una teoría. *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 46 (Hoppe, Robert A. y Korb, Penni. "Understanding U.S. Farm Exits". Economic Research Service Report 21. Junio de 2006, página 20).

[229] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1354, nota 1470.

[230] Respuesta de 6 de marzo de los Estados Unidos a la pregunta 31, párrafo 30.

[231] *Ibid.*

[232] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 144-146.

[233] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 337; declaración inicial de los Estados Unidos, párrafos 11 a 13; y respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 144-145.

[234] Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafos 11 y 12; respuesta de 6 de marzo de los Estados Unidos a la pregunta 29, párrafo 20; y respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 144-146.

[235] El Brasil señala que los Estados Unidos también ajustan los datos para excluir costes e ingresos vinculados a las semillas de algodón.

americano (*upland*) tuvo un beneficio de 65 dólares. Las afirmaciones del Brasil relativas a la pérdida de 837 dólares en siete años por cada acre plantado de algodón americano (*upland*) se basan exclusivamente en los datos sobre costes del USDA e *incluyen* el beneficio medio de 65 dólares por acre obtenido en la campaña de comercialización 2003.[236] Por lo tanto, la afirmación de los Estados Unidos de que "el Brasil pid[ió] al Grupo Especial que sencillamente pasara por alto este dato"[237] es errónea. Lejos de pasar por alto los datos, el Brasil utilizó *los mismos datos del USDA* en su Primera comunicación escrita, su comunicación de réplica y su declaración oral.[238]

144. En segundo término, los Estados Unidos omitieron reconocer que la campaña de comercialización 2003 es el único año de los últimos ocho en el que los productores estadounidenses cubrieron sus costes totales de producción únicamente con ingresos de mercado. En su respuesta a esta pregunta, los Estados Unidos han reconocido finalmente que "los precios en la campaña de comercialización 2003 fueron elevados".[239] Sin embargo, los Estados Unidos aducen ahora que la mayoría de los productores habrían cubierto no obstante sus costes totales en las campañas de comercialización 2004 y 2005 debido, entre otras cosas, al aumento del rendimiento.[240] Los datos del USDA contradicen directamente esta declaración: los datos indican con claridad que el típico acre plantado de algodón americano (*upland*) perdió 18 dólares en la campaña de comercialización 2004 y 88 dólares en la campaña de comercialización 2005.[241]

145. En tercer lugar, los costes de los productores estadounidenses aumentan considerablemente en la campaña de comercialización 2006. Se calcula que el rendimiento nacional medio es de 668 libras por acre plantado en la campaña de comercialización 2006, muy inferior al rendimiento de 806 libras por acre plantado en la campaña de comercialización 2004 y 799 libras por acre plantado en la campaña de comercialización 2005.[242] Además, los productores estadounidenses se enfrentan a unos

[236] *Véase* Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns); *véase* también Brasil - Prueba documental 475 (U.S. Cotton Producers Costs and Returns Per Planted Acre, Excluding Government Payments, Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en octubre de 2006 en: http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns/testpick.htm).

[237] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 145.

[238] *Véase, por ejemplo,* Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-164.

[239] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 145.

[240] *Ibid.*

[241] Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns); *véase* también Brasil - Prueba documental 475 (U.S. Cotton Producers Costs and Returns Per Planted Acre, Excluding Government Payments, Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en octubre de 2006 en: http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns/testpick.htm). El Brasil señala que el USDA, al utilizar los precios del período de cosecha, subestima las pérdidas en la campaña de comercialización 2004. El precio a pie de explotación agrícola del algodón americano (*upland*) en el período de cosecha (octubre-noviembre) era de 51 centavos la libra (Brasil - Prueba documental 477), mientras que el precio medio a pie de explotación agrícola de la campaña de comercialización fue de sólo 42 centavos la libra (Brasil - Prueba documental 448 (Cotton and Wool Situation Outlook and Yearbook, USDA, noviembre de 2005, página 38, consultado en octubre de 2006 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS-yearbook/CWS-yearbook-11-25-2005.pdf)).

[242] *Véanse* los rendimientos de las campañas de comercialización 2004 y 2005 en Brasil - Prueba documental 562 (Cotton and Wool Situation Outlook and Yearbook, USDA, noviembre de 2006, cuadro 2, que puede consultarse en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS-yearbook/CWS-yearbook11-21-2006.pdf). *Véase* el rendimiento de la campaña de comercialización 2006 en el cuadro 1 de Cotton and Wool Outlook de abril de 2007, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Briefing/Cotton/Data/COTTONTABLE1.xls.

costes de semillas, fertilizante y combustible bastante más elevados en la campaña de comercialización 2006 que en las de 2003-2005.[243] Se pronostica que los costes totales en la campaña de comercialización 2006 van a ser un 10 por ciento más elevados que el promedio de las campañas de comercialización 2003 a 2005.[244] Al mantenerse los precios en un nivel bajo durante los ocho primeros meses de la campaña de comercialización 2006[245], se prevé que las pérdidas basadas en los ingresos de mercado se ampliarán considerablemente en la campaña de comercialización 2006 frente a las campañas de comercialización 2003 a 2005.[246]

146. En cuarto lugar, los Estados Unidos formulan la sorprendente afirmación de que "no existe fundamento para suponer que los resultados [de la campaña de comercialización 2003] hubieran sido sustancialmente diferentes en años posteriores".[247] Sin embargo, a diferencia de la campaña de comercialización 2003, en la que el precio medio en la explotación agrícola de los Estados Unidos fue de 0,62 dólares la libra[248], ese mismo precio fue de 0,416 dólares la libra en la campaña de comercialización 2004 y 0,477 dólares la libra en la de 2005.[249] El precio medio actual en la explotación agrícola para la campaña de comercialización 2006, a abril de 2007, es de 0,472 dólares la libra.[250] Así pues, es imposible que el típico productor "de costes medios", con unos costes totales de 0,57 dólares la libra, cubriera sus costes totales de producción en esas campañas. Como tampoco quedarán cubiertos dichos costes en la campaña de comercialización 2007.[251]

147. En cualquier caso, clasificar las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) en grupos de costes arbitrarios no es ni necesario ni especialmente pertinente. Es mucho más procedente que el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento, al igual que el Grupo Especial inicial, examine los datos sobre los costes de producción medios nacionales para obtener un cuadro completo de la rama de producción de algodón americano (*upland*) estadounidense. De hecho, el Órgano de Apelación en *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)* constató que

---

[243] Compárense los costes de semillas, fertilizante y combustible en Brasil - Prueba documental 475 (U.S. Cotton Producers Costs and Returns Per Planted Acre, Excluding Government Payments, Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en octubre de 2006 en: http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns /testpick.htm) y Brasil - Prueba documental 575 ("Cost-of-production forecasts for U.S. major field crops, 2006-2008F", Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en enero de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns/data/Forecast/cop_forecast.xls).

[244] Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

[245] Véanse las observaciones del Brasil a la pregunta 82 *infra*.

[246] Sobre la base de datos anuales parciales del USDA y el FAPRI, se prevé que las pérdidas asciendan a 116 dólares por acre, véase Brasil - Prueba documental 648 (Actual Costs and Returns Analysis).

[247] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 145.

[248] *Ibid.*

[249] Brasil - Prueba documental 562 (Cotton and Wool Situation Outlook and Yearbook, USDA, noviembre de 2006, página 36, que se puede consultar en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS-yearbook/CWS-yearbook-11-21-2006.pdf).

[250] *Véase* el cuadro 1 de Cotton and Wool Outlook de abril de 2007, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Briefing/Cotton/Data/COTTONTABLE1.xls.

[251] *Véanse* las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 82 *infra*.

> [n]os parece, por lo tanto, que el punto de referencia debe ser una única cifra correspondiente al coste de producción para toda la rama de producción, y no un número indefinido de cifras correspondientes a los costes de producción de cada productor considerado individualmente. La cifra referente a toda la rama de producción permite que los datos de producción correspondientes al conjunto de los productores se agreguen en un único estándar nacional que puede utilizarse para evaluar el cumplimiento por el Canadá de sus obligaciones internacionales.[252]

148. La utilización de datos nacionales medios no "oculta" los datos sobre costes de producción, como sugieren los Estados Unidos.[253] Al Brasil, a los Estados Unidos y al Grupo Especial sobre el cumplimiento les consta que los cultivadores de algodón americano (*upland*) tienen diferentes estructuras de costes. En cualquier año dado, aproximadamente la mitad de la superficie plantada de algodón americano (*upland*) arrastra costes superiores al promedio nacional, mientras que la otra mitad tiene costes inferiores al promedio nacional, lo que no es otra cosa sino datos estadísticos básicos. Se desprende, por lo tanto, que en los años en que cada acre plantado de algodón americano (*upland*) perdió dinero (seis de los últimos siete años) más de la mitad de la superficie plantada de algodón americano (*upland*) acarreó pérdidas. En dicho contexto, cabe recordar que el análisis del Profesor Sumner sugiere que entre el 17 y el 19 por ciento de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) cesaría sin las subvenciones en concepto de préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos.[254] Ello es acorde con la noción de que únicamente los productores estadounidenses con costes elevados abandonarían la producción de algodón americano (*upland*) sin la existencia de dichas subvenciones.

149. Así pues, los distintos argumentos de los Estados Unidos relativos a los costes basados en datos de la campaña de comercialización 2003 están totalmente fuera de lugar. El período de referencia de la campaña de comercialización 2005 demuestra que el típico acre de algodón americano (*upland*) tuvo unas cuantiosas pérdidas de 88 dólares por acre. Se estima que esas pérdidas van a aumentar a 116 dólares por acre en la campaña de comercialización 2006.[255] Se trata de pérdidas importantes y superiores a la pérdida media de 65 dólares por acre al año durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002.[256]

c) Los datos del USDA sobre costes totales de producción son pertinentes y apropiados

150. Por primera vez en las *presentes* actuaciones, los Estados Unidos arremeten contra los propios datos sobre el coste total de producción, aduciendo que "producen un cuadro estilizado y abstracto"[257] y que el Brasil los utiliza de una forma para "la que nunca estuvieron pensados".[258] Estas críticas se

---

[252] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafo 96.

[253] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 144.

[254] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 167.

[255] Los ingresos de mercado menos los costes totales se redujeron en el producto de 5 por ciento y costes totales, *véase* Brasil - Prueba documental 648 (Actual Costs and Returns Analysis).

[256] Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns).

[257] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 147.

[258] *Ibid.*, párrafo 143.

hacen eco de argumentos similares formulados por los Estados Unidos en el procedimiento inicial.[259] El Grupo Especial inicial rechazó debidamente esos antiguos argumentos de los Estados Unidos en los que atacaban a sus propios datos del USDA sobre costes.[260] El presente Grupo Especial sobre el cumplimiento debería rechazar una vez más los argumentos renovados.

151. La crítica por los Estados Unidos de los propios datos sobre costes totales del USDA es doble.[261] En primer lugar, los Estados Unidos critican el método con el que el USDA evalúa los costes no financieros, como los costes imputados de mano de obra agrícola y propiedad de la tierra.[262] En segundo lugar, los Estados Unidos aducen que los datos del USDA sobre costes totales no son un indicador idóneo de la viabilidad financiera del cultivo de algodón americano (*upland*) porque incluyen costes no financieros.[263] Ambas críticas de los datos del USDA sobre los costes carecen de fundamento.

152. La impugnación de los Estados Unidos del análisis de los costes no financieros por el USDA se contradice de lleno con principios económicos y contables básicos. Los costes no financieros, como los costes de propiedad de la tierra y los costes de oportunidad, son costes reales, no imaginarios, como sugieren los Estados Unidos. De hecho, el USDA explica lo siguiente:

> [l]os costos y rendimientos de los productos básicos incluyen estimaciones tanto de gastos monetarios como de los costos no financieros. Se incurre en gastos monetarios cuando se compran o arriendan factores de producción. Se producen costos monetarios cuando los factores son de propiedad del interesado. Por ejemplo, si un agricultor es propietario de toda la tierra que utiliza para producir maíz, no tendrá gastos en concepto de arrendamiento de tierras o de préstamos para pagar la adquisición de tierras. No obstante, *se produce un costo económico*. *Al ser propietario de la tierra y utilizarla para cultivar maíz, el agricultor renuncia a ingresos derivados de otros usos de la tierra, como su arrendamiento a otro productor. Estos costos se generan porque los recursos de producción son limitados y tienen otros usos*. Si un agricultor utiliza sus ahorros para pagar insumos de explotación, como semillas, fertilizante, productos químicos, y combustible, y en consecuencia no paga intereses en concepto de préstamos para explotación, ese agricultor incurre no obstante en un costo económico porque los ahorros podrían haber obtenido una remuneración de utilizarse de otra manera. De manera análoga, el agricultor tiene un costo de oportunidad por su propio trabajo para la producción del producto básico, porque podría haberlo dedicado a otra explotación agrícola o a empleo no agrícola.[264]

---

[259] *Véase, por ejemplo*, la sección F de la comunicación complementaria de réplica de los Estados Unidos en el procedimiento inicial, 18 de noviembre de 2003.

[260] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.1353-7.1354.

[261] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 54, párrafo 119.

[262] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a las preguntas 54 y 59, párrafos 119, 147-151.

[263] *Ibid.*, párrafos 119, 152-154.

[264] *Véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm (sin cursiva en el original).

153. La necesidad de cubrir los costes totales de producción, incluidos los costes en efectivo y los no financieros, es una realidad económica a la que se enfrentan todos los agricultores. Ningún agricultor plantaría, ni podría plantar, repetidamente sus campos con un cultivo crónicamente generador de pérdidas. No existe fundamento para la hipótesis de los Estados Unidos de que los agricultores no tienen en cuenta los costes "de oportunidad" no financieros al adoptar decisiones sobre la producción. Los economistas del USDA, que incluyen los costes tanto financieros como no financieros en sus estimaciones de costes e ingresos, contradicen directamente dicha hipótesis.

154. La necesidad de que los productores cubran sus costes totales de producción fue puesta de relieve hace poco por el Órgano de Apelación en *CE - Azúcar*. El Órgano de Apelación constató que

> en el curso de sus operaciones comerciales normales, los agentes económicos adoptan la decisión de producir y vender un producto esperando recuperar el coste total de producción y lograr un beneficio. Es evidente que las ventas a un precio inferior al coste de producción no pueden mantenerse a largo plazo a menos que estén financiadas mediante *algún otro recurso*.[265]

155. Ese "algún otro recurso" que en este caso cubre los costes totales de producción son las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Con esas dos subvenciones, cada acre arrojó un beneficio en siete años de 104 dólares por acre.[266]

156. Como ha señalado el Órgano de Apelación, no sólo se prevé que un agente económico cubra sus costes totales de producción, sino también que logre un beneficio. El Brasil señala que el USDA también reconoce la necesidad de que los agricultores logren un beneficio. El USDA define el "rendimiento residual de la gestión y el riesgo" de la siguiente forma:

> *[e]l rendimiento residual de la gestión y el riesgo* es la diferencia entre el valor bruto de la producción y los costes económicos totales. El rendimiento de la gestión y el riesgo indica el grado en que los costes de producción de largo plazo están cubiertos por la producción valorada a precios medios del mes de cosecha.[267]

157. Las constataciones del Órgano de Apelación en *CE - Azúcar* y la definición del USDA de los rendimientos residuales de la gestión y el riesgo demuestran la importancia que reviste no sólo cubrir los costes, sino también generar beneficios de la agricultura. La capacidad de los cultivadores de algodón americano (*upland*) de cubrir sus costes variables, sin decir nada de sus costes totales, no es suficiente para demostrar que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no tienen efectos en la producción.

158. En el análisis de los costes de producción por el Brasil no se han tenido anteriormente en cuenta factores como la necesidad evidente de lograr beneficios de las inversiones de los agricultores. Ello obedece a que las enormes pérdidas basadas solamente en los ingresos de mercado demuestran fácilmente el papel decisivo que desempeñan las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos para sostener los ingresos y una gran cantidad de la producción de algodón americano (*upland*). Pero si el Grupo Especial sobre el rendimiento examinara la necesidad de que los agricultores generen algunos beneficios razonables, el desfase entre los ingresos de mercado y dicho margen de beneficio evidentemente sería incluso mayor. Por ejemplo,

---

[265] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Azúcar*, párrafo 266 (sin subrayar ni cursivas en el original).

[266] Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns).

[267] *Véase* Definition of Residual Returns to Management and Risk, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/data/CostsAndReturns/Glossary/def_resr.htm).

suponiendo incluso un margen de beneficio bastante bajo del 5 por ciento solamente, el desfase *medio* entre los ingresos de mercado y el 5 por ciento de beneficios aumentaría a 1.017 dólares por acre en el período de siete años de las campañas de comercialización 1999-2005. Sólo en la campaña de comercialización 2005, el desfase sería de 115 dólares por acre -no los 88 dólares por acre basados en la metodología del umbral de rentabilidad-.[268] El desfase proyectado en la campaña de comercialización 2006 sería de 144 dólares por acre, basado en un margen de beneficio del 5 por ciento.[269]

159. Seguidamente, la nueva crítica por los Estados Unidos de las metodologías de valoración del USDA pasa por alto el hecho de que fueron concebidas por la Asociación Americana de Economía Agraria y aplicadas por el USDA.[270] Los datos se basan en encuestas que se generan en el curso de las operaciones normales del USDA.[271] Los métodos y datos utilizados para generar los datos sobre costes de producción son objetivos y apropiados. El USDA explica que se utilizan cuatro enfoques para estimar los costes de los productos básicos, entre ellos 1) el cálculo de costes directos, 2) la valoración de las cantidades de insumos, 3) el cálculo de costes indirectos y 4) la asignación de los costes globales de la explotación agrícola.[272] Los Estados Unidos eligen en particular el cuarto elemento como objeto de sus críticas, pero no los otros tres.

160. El Brasil señala que la "asignación de los costes globales de la explotación agrícola"[273] es utilizada por el USDA únicamente para determinar los "gastos generales de la explotación agrícola" y los "impuestos y seguros".[274] Dichos costes representan aproximadamente el 5 por ciento de los costes totales de producción de los cultivadores de algodón americano (*upland*).[275] Las otras metodologías de valoración utilizadas en la encuesta de costes del USDA también se utilizan debidamente para abordar la cuestión que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí. El USDA explica que "[l]as horas de trabajo no remunerado se valoran sirviéndose de una estimación de los salarios obtenidos por los empresarios agrícolas en actividades no agrícolas"[276] y que "[l]a tierra

[268] Los ingresos de mercado menos los costes totales anuales se redujeron en el producto de 5 por ciento y costes totales, *véase* Brasil - Prueba documental 477 (U.S. Upland Cotton Costs and Returns).

[269] Los ingresos de mercado menos los costes totales se redujeron en el producto de 5 por ciento y costes totales, *véase* Brasil - Prueba documental 648 (Actual Costs and Returns Analysis).

[270] *Véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm.

[271] Los datos se recogen en Agricultural Resource Management Surveys, *véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm.

[272] *Véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm.

[273] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafos 148 a 150.

[274] *Véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm.

[275] Brasil - Prueba documental 475 (U.S. Cotton Producers Costs and Returns Per Planted Acre, Excluding Government Payments, Servicio de Investigaciones Económicas del USDA, consultado en octubre de 2006 en: http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns/testpick.htm). En cualquier caso, es procedente asignar costes a distintos cultivos atendiendo a su contribución al margen de explotación de una explotación agrícola. Es el método más fiable de asignar costes que han de ser contabilizados.

[276] *Véase* Commodity Costs and Returns: Methods, Servicio de Investigaciones Económicas, USDA, consultado en abril de 2007 en: http://www.ers.usda.gov/Data/CostsAndReturns/methods.htm.

se valora con arreglo a la tasa media de arrendamiento de tierra que produce el producto básico en la zona concreta".[277] Estas metodologías relativamente sencillas no desvirtúan ni socavan en absoluto una evaluación de la viabilidad financiera del cultivo de algodón americano (*upland*) sirviéndose de los costes totales de producción.

161. Por último, los Estados Unidos critican que el Brasil utilice los datos del USDA sobre costes totales de producción, para lo que ponen de relieve el hecho de que el coste total de producción fuera mayor que los ingresos de mercado en el caso de casi todos los cultivos extensivos de los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2005. Basándose en este hecho, los Estados Unidos aducen que el análisis sobre las decisiones en materia de plantación realizado por el Brasil es "absurdo"[278] y "fundamentalmente erróneo".[279] Ni el Brasil ni el Servicio de Investigaciones del Congreso ("CRS") de los Estados Unidos, organismo del Gobierno estadounidense, estarían de acuerdo con esta última afirmación de los Estados Unidos. De hecho, el CRS confirma que "es sólo con la ayuda de subvenciones que se logra que una proporción sustancial de la producción estadounidense [de todos los cultivos] resulte económicamente viable".[280] El análisis del CRS recurrió a un gráfico de costes totales comparados con ingresos de mercado en determinados períodos[281] con y sin subvenciones como se indica a continuación:

[277] *Ibid.*

[278] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 59, párrafo 143.

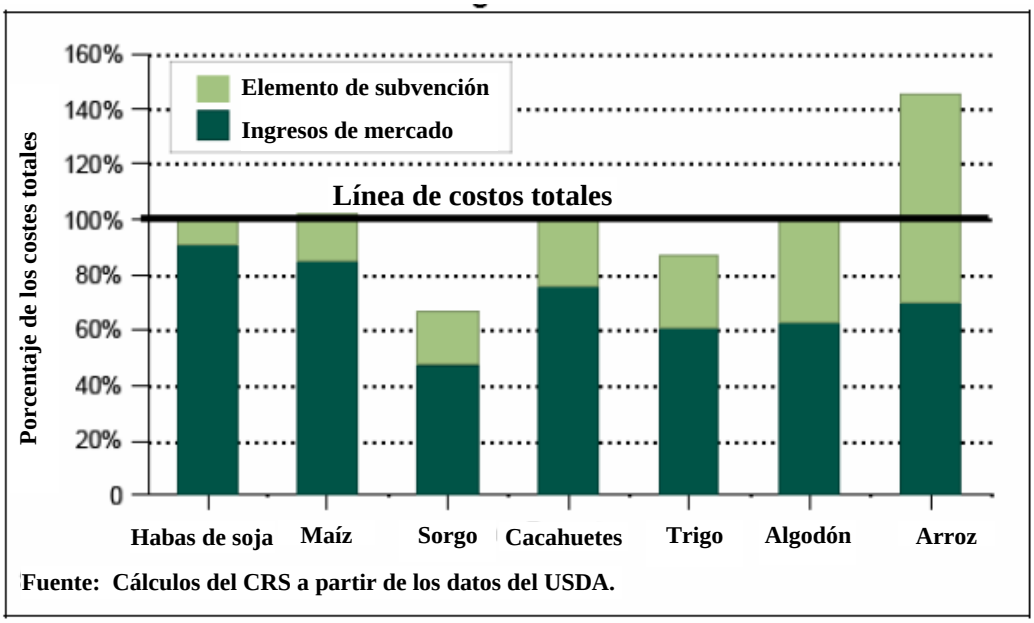
[279] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53 c), párrafo 102.

[280] Brasil - Prueba documental 577 (Schnepf, Randy, Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO, Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 23).

[281] Los períodos varían según el producto básico dependiendo de la coherencia de las operaciones de los programas y la disponibilidad de datos. El maíz y el sorgo corresponden al período 1996-2004, las habas de soja y el algodón corresponden al período 1997-2004, el trigo corresponde al período 1998-2004, el arroz corresponde al período 2000-2004, y los cacahuetes corresponden al período 2002-2004. *Véase* Brasil - Prueba documental 577 (Schnepf, Randy, Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO, Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 25).

Gráfico 5 - Extracto del informe del CRS al Congreso[282]

Gráfico 1. Elementos de los ingresos estadounidenses en proporción a los costes totales, determinados productos básicos abarcados en los programas



Fuente: Cálculos del CRS a partir de los datos del USDA.

162. Sobre la base de este gráfico calculado a partir de datos del USDA, el CRS concluyó que "la contribución sustancial que hacen las subvenciones a cubrir costes de producción no cubiertos por otros medios supone una elevada probabilidad de resoluciones desfavorables en el caso de cualquiera de los principales productos básicos abarcados".[283]

163. De hecho, los datos sobre ingresos agrícolas del Servicio de Investigaciones Económicas del USDA muestran que, tanto en la campaña de comercialización 2005 como en campañas anteriores, el sector agropecuario estadounidense en su conjunto, o sea, con inclusión de la producción agrícola y ganadera, ha sido viable con arreglo a una evaluación de los costes, los ingresos agrícolas y las subvenciones gubernamentales.[284] Como señala el Agricultural Income and Finance Outlook de noviembre de 2006 del ERS, ello obedece principalmente a los pagos sin precedentes de subvenciones por valor de 24.300 millones de dólares en la campaña de comercialización 2005, habiéndose recibido una proporción importante de dichos pagos con cargo a "programas especiales y de emergencia".[285]

[282] Brasil - Prueba documental 577 (Schnepf, Randy, Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO, Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 23).

[283] *Ibid.*, página 23). El Brasil señala que, coincidiendo con el análisis realizado por el CRS, la superficie tanto de sorgo como de trigo ha disminuido. La superficie plantada de sorgo disminuyó en un 50 por ciento aproximadamente de la campaña de comercialización 1996 a la de 2005. Véase la base de datos sobre cereales forrajeros del USDA, que se puede consultar en: www.ers.usda.gov/data/feedgrains.

[284] *Véanse* datos detallados sobre ingresos correspondientes a 2003-2007 en: www.ers.usda.gov/briefing/farmincome/data/nf_t2.htm, consultado en abril de 2007.

[285] *Véase* Agricultural Income and Finance Outlook de noviembre de 2006 del ERS, páginas 4-5 disponible en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/AIS/AIS-11-30-2006.pdf, consultado en abril de 2007.

164. Los datos del USDA arrojan un beneficio de 222 millones de dólares en la campaña de comercialización 2005 derivado de la producción de habas de soja, maíz, sorgo, cacahuetes, trigo, algodón americano (*upland*) y arroz -teniendo en cuenta los costes totales, los ingresos de mercado y los ingresos procedentes de los programas de pagos por préstamos a la comercialización, pagos anticíclicos y pagos directos, así como las subvenciones en concepto de seguro de cosechas-.[286] La producción de determinados cultivos en la campaña de comercialización 2005, incluido el algodón americano (*upland*), dio por resultado pérdidas sobre la base de los ingresos de mercado exclusivamente.[287] Citando los bajos precios en la campaña de comercialización 2005, el Gobierno de los Estados Unidos proporcionó pagos complementarios de emergencia muy elevados por un monto de 3.200 millones de dólares.[288] Dichas subvenciones suplementarias no están contabilizadas en la anterior evaluación de la viabilidad financiera global de esos siete cultivos.

165. Así pues, los Estados Unidos incurren en un error al afirmar que "los agricultores estadounidenses habrían perdido dinero *en general* de la producción de *cualquiera* de estos cultivos".[289]

166. Para permitir una evaluación más exhaustiva de la función que desempeñan las subvenciones estadounidenses para garantizar la viabilidad financiera de la producción de los cultivos abarcados en los programas de los Estados Unidos, el Brasil también presenta al Grupo Especial sobre el cumplimiento datos correspondientes a los demás años en el marco de vigencia de la Ley FSRI de 2002. De la campaña de comercialización 2002 a la de 2005, el desfase entre los costes totales y los ingresos de mercado en el caso de habas de soja, maíz, sorgo, cacahuetes, trigo, algodón americano (*upland*) y arroz fue de 43.000 millones de dólares.[290] Las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos, pagos directos y seguros de cosechas a los mismos cultivos ascendieron a 53.000 millones de dólares, aportando una compensación de 10.000 millones de dólares a los déficit de ingresos.[291] Además, los agricultores estadounidenses recibieron cuantiosos pagos de emergencia y situaciones de desastre que ascendieron a un total de 8.500 millones de dólares durante el período de las campañas de comercialización 2002-2005.[292] Estas pruebas demuestran que una proporción considerable de la producción estadounidense de cultivos abarcados en los programas, incluido el algodón americano (*upland*), es rentable *únicamente* gracias a cuantiosas subvenciones de los Estados Unidos.

167. En resumen, habida cuenta de las decenas de miles de millones en diversas formas de subvenciones otorgadas a cultivos abarcados en los programas en virtud de la Ley FSRI de 2002, la conclusión a que han llegado el Brasil y el CRS sobre la base de los datos de costes e ingresos del USDA no es absurda ni imprevista. La alegación de los Estados Unidos de que la metodología utilizada por el Brasil y el CRS para evaluar los datos del USDA sobre costes e ingresos llevaría a la conclusión de que la totalidad de la agricultura estadounidense no es viable incluso con subvenciones

[286] Brasil - Prueba documental 690 (Pérdidas y Ganancias en Cosechas 2002-2005).

[287] *Ibid.*

[288] *Véase* Data on Direct Government Payments 2002-2007 del ERS en: www.ers.usda.gov/Briefing/FarmIncome/Data/Government%20payments0207.xls, consultado en abril de 2007.

[289] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 53, párrafo 101.

[290] *Véase* Brasil - Prueba documental 690 (Pérdidas y Ganancias en Cosechas 2002-2005).

[291] *Ibid.*

[292] *Véase* Data on Direct Government Payments 2002-2007 del ERS en: www.ers.usda.gov/Briefing/FarmIncome/Data/Government%20payments0207.xls, consultado en abril de 2007.

es sencillamente errónea. Los datos del USDA que se examinan *supra* muestran que determinados sectores de la agricultura estadounidense no son viables de no ser por las subvenciones del Gobierno de los Estados Unidos. También confirman el análisis del Brasil[293] y las constataciones del Grupo Especial inicial[294] en cuanto a la rentabilidad del cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos.

60. En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el Profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el Profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?

168. El Brasil señala asimismo que, en respuesta a esta pregunta, los Estados Unidos repiten una vez más su resumen y crítica general del modelo de simulación del Profesor Sumner. Sin embargo, los Estados Unidos ni siquiera intentan rebatir ninguno de los argumentos, explicaciones y réplicas específicos presentados por el Brasil y el Profesor Sumner en las numerosas comunicaciones presentadas desde el comienzo de las presentes actuaciones.[295]

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a los Estados Unidos

75. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a si, en un determinado año, la participación en el mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)

169. La respuesta de los Estados Unidos no aporta ninguna orientación clara acerca de la base textual de su argumento relativo al primer elemento del párrafo 3 d) del artículo 6, es decir, si se ha registrado un aumento de la participación en el mercado mundial en el año en cuestión en comparación con el promedio de los tres años anteriores. Tampoco explican los Estados Unidos, ni en su respuesta ni en ninguna de sus demás comunicaciones, que es lo que consideran que son los elementos de prueba necesarios respecto del primer elemento del párrafo 3 d) del artículo 6. En cambio, los Estados Unidos afirman vagamente que "lo que está en cuestión es el movimiento, no algo estático como el nivel absoluto de la participación en el mercado en un año concreto".[296]

---

[293] *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.11; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.6; declaración inicial del Brasil, sección 2.4; y observaciones del Brasil sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, sección 4.

[294] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1353.

[295] *Véase, por ejemplo*, observaciones del Brasil sobre las Declaraciones orales de los Estados Unidos, párrafos 35 y 36.

[296] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 75, párrafo 175.

Los Estados Unidos concluyen seguidamente que "[debe] demostrarse que [] el propio movimiento ascendente es 'el efecto' de una subvención impugnada".[297]

170. Es difícil responder a argumentos tan vagos. Sin embargo, recurriendo a la terminología de la respuesta estadounidense, el Brasil ha demostrado que el "movimiento" (es decir, el aumento en la campaña de comercialización 2005 en comparación con el promedio de los tres años anteriores en las campañas de comercialización 2002-2004) fue el efecto de las subvenciones en concepto de préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos. El Brasil lo probó al demostrar que *de no ser por* las subvenciones en concepto de préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos, la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2005 no habría aumentado, sino que habría *disminuido* en comparación con el promedio de los tres años anteriores en las campañas de comercialización 2002-2004.[298] No se trata de un análisis "estático", como afirman los Estados Unidos.[299] Al contrario, dicha evaluación constituye una comparación dinámica entre dos períodos cronológicos que demuestra que fue el efecto de las dos subvenciones impugnadas el que causó el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2005 en comparación con el promedio de los tres años anteriores.[300]

171. Por último, el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 76, en la que analiza detalladamente la ausencia de ninguna base textual para el argumento de los Estados Unidos relativo al *segundo* elemento del párrafo 3 d) del artículo 6 -la tendencia constante-. La respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 75 no aporta una base textual o un argumento adicional para respaldar su interpretación nueva y errónea de la "tendencia constante."

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. ¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "(s)e trata de determinar si esos programas … amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "(a)lgunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"? (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)

172. Como se dice en la respuesta del Brasil a esta pregunta, el Brasil no afirma que la existencia de programas de subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicos, en sí mismos y por sí mismos, cause una amenaza de perjuicio grave.

173. El Brasil toma nota de la afirmación que hacen los Estados Unidos en su respuesta de que una impugnación de la mera "existencia" de dichos programas sería "extraordinaria" y "sorprendente". En realidad, lo que vienen a afirmar los Estados Unidos es que las impugnaciones de los programas de subvenciones "*per se*" -es decir, las impugnaciones de su existencia misma- en virtud del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* simplemente no son viables desde el punto de vista práctico. Con todo, los argumentos de las resoluciones preliminares de los Estados Unidos en este

[297] *Ibid.*

[298] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 348-349; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 214-226; 230-236.

[299] Respuesta de 2 de abril de los Estados Unidos a la pregunta 75, párrafo 175.

[300] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 348-349; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 214-226; 230-236.

asunto tratan de imponer la categorización de las alegaciones en virtud del párrafo 3 del artículo 6 en función estrictamente de que se refieran a los programas "en sí mismos" o "en su aplicación". Según los Estados Unidos, sólo podrían formularse alegaciones con respecto a los programas "en su aplicación" contra la *aplicación* de subvenciones, es decir, contra el pago de subvenciones durante un período de tiempo determinado.[301] Y la única obligación en materia de aplicación en relación con estas subvenciones que causan efectos desfavorables, según los Estados Unidos, consiste en eliminar los efectos de dichos *pagos* de subvenciones en el pasado (es decir, su "aplicación").[302] En opinión de los Estados Unidos, cuando se constata que unos pagos recurrentes causan efectos desfavorables, un Miembro no puede adoptar ninguna medida porque los "efectos" de los pagos efectuados en el pasado son diluidos por los nuevos pagos que, según sostienen, no pueden considerarse "medidas destinadas a cumplir", pese a la relación sumamente estrecha que guardan con las recomendaciones y resoluciones del OSD acerca de los pagos pasados. El Brasil trata esta cuestión con mayor detenimiento en sus observaciones a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 45 *supra*.

174. En su respuesta a la pregunta 78, los Estados Unidos han confirmado ahora su opinión sobre la imposibilidad práctica ("extraordinaria" y "sorprendente") de establecer una *infra*cción "*per se*" del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Con todo, al hacerlo han confirmado también que sus argumentos hacen inútil la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* cuando un Miembro otorga pagos anuales recurrentes para apoyar la producción de una cosecha anual. De acuerdo con esta segmentación estricta de las alegaciones de perjuicio grave en las categorías de alegaciones contra medidas "*per se*" y "en su aplicación", la medida correctiva pierde sentido. En efecto, la aceptación de una categorización tan rigurosa impediría a los Miembros que sufren perjuicio grave lograr una reparación en el futuro respecto de la aplicación/pago en el futuro de subvenciones recurrentes con arreglo a dichos programas. Ello se debería a que, como han afirmado los Estados Unidos, sólo las impugnaciones de medidas "*per se*" pueden dar lugar a una obligación de modificar las disposiciones legislativas o reglamentarias en virtud de las cuales se prescriben las subvenciones.[303] En el caso de los pagos anuales recurrentes, los Miembros que busquen una reparación impugnando estas disposiciones legislativas y reglamentarias "en su aplicación" tendrían que iniciar continuamente nuevos procedimientos ante la OMC, pero no tendrían derecho a adoptar "contramedidas", ya que no habría medidas de cumplimiento.[304] Como ha demostrado el Brasil, esa interpretación no está justificada ni exigida por el texto, el contexto, el objeto ni el fin de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.[305]

79. ¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?

175. La respuesta de los Estados Unidos reafirma su intento de incorporar el criterio de la amenaza "claramente prevista e inminente", establecido en el párrafo 7 del artículo 15, a la Parte III del

[301] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 20-28.

[302] *Véanse* la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a las preguntas 47 y 48, párrafos 53-57; y la respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 17 b), párrafo 32.

[303] *Véase*, por ejemplo, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 20-28.

[304] *Véanse* las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la respuesta 45, *supra*.

[305] Respuesta del Brasil de 27 de febrero a las preguntas 11 y 12, párrafo 83-116; observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos de 27 de febrero a la pregunta 17, párrafos 27-31.

Acuerdo SMC.[306] En su respuesta a esta pregunta y en su Primera comunicación escrita, el Brasil ha explicado por qué ello contradice el texto, contexto, objeto y fin de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En la presente observación, el Brasil trata brevemente varias cuestiones planteadas por la respuesta de los Estados Unidos.

176. Los Estados Unidos se equivocan al afirmar que la nota 5/el artículo 6 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, junto con el párrafo 1 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* "cumplen una función similar".[307] En su respuesta a esta pregunta[308], el Brasil explicó detalladamente que el criterio de la amenaza "claramente prevista e inminente" cumple una función distinta en el párrafo 7 del artículo 15 y el párrafo 1 del artículo 4, como es regular la actuación unilateral de las autoridades investigadoras en caso de aumentos inminentes de las *importaciones*.[309] En cambio, la Parte III del *Acuerdo SMC* aborda el tema mucho más amplio de la protección contra los *efectos de las subvenciones* en el contexto de la solución *multilateral* de diferencias. Entre dichos efectos puede figurar o no la expedición inminente de mercancías. Por consiguiente, como ha aducido el Brasil, un criterio de "probabilidad significativa" es compatible con el ritmo más lento de los procedimientos de solución de diferencias de la OMC y las correspondientes medidas correctivas, así como con el tiempo necesario para que se plasmen los efectos de algunos tipos de subvenciones.

177. En la respuesta de los Estados Unidos se distingue entre un componente *temporal* ("inminente") y una *probabilidad* ("claramente prevista") de la amenaza en el sentido del párrafo 7 del artículo 15. Los Estados Unidos afirman que el enfoque del Canadá (y del Brasil) ignoran por completo el elemento temporal.[310] Eso no es correcto. Por el contrario, el Brasil afirma que la noción de "inminencia" es apropiada dada la facultad de las autoridades investigadoras (con arreglo al artículo 17 del *Acuerdo SMC*) de adoptar rápidamente medidas contra las importaciones subvencionadas. Con todo, este criterio no es apropiado en un procedimiento multilateral. En realidad, los Estados Unidos están solicitando al Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte un criterio "temporal" en virtud del cual se obligue a los Miembros de la OMC a esperar hasta que las subvenciones estén a punto de causar perjuicio grave para hacer valer sus derechos multilaterales. El Brasil ha explicado por qué la aplicación del elemento "temporal" concreto ("inminente") que figura en la Parte V del *Acuerdo SMC* a su Parte III es incompatible con las reglas de interpretación de los tratados.

178. No obstante, el Brasil recalca una vez más que no sugiere que *no* haya un elemento temporal en el criterio sobre la amenaza que figura en la Parte III del *Acuerdo SMC*. Más bien, el criterio de "probabilidad significativa" del Brasil incorpora la idea de que la amenaza debe ser real, y no basarse en alegaciones, conjeturas o posibilidades *remotas*. En resumen, el elemento temporal debería adaptarse al objeto y fin concretos y a las medidas correctivas y los procedimientos aplicables al

---

[306] *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 410 ("No hay razón para que el desarrollo del término 'amenaza' en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y en el párrafo 1 b) del artículo 4 no se emplee como orientación contextual para la interpretación del mismo término en la nota 13 del *Acuerdo SMC*.") El "desarrollo" propuesto por los Estados Unidos es el criterio de la amenaza "claramente prevista e inminente".

[307] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 79, párrafo 184.

[308] Respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 86, párrafos 172-177.

[309] *Véase* el párrafo 7 del artículo 15 ("Ninguno de estos factores por sí sólo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones subvencionadas y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante.").

[310] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 79, párrafo 181.

procedimiento multilateral de solución de diferencias en virtud de la Parte III del *Acuerdo SMC*, y no transponerse ciegamente del contexto diferente de la Parte V del *Acuerdo SMC*.

Preguntas a los Estados Unidos

80. ¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)

179. El Brasil cree que el Japón ha identificado correctamente diferencias significativas entre las Partes III y V del *Acuerdo SMC*, que demuestran que no resulta apropiado transponer el criterio de la amenaza "claramente prevista e inminente" establecido en el párrafo 7 del artículo 15 a la Parte III del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, el Brasil discrepa de la principal observación formulada por los Estados Unidos en su respuesta, es decir, que no hay diferencia entre la función, objeto y fin del párrafo 7 del artículo 15 y la Parte III del *Acuerdo SMC*.

180. Los Estados Unidos indican que "[n]o hay razón alguna para interpretar que los mismos términos en [el artículo 5/la nota de pie de página 13 y el párrafo 7 del artículo 15] tienen significados diferentes sobre la base del supuesto de que las autoridades nacionales son necesariamente proclives a hacer 'uso indebido' de sus facultades discrecionales, mientras que los grupos especiales de la OMC no lo son".[311] Es un argumento falso. Ni el Brasil ni el Japón "dan por supuesto" que las autoridades investigadoras harán un uso indebido de sus facultades discrecionales. En lugar de ello, el Brasil subraya que dichas autoridades emplean consideraciones "temporales" notablemente diferentes en comparación con un grupo especial de la OMC.

181. Aunque los Estados Unidos defienden el elemento "temporal" contenido en "inminente", su argumento ignora los plazos *temporales* muy diferentes que entraña la rápida adopción de una medida correctiva provisional unilateral sobre la base de la Parte V y años de un procedimiento de solución de diferencias de la OMC en virtud de la Parte III del *Acuerdo SMC*.

182. Es totalmente normal que las autoridades investigadoras, facultadas para adoptar rápidamente medidas correctivas provisionales, se vean obligadas a realizar la constatación de que dichas importaciones son "inminentes". La finalidad de las medidas correctivas provisionales que pueden adoptarse rápidamente en virtud del artículo 17 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es asegurar que la rama de producción nacional no sufra perjuicio grave hasta tanto no surtan efecto las medidas correctivas. El hecho de que puedan adoptarse rápidamente medidas correctivas en el contexto de las acciones comerciales unilaterales explica por qué los redactores utilizaron el criterio temporal de "inminente" en relación con la amenaza.

183. Pero la situación en una impugnación al amparo de la Parte III del *Acuerdo SMC* es completamente distinta. La Parte III no se centra en el control de las *importaciones* subvencionadas, sino en los efectos desfavorables de las subvenciones. Incluso el procedimiento acelerado de solución de diferencias potencialmente disponible (aunque raramente empleado) establecido en el artículo 7 del *Acuerdo SMC* requiere al menos 18 meses de litigios antes de que pueda adoptarse una resolución y medidas de cumplimiento. Estas normas no contemplan medidas correctivas unilaterales. Si la amenaza "inminente" fuera el criterio usado, un grupo especial de la OMC se vería confrontado a hechos que demostrarían que la amenaza era "claramente previsible" pero no "inminente", ya que las

[311] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 80, párrafo 192.

subvenciones no tendrían efecto hasta que hubiera transcurrido un año o dos.[312] (En cambio, una rama de producción nacional podría presentar una solicitud a las autoridades investigadoras tan sólo unos meses antes de que estuvieran previstas grandes expediciones de mercancías subvencionadas y obtener una reparación con arreglo a los procedimientos sancionados por el párrafo 7 del artículo 15 y el artículo 17 del *Acuerdo SMC*.) El Miembro de la OMC reclamante quedaría de hecho sin una medida correctiva en el caso de un perjuicio grave futuro que fuera real, pero no "inminente".

184. Los Estados Unidos afirman que tanto el párrafo 7 del artículo 15 como la nota 13/el artículo 5 establecen un equilibrio entre el sometimiento de las subvenciones a disciplinas y su autorización.[313] Sin embargo, para mantener el equilibrio real entre el sometimiento de las subvenciones a disciplinas y la autorización de su uso, el concepto de amenaza debe ser lo suficientemente flexible para permitir someter a disciplinas los efectos de las subvenciones -a efectos prácticos- *mucho antes* de que los productos subvencionados lleguen al mercado. La finalidad tanto del párrafo 7 del artículo 15 como de la Parte III del *Acuerdo SMC* es *evitar* efectos desfavorables reales y previstos en el futuro en forma de daño importante y perjuicio grave. Sin embargo, los aspectos temporales completamente distintos de estas dos medidas correctivas y procedimientos diferentes obligan a emplear criterios sobre la amenaza diferentes, con objeto de mantener dicho equilibrio. De lo contrario, la interpretación de los Estados Unidos daría mayores posibilidades a los Miembros que conceden subvenciones de causar perjuicio grave sin que hubiera una reparación multilateral efectiva. Ése parece el principal objetivo de los argumentos del Japón, y el Brasil lo respalda.

81. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)

185. En la respuesta de los Estados Unidos se reiteran sus aseveraciones erróneas de que no existe amenaza de perjuicio grave porque la Ley FSRI de 2002 expirará supuestamente al final de la campaña de comercialización de 2007, es decir, el 31 de julio de 2008.[314]

186. El Brasil no está de acuerdo en que la supuesta expiración de la Ley FSRI de 2002 al final de julio de 2008 sea un hecho pertinente para el Grupo Especial sobre el cumplimiento.[315] El "asunto" planteado al Grupo Especial sobre el cumplimiento en relación con la alegación brasileña de la existencia de una amenaza de perjuicio grave es si las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en las campañas de comercialización de 2006 y 2007 suponen una amenaza de perjuicio grave. La campaña de comercialización de 2006 es el año pertinente para determinar si existe actualmente una amenaza de perjuicio grave. No concluirá hasta el 31 de julio de 2007, es decir, después de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento emita su determinación. La campaña de comercialización de 2007 no terminará hasta que transcurran 16 meses más, es decir, el 31 de julio de 2008. La Ley FSRI de 2002 seguirá vigente hasta el final de la campaña de

[312] En cambio, una rama de producción nacional podría presentar una solicitud a las autoridades investigadoras tan sólo unos meses antes de que estuvieran previstas grandes expediciones de mercancías subvencionadas y obtener una reparación con arreglo a los procedimientos sancionados por el párrafo 7 del artículo 15 y el artículo 17 del *Acuerdo SMC*.

[313] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 81, párrafo 192 (en el que se alega que tanto el párrafo 7 del artículo 15 como la Parte III tienen el efecto de establecer un equilibrio entre el derecho a conceder subvenciones y el derecho a someter las subvenciones a disciplinas).

[314] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 81, párrafo 195.

[315] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 415.

comercialización de 2007.[316] Las alegaciones formuladas por el Brasil en el presente procedimiento de la existencia de una amenaza de perjuicio grave entrañan la determinación de si existe una amenaza de perjuicio grave en la actualidad, no al final de la campaña de comercialización de 2007 o después.

187. Sin embargo, después de afirmar (erróneamente) que la expiración de la Ley FSRI de 2002 es un hecho pertinente, sugiriendo que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos también podrían expirar, los Estados Unidos no pueden afirmar luego que es totalmente *irrelevante* que el Grupo Especial sobre el cumplimiento examine si dichas subvenciones tendrán continuidad, en una u otra forma, en la *próxima* Ley Agrícola de los Estados Unidos.[317] No cabe duda de que, en algún momento después de que haya concluido el presente procedimiento, se promulgará *una* Ley Agrícola nueva.[318] El programa de préstamos para la comercialización en favor del algodón americano (*upland*) está en vigor desde 1986 y desde entonces constituye un componente fundamental de la legislación agrícola estadounidense. La propuesta actual del USDA aboga por una prosecución de los programas tanto de préstamos para la comercialización como de pagos anticíclicos con algunos cambios.[319] Por consiguiente, Australia está sin duda en lo cierto cuando afirma que "[n]o hay ninguna garantía de que [los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos] no se vayan a prorrogar o mantener bajo otra forma con efectos desfavorables".[320] Como es obvio, el Grupo Especial sobre el cumplimiento no puede determinar el alcance exacto de las disposiciones sobre préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que contendrá la próxima Ley Agrícola de los Estados Unidos.

188. Por último, en este momento no puede determinarse si las disposiciones de una nueva Ley Agrícola eliminarán el perjuicio grave causado por la Ley FSRI de 2002, o la amenaza permanente de dicho perjuicio. Sin embargo, los Estados Unidos se equivocan al sugerir que la mera expiración de la Ley FSRI de 2002 en el futuro representará un "retiro" de la subvención.[321] Si los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos se mantienen de alguna manera en la nueva Ley Agrícola -o son sustituidos por programas con efectos similares-, las subvenciones *no* habrán sido retiradas en el sentido del párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.[322]

---

[316] Para las disposiciones sobre pagos anticíclicos, *véase* el artículo 1108 de la Ley FSRI de 2002 ("El presente subtítulo estará en vigor para todos los productos básicos abarcados desde la campaña agrícola de 2002 hasta la campaña agrícola de 2007."). Brasil - Prueba documental 29 (Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002). Para las disposiciones sobre préstamos para la comercialización, véase el artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI de 2002 ("Durante el período que comienza en la fecha de la promulgación de dicha Ley y hasta el 31 de julio de 2008, inclusive, el Secretario expedirá certificados de comercialización o pagos en efectivo ..."). Brasil - Prueba documental 29 (Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002).

[317] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 81, párrafo 197.

[318] *Véase, por ejemplo*, CRS Report for Congress, "Farm Bill Proposals and Legislative Action in the 110th Congress", disponible en: http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33934.pdf, consultado en abril de 2007.

[319] La propuesta de Ley Agrícola del USDA puede verse en: http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf, consultado en abril de 2007.

[320] Declaración oral de Australia, párrafo 13.

[321] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 81, párrafo 196.

[322] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 77.

82. ¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros su argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)

189. En su respuesta a esta pregunta, los Estados Unidos se centran en las proyecciones de *precios*[323] para deducir las subvenciones previstas y restan importancia a las proyecciones de los *desembolsos en concepto de subvención* (que califican de "cifras agregadas"[324]), aduciendo que es "difícil conciliar estas proyecciones"[325] con las proyecciones de precios, lo cual es sumamente engañoso y contrario a los principios contables básicos empleados y adoptados por el USDA.[326] De hecho, las proyecciones de precios y desembolsos en concepto de subvención son plenamente compatibles, como se explica a continuación.

190. Veamos el siguiente ejemplo simplificado, tal como lo expone el Profesor Sumner en la Prueba documental 659 presentada por el Brasil:

> Pero tomemos el caso de un agricultor cuyo concepto del futuro precio mundial ajustado es el siguiente. Considera que la probabilidad de que el precio mundial ajustado ascienda a 42 centavos es del 40 por ciento, de que ascienda a 52 centavos es del 20 por ciento, y de que ascienda a 62 centavos es del 40 por ciento. El valor previsto es exactamente de 52 centavos. No espera ningún desembolso en concepto de préstamo para la comercialización, pero el valor del programa es para él de 4 centavos por libra. Es decir, 0,4 x (52-42) = 4 centavos. Sólo en caso de que el agricultor estuviera absolutamente seguro de que el precio mundial ajustado no podría ser inferior a la tasa del préstamo carecería el programa de valor.[327]

191. Incluso en el caso de que se previera que el precio mundial ajustado iba a ascender a 52 centavos por libra, o más, ello no significaría que el programa de préstamos para la comercialización no otorgara ningún beneficio. Como ha observado el Órgano de Apelación, aunque los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) previeran que, en el momento de la plantación, los precios iban a ser superiores al precio mundial ajustado, "estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización, sino también

[323] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 82, párrafo 202.

[324] *Ibid.*

[325] *Ibid.*

[326] *Véase* la respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 89, párrafo 189 ("las proyecciones deterministas tienden, por su propia naturaleza, a subestimar los desembolsos").

[327] Brasil - Prueba documental 569 (declaración del Profesor Sumner acerca de varios argumentos de los Estados Unidos, párrafo 55).

los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra".[328]

192. La distinción entre los precios que esperan los agricultores y las subvenciones de préstamos para la comercialización que esperan es similar a la diferencia entre las proyecciones deterministas y estocásticas de los desembolsos de subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización.[329] Al igual que los agricultores, el USDA atribuye un valor al programa de préstamos para la comercialización incluso cuando se prevé que los precios serán equivalentes o superiores a la tasa de préstamo. Por ejemplo, la proyección *determinista* del USDA para las subvenciones por préstamos para la comercialización, que se basa en las proyecciones de precios, es de 0 dólares EE.UU. en la campaña de comercialización de 2009, mientras que su proyección *estocástica* es de 468 millones de dólares EE.UU.[330]

193. La proyección deterministas del USDA de las subvenciones de préstamos para la comercialización es de 238 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización de 2007, lo que indica que el USDA prevé que el precio mundial ajustado esté por debajo de la tasa de préstamo.[331] Sin embargo, teniendo en cuenta que es probable que los precios sean todavía más bajos, la proyección estocástica del USDA para las subvenciones de préstamos para la comercialización es de 798 millones de dólares EE.UU. La última proyección del USDA, según la cual la producción de algodón americano (*upland*) ascenderá a 20,7 millones de balas en la campaña de comercialización de 2007[332], hace que la previsión de las subvenciones de préstamos para la comercialización por unidad sea de 8 centavos por libra[333], y no 2 centavos, como han alegado los Estados Unidos.[334]

194. En resumen, al basarse en los precios previstos, en lugar de las subvenciones previstas, los Estados Unidos repiten un error que han cometido a lo largo de todo el presente procedimiento. Sólo las estimaciones estocásticas de las subvenciones de préstamos para la comercialización reflejan la probabilidad de que los precios sean inferiores y los pagos superiores. Los cálculos basados en la diferencia entre el precio mundial ajustado previsto y la tasa de préstamo no reflejan esta posibilidad. Como ha explicado el USDA, "las proyecciones deterministas tienden, por su propia naturaleza, a subestimar los desembolsos".[335]

195. El Brasil observa que los Estados Unidos citan las proyecciones estocásticas efectuadas por el Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola (FAPRI) en julio de 2006 acerca de las subvenciones por concepto de préstamos para la comercialización. Sin embargo, esta proyección de los pagos en concepto de préstamos para la comercialización, que asciende a 1,9 centavos por

---

[328] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 445 (que contiene argumentos similares a los formulados por los Estados Unidos en los párrafos 226-235 de su Primera comunicación escrita).

[329] *Véase* una explicación detallada de la diferencia entre estimaciones deterministas y estocásticas en la declaración inicial del Brasil, párrafo 82, y en la respuesta del Brasil a la pregunta 89, párrafos 189-190.

[330] Respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 89, cuadro 4, párrafo 189.

[331] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 82, párrafo 203.

[332] Brasil - Prueba documental 635 (2002-2007 USDA Agricultural Baseline Projections).

[333] 798 millones de dólares/(20,7 millones de balas x 480 libras por bala) = 8,03 centavos por libra.

[334] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 82, párrafo 203.

[335] Brasil - Prueba documental 460 (Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlay Estimates, Farm Service Agency, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/msrexplain.doc).

libra[336], es significativamente inferior a la del USDA, de 8 centavos por libra. Las estimaciones del USDA son más fiables que las del FAPRI de julio de 2006 por una buena razón: son más recientes. Las estimaciones del USDA se encuentran en su *Commodity Estimates Book for the FY 2008, President´s Budget*, que fue publicado en febrero de 2007, ocho meses después que los niveles de referencia del FAPRI en los que se basan los Estados Unidos.[337]

196. Además, aunque los niveles de referencia del FAPRI para 2007 no se han publicado en su totalidad[338], las partes que sí se han publicado confirman que las proyecciones del FAPRI acerca de los precios del algodón americano (*upland*) de julio de 2006 eran demasiado elevadas. Por ejemplo, el FAPRI estima ahora que el precio agrícola del algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2007 será de 51,8 centavos por libra.[339] En julio pasado, predijo que ese precio sería de 53,4 centavos por libra.[340]

197. Los precios de futuros actuales también indican que cabe esperar que se realicen cuantiosos pagos por concepto de préstamos de comercialización y anticíclicos, debido a los bajos precios previstos en la campaña de comercialización de 2007. En el gráfico reproducido a continuación se presentan los precios diarios al cierre de los contratos para el algodón americano (*upland*) en diciembre de 2007.

[336] Brasil - Prueba documental 479 (2006 Baseline Update for U.S. Agricultural Markets, FAPRI-UMC Report 12-06, julio de 2006, página 6, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fapri.missouri.edu/outreach/publications/2006/FAPRI_UMC_Report_12_06.pdf).

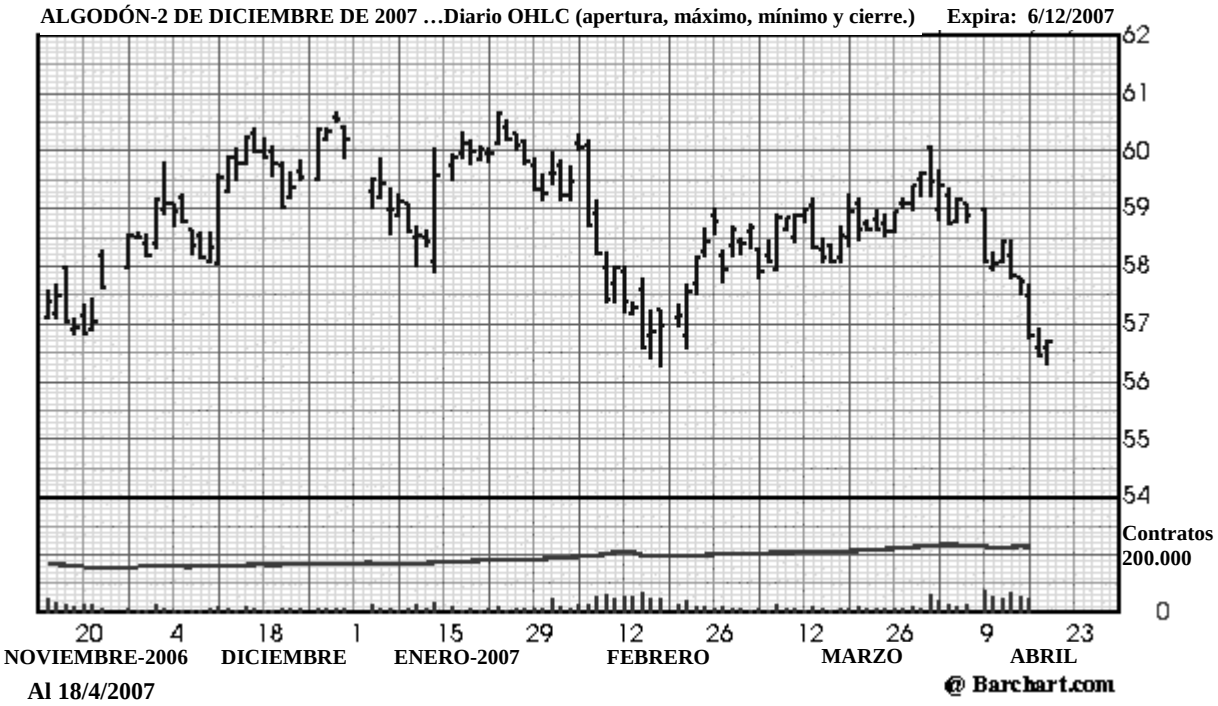
[337] Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President's Budget).

[338] Desafortunadamente, los pasajes pertinentes del último "Agricultural Outlook" del FAPRI de 2007 todavía no se han publicado, pero sí se ha publicado su "World Agricultural Briefing Book", *véase* http://www.fapri.iastate.edu/brfbk07/.

[339] Puede consultarse el "World Agricultural Outlook Briefing Book, World Cotton" en: http://www.fapri.iastate.edu/brfbk07/CottonTables2007.pdf.

[340] Brasil - Prueba documental 479 (2006 Baseline Update for U.S. Agricultural Markets, FAPRI-UMC Report 12-06, julio de 2006, página 6, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fapri.missouri.edu/outreach/publications/2006/FAPRI_UMC_Report_12_06.pdf).

Gráfico 6 - Precios de los contratos de futuros para el algodón americano (*upland*) en diciembre de 2007[341]



198. En el trimestre enero-marzo el precio medio de cierre de los contratos de futuros en diciembre de 2007 fue de 58,8 centavos por libra.[342] Dicho precio ha disminuido desde entonces a menos de 57 centavos por libra. El Brasil recuerda que las subvenciones por concepto de préstamos para la comercialización se basan en el precio ajustado mundial, que es en promedio 17,3 centavos inferior al precio medio de futuros entre enero y marzo.[343] Una regresión lineal simple de los precios de futuros y los pagos reales por préstamos para la comercialización indica que, de acuerdo con los precios de futuros actuales de 58,8 centavos por libra para la campaña de comercialización de 2007, los agricultores pueden contar con una subvención por concepto de préstamos para la comercialización de 12,3 centavos por libra[344], o aproximadamente 1.200 millones de dólares EE.UU.[345]

[341] *Véase* http://www2.barchart.com/dfutpage.asp?sym=CT&code=BSTK.

[342] Estas cifras incluyen los datos completos hasta finales de marzo (*véase* Brasil - Prueba documental 691 (Precio medio entre enero y marzo de los contratos de futuros en diciembre de 2007)). Pese a que el Grupo Especial les pidió que proporcionaran datos completos, en la Prueba documental 147 los Estados Unidos sólo presentan datos que abarcan hasta el 9 de marzo.

[343] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 105.

[344] *Véase* Brasil - Prueba documental 621 (Upland Cotton Expected Marketing Loan Program Payments Based on Futures Prices).

[345] Con arreglo a los niveles de referencia del USDA para 2007, se estima que la producción ascenderá a 20,7 millones de balas en la campaña de comercialización de 2007. *Véase* Brasil - Prueba documental 635 (2002-2007 USDA Agricultural Baseline Projections).

Eso representaría el 17 por ciento del costo total previsto de producción de una libra de algodón en la campaña de comercialización de 2007.[346]

199. Al final, resulta imposible saber cuál será el volumen de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización de 2007. El Brasil señala que el precio medio de futuros de 58,8 centavos por libra durante el período de plantación de la campaña de comercialización de 2007 es similar a los precios de futuros en los períodos de plantación de las campañas de comercialización de 2001, 2003 y 2006.[347] Las subvenciones reales por concepto de préstamos para la comercialización varió considerablemente esos años, oscilando entre 2.600 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización de 2001, 757 millones (previstos) en la campaña de comercialización de 2006 y tan sólo 184 millones en la campaña de comercialización de 2003.[348] La inutilidad de los precios de futuros para predecir las subvenciones reales fue todavía más palmaria en las campañas de comercialización de 2004 y 2005. El precio medio de futuros en la campaña de comercialización de 2004 fue de 67,4 centavos por libra, mientras que en la de 2005 ascendió a 52,9 centavos por libra. Sin embargo, en la campaña de comercialización de 2004, las subvenciones por concepto de préstamos para la comercialización ascendieron a 1.800 millones de dólares EE.UU. y superaron en un 50 por ciento a las otorgadas en la campaña de comercialización de 2005, de 1.200 millones de dólares EE.UU.[349] El gráfico reproducido a continuación muestra la evolución de los precios de futuros próximos durante los últimos cuatro años:

[346] Pagos por préstamos para comercialización (12,3 centavos por libra) x rendimiento previsto por acre plantado (806 libras por acre)/costos totales por acre (593,5 dólares por acre) = 16,7 por ciento. *Véase* Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

[347] El precio medio entre enero y marzo al cierre de los contratos de futuros en diciembre fue de 58,07 centavos por libra en la campaña de comercialización de 2001, de 59,12 centavos por libra en la de 2003 y de 59,28 centavos por libra en la de 2006. *Véase* Brasil - Prueba documental 621 (Upland Cotton Expected Marketing Loan Program Payments Based on Futures Prices).

[348] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6, párrafo 111. Para la campaña de comercialización 2006, *véase* la respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 89, cuadro 4, párrafo 189.

[349] *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6, párrafo 111, modificado con importes actualizados de las subvenciones por concepto de préstamos para la comercialización (*véanse* las observaciones del Brasil de 16 de marzo sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14) y la cuantía actualizada de las subvenciones anticíclicas en la campaña de comercialización 2005 (*véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 40). *Véase también* Brasil - Prueba documental 621 (Upland Cotton Expected Marketing Loan Program Payments Based on Futures Prices).

Gráfico 7 - Precios de futuros próximos[350]



200. En resumen, todos los agricultores saben que las expectativas basadas en los precios de futuros, al igual que las proyecciones del USDA y el FAPRI, no son más que eso -proyecciones- y que los precios *reales* y las subvenciones *reales* difieren considerablemente de ellas. A pesar de que los Estados Unidos se centran en las "expectativas", desde que está vigente la Ley FSRI de 2002 la realidad es que los precios del algodón americano (*upland*) han sido bajos y autosostenibles y las subvenciones de préstamos para la comercialización y anticíclicas, supeditadas a los precios, han sido muy cuantiosas. Las pruebas que obran en el expediente respaldan plenamente la conclusión de que dichas subvenciones y sus efectos de contención de la subida de los precios continuarán durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002.

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

91. En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SCGP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.

> *c) Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista, y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).*

201. Aunque los Estados Unidos afirman que no mantienen datos acerca de las garantías de créditos a la exportación pendientes por productos básicos específicos, los resúmenes mensuales del

[350] *Véase* http://www.agweb.com/, consultado en abril de 2007.

Servicio Exterior de Agricultura (FAS) sobre las actividades del programa GSM 102 se elaboran por productos básicos específicos (al menos en el caso de algunos productos básicos, como el arroz).[351]

202. Con todo, el hecho de que los Estados Unidos no dispongan de datos sobre las garantías de créditos a la exportación concedidas y pendientes por productos básicos específicos es revelador y confirma que los Estados Unidos carecen de fundamento fáctico para decir que las medidas sujetas a las alegaciones del Brasil de incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* son "las garantías del programa GSM 102 con respecto a las exportaciones de carne de porcino y aves de corral".[352] Ni el programa GSM 102 modificado en su integridad, ni las enmiendas individuales, tienen disposiciones que varíen para los diferentes productos admisibles.[353] En su respuesta a la pregunta formulada por el Grupo Especial sobre el cumplimiento, los Estados Unidos insisten en que *no disponen de datos* sobre las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas y pendientes por productos específicos.

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

95. El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo, ha indicado que, en el presente procedimiento, "le preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado (párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.

203. Contrariamente a lo que afirman los Estados Unidos en su respuesta, el Brasil no pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que "ignore" el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* al evaluar el "beneficio" derivado de la concesión de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con arreglo a la escala de comisiones modificada de dichas garantías.[354]

---

[351] Véase http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/ecg.html. Desafortunadamente, no ocurre lo mismo con otros productos básicos, que están agrupados por categorías (por ejemplo, los cereales forrajeros) que no se corresponden con las categorías de productos básicos consignadas en la Lista de compromisos de reducción de los Estados Unidos, imposibilitando en algunos casos determinar en virtud del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo SMC* si ha habido una elusión. Por este motivo el Brasil solicitó al Grupo Especial que formulara a los Estados Unidos la pregunta 7 de la lista de preguntas, en la que se pide a los Estados Unidos que facilite una tabla de correspondencia entre las categorías de productos básicos que aparecen en los resúmenes mensuales del FAS y las categorías de productos básicos incluidas en la Lista estadounidense.

[352] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 10.

[353] *Véanse* las respuestas del Brasil de 26 de febrero a las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las partes, párrafo 29.

[354] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 95, párrafo 211.

204. Basándose en la jurisprudencia del Órgano de Apelación, el Brasil ha tomado nota de que la resolución del Órgano de Apelación en el sentido de que el artículo 14 no debe aplicarse "rígidamente", ni siquiera en las diferencias en virtud de la Parte V del *Acuerdo SMC*, a las cuales se aplica expresamente esa disposición.[355] El Órgano de Apelación ha sostenido que incluso en las diferencias en virtud de la Parte V de dicho Acuerdo, esta disposición debe aplicarse de manera flexible, para tener en cuenta las "circunstancias de hecho" conocidas.[356]

205. Preservar esta flexibilidad es todavía más importante en las diferencias en virtud de la Parte II del *Acuerdo SMC*. En una diferencia planteada en el marco de la Parte II, sólo ha de establecerse la existencia de *un* "beneficio" en el sentido del apartado 1 b) del artículo 1, y no debe cuantificarse dicho beneficio. En un pasaje citado por los Estados Unidos en el presente procedimiento, el Grupo Especial inicial consideró que imponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V" del *Acuerdo SMC* a las diferencias en virtud de la Parte III del *Acuerdo* era inapropiado, incluso cuando existía la obligación de evaluar la "magnitud" de la subvención.[357] En el caso de una diferencia en virtud de la Parte II del *Acuerdo SMC*, en la que *no* se requiere una evaluación de la "magnitud" de la subvención, y aún menos un cálculo del tipo de los derechos compensatorios, no existe absolutamente ningún fundamento para imponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V ...".[358]

206. En su respuesta del 2 de abril a la pregunta 100, el Brasil mostró cuál es la función correcta del apartado c) del artículo 14 en el presente procedimiento. Las "circunstancias de hecho"[359] en este procedimiento con arreglo a la Parte II del *Acuerdo SMC* hacen que no sea necesaria una "demostración particularizada"[360], utilizando datos relativos a "los costos y comisiones de cada préstamo" o a "préstamos comerciales comparables y sus condiciones".[361] La demostración de la existencia de un "beneficio" puede establecerse sin el tipo de pruebas en las que insisten los Estados Unidos.

207. En efecto, en los procedimientos que entrañan alegaciones contra garantías gubernamentales en virtud de las Partes II y V del *Acuerdo SMC*, los grupos especiales han resuelto en dos ocasiones que no son necesarias pruebas del tipo en el que insisten los Estados Unidos para demostrar la existencia de un beneficio.[362] En cambio, los dos grupos especiales consideraron suficientes unas pruebas mucho menos circunstanciadas que las presentadas por el Brasil en este procedimiento (descritas en la respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 100[363]) para ajustarse a lo establecido en el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, con las precisiones del apartado c) del artículo 14.

---

[355] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[356] *Ibid.*

[357] Observaciones de los Estados Unidos de 16 de marzo, párrafo 70. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1177. *Véase también idem*, párrafo 7.1167.

[358] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.1177. *Véase también idem*, párrafo 7.1167.

[359] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

[360] Respuesta de los Estados Unidos de 6 de marzo a la pregunta 41, párrafo 80.

[361] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 137.

[362] Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189; informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

[363] Respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 100, párrafos 232-262.

Cada uno de esos dos grupos especiales aceptó que, en principio, la percepción de comisiones de un valor inferior al del mercado para la concesión de garantías gubernamentales se traduce en unos costos inferiores para los créditos comerciales, y por lo tanto en unos costos totales inferiores de los fondos, una conclusión sustentada por los principios básicos de la economía financiera, que aborda el Brasil en su respuesta de 2 de abril a la pregunta 100.[364]

208. Ello no equivale a "ignorar" el apartado c) del artículo 14, como afirman los Estados Unidos[365], sino a poner dicho apartado, y las pruebas exigidas para cumplir lo dispuesto en él, en el contexto particular del presente procedimiento.

96. Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?

209. Los Estados Unidos sostienen que los préstamos reembolsables en un solo pago a dos años y los préstamos amortizables en varios pagos durante tres años son equivalentes, siempre que se establezca el promedio de la vida de los dos préstamos.

210. El Brasil mantiene que los préstamos reembolsables en un solo pago a dos años y los préstamos no amortizables a tres años no son equivalentes y que tener en cuenta el promedio de la vida de los dos préstamos no los hace equivalentes, puesto que los riesgos de incumplimiento de pago difieren en uno y otro caso.

211. En su respuesta a la pregunta 96, el Brasil presentó elementos para respaldar su posición. En lugar de respaldar su propia posición, los Estados Unidos atribuyen al Brasil posiciones que no ha asumido y presentan argumentos contra esas posiciones imaginarias. La respuesta de los Estados Unidos no es más que un esfuerzo por inducir a error al Grupo Especial sobre el cumplimiento y desviar la atención de las pruebas que ha presentado el Brasil para demostrar que los préstamos reembolsables en un solo pago y los préstamos amortizables en varios pagos no tienen márgenes equivalentes, aunque tengan la misma vida media.

212. En relación con un ejemplo simplificado abordado en los párrafos 220-222 de la declaración oral del Brasil, los Estados Unidos argumentan que la posición del Brasil exige que el Grupo Especial sobre el cumplimiento dé por supuesto que el riesgo "aumenta con el tiempo", de modo que "el riesgo es 'mucho mayor' en el año 3 de la transacción GSM 102". Los Estados Unidos reconvienen al Brasil por no aportar un fundamento para esta "suposición" que, según afirman, "no es correcta ni siquiera desde el punto de vista teórico".[366]

213. Esta caracterización de la posición del Brasil es tan engañosa que acaba resultando absurda. El Brasil no ha pedido al Grupo Especial sobre el cumplimiento que diera por supuesta esta hipótesis como si se tratara de un hecho, sino simplemente que la considerara un ejemplo hipotético. En los párrafos 31-32 de la declaración del Profesor Sundaram, incluida como Prueba documental 686 en las respuestas del Brasil de 2 de abril, se examinan otros ejemplos, entre ellos el de las diferentes modalidades del riesgo de impago. Cada uno de esos párrafos contiene dos ejemplos; en uno de los ejemplos de cada párrafo, el riesgo de impago aumenta con el tiempo, mientras que en el otro disminuye con el tiempo. Como muestran los ejemplos, el margen de los préstamos amortizables en varios pagos puede ser mayor o menor que el margen de los préstamos reembolsables en un solo pago, dependiendo de la modalidad del riesgo de impago. Eso es lo que sostiene el Brasil, y lo

[364] *Ibid.*, párrafos 245-253.

[365] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 95, párrafo 211.

[366] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 96, párrafos 218, 221 y 222.

demuestra matemáticamente el Profesor Sundaram en la Prueba documental 686 presentada por el Brasil.

214. En los párrafos 221-222 de su respuesta de 2 de abril, los Estados Unidos aportan una referencia que de hecho respalda la posición del Brasil. Citan un documento en el que se constata que, para los préstamos a siete años, la probabilidad de impago aumenta "en líneas generales" con el paso del tiempo, en lugar de disminuir.[367] Esta afirmación sustenta el argumento del Brasil de que, dado que el riesgo de impago no es constante de un año a otro, los préstamos reembolsables en un solo pago y los préstamos amortizables en varios pagos tienen por lo general distintos márgenes.[368]

215. El Brasil también trata otras tres cuestiones planteadas en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 96: i) la utilización del concepto de "vida media" en el contexto de los valores respaldados por hipotecas; ii) la utilización del concepto de vida media al fijar el precio de *swaps* en función de valores del Tesoro de los Estados Unidos con la misma vida media; y iii) la utilización del concepto de vida media al fijar el precio de un préstamo amortizable en varios pagos, que se obtiene añadiendo un margen fijo a un índice.

Vida media en el contexto de los valores respaldados por hipotecas

216. En el párrafo 219, los Estados Unidos dicen que "[e]l concepto de vida media se usa comúnmente para comparar precios de inversiones e instrumentos de deuda de distintos vencimientos". El primer ejemplo contenido en dicho párrafo se refiere a los valores respaldados por hipotecas. El Brasil realiza dos observaciones acerca de ese ejemplo.

217. Ante todo, la referencia no guarda relación con la comparabilidad de los préstamos reembolsables en un solo pago y los préstamos amortizables en varios pagos que tienen la misma vida media, que es la pregunta formulada por el Grupo Especial, y aún menos establece dicha comparabilidad. En efecto, al tratar la pertinencia del concepto de vida media para los valores respaldados por hipotecas, los Estados Unidos no mencionan en ningún momento la fijación de precios. Por ejemplo, no apuntan que el precio de un valor respaldado por hipotecas sea el precio de un valor similar reembolsable en un solo pago que tenga la misma vida media.

218. En segundo lugar, la referencia a los valores respaldados por hipotecas se basa en una comprensión incorrecta de la razón por la que se usa la vida media para estos valores. El mayor riesgo al que se expone el titular de un valor respaldado por hipotecas es el *riesgo de pago anticipado* o, en otras palabras, el riesgo de que algunas de las hipotecas que respaldan esos valores sean reembolsadas antes de tiempo por los prestatarios.[369] Por lo tanto, el vencimiento de los valores

[367] Estados Unidos - Prueba documental 152 (Dennis Glennon y Peter Nigro, "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach", *Journal of Money, Credit, and Banking*, volumen 37, Nº 5 (octubre de 2005), páginas 935, 945).

[368] Respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 96, párrafo 223. *Véase también* Brasil - Prueba documental 686 (declaración del Profesor Sundaram).

[369] *Véase* http://www.riskglossary.com/link/mortgage_backed_security.htm ("Los pagos anticipados generan incertidumbre en los flujos de caja de las transferencias hipotecarias. El tipo de interés que pagan por anticipado los deudores de una hipoteca a tipo fijo depende de muchos factores. Uno de los más importantes es el nivel de los tipos de interés. Los deudores hipotecarios tienden a pagar por anticipado las hipotecas para poder refinanciarse cuando bajan los tipos hipotecarios. Al actuar en interés propio, los deudores hipotecarios perjudican a los inversores titulares de la transferencia hipotecaria. Tienden a reembolsar el principal a los inversores cuando los tipos de reinversión no son atractivos y a no hacerlo cuando los tipos de reinversión son atractivos."). *Véase también* http://personal.fidelity.com/products/fixedincome/pombs.shtml. En cualquier caso, en los Estados Unidos la gran mayoría de los valores respaldados por hipotecas no cubre el riesgo de impago, porque están avalados por entidades patrocinadas por los gobiernos federales como Freddie Mac,

respaldados por hipotecas no es por sí mismo idóneo para describir este instrumento. Puede ocurrir que dos valores de este tipo tengan el mismo vencimiento pero, si uno tiene un mayor riesgo de pago anticipado que el otro (por ejemplo, porque sus cupones hipotecarios subyacentes son más elevados), los flujos de caja durarán menos tiempo. Para poder comparar en alguna medida los diferentes valores respaldados por hipotecas, los inversores usan modelos que tratan de predecir el volumen de los pagos anticipados y calculan la vida media en consecuencia.[370] Calcular la vida media no es necesario cuando no hay riesgo de pago anticipado.

Vida media en la fijación de precios de los *swaps*

219. En el párrafo 219 de su respuesta, los Estados Unidos citan un artículo en el que se afirma que los operadores de *swap* "ordinariamente determinan el precio de la parte correspondiente al tipo fijo como un margen sobre los valores del Tesoro de los Estados Unidos de vida media similar".[371] Esta afirmación no respalda (y ni siquiera guarda relación con) la aseveración de los Estados Unidos de que los préstamos reembolsables en un solo pago a dos años y los préstamos amortizables en varios pagos durante tres años con la misma calidad crediticia presentan el mismo riesgo crediticio siempre que tienen la misma "vida media".

220. El artículo citado por los Estados Unidos describe una situación en la que una entidad titular de una deuda hipotecaria amortizable a un tipo fijo financiada con la emisión de deuda a corto plazo a un tipo flotante trata de cubrir el riesgo asociado al tipo de interés utilizando un "*swap*". Un "*swap*" es un intercambio de flujos de caja calculados a un tipo de interés flotante por flujos de caja calculados a un tipo de interés fijo. La entidad en cuestión trata de recibir el pago a un tipo flotante del vendedor de *swap* y realizar el pago a un tipo fijo al vendedor de *swap*, de modo que, junto con la hipoteca que posee y la deuda a tipo flotante emitida para financiar dicha hipoteca, el riesgo de la entidad asociado al tipo de interés se refiere únicamente al tipo fijo.

221. Para determinar el tipo fijo en un *swap*, los operadores suelen añadir un margen al rendimiento para el Tesoro de un bono que tiene el mismo vencimiento que el *swap*. Sin embargo, cuando se está amortizando el monto hipotético del principal, como en el ejemplo presentado en el artículo citado por los Estados Unidos, surge un problema: mientras se está amortizando el monto hipotético del principal de la hipoteca, los bonos del Tesoro son bonos reembolsables en un solo pago. Es necesario realizar un ajuste para hacer corresponder los diferentes vencimientos de la deuda amortizable y no amortizable. Este ajuste se trata en la nota final 4 al artículo: "[L]os operadores de swap emplean la vida media para hacer corresponder los vencimientos de la deuda no amortizable del Tesoro con los de la deuda hipotecaria amortizable".[372]

222. No obstante, el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha pedido respaldo bibliográfico para la afirmación de los Estados Unidos de que la deuda no amortizable y la deuda amortizable con la misma calidad crediticia comportan idéntico riesgo crediticio cuando tienen la misma "vida media". Esta aseveración no está ni siquiera contemplada en el ejemplo presentado en el artículo citado por los Estados Unidos, en el que la deuda hipotecaria y los bonos del Tesoro, a pesar de tener la misma "vida media", tienen diferentes calidades crediticias. En consecuencia, el artículo citado por los Estados Unidos no respalda la afirmación de este país de que los préstamos reembolsables en un solo pago a

---

Fannie Mae y Ginnie Mae. *Véanse* http://www.sec.gov/answers/mortgagesecurities.htm y http://www.riskglossary.com/link/mortgage_backed_security.htm.

[370] *Véase* http://www.riskglossary.com/link/mortgage_backed_security.htm. *Véase también* http://personal.fidelity.com/products/fixedincome/pombs.shtml.

[371] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 96, párrafo 219, en la que se cita Estados Unidos - Prueba documental 150.

[372] Estados Unidos - Prueba documental 150, página 21 (nota 4) (sin subrayar en el original).

dos años y los préstamos amortizables en varios pagos durante tres años con la misma calidad crediticia presentan el mismo riesgo crediticio siempre que tienen la misma "vida media".

Vida media al fijar el precio de un préstamo amortizable en varios pagos, que se obtiene añadiendo un margen fijo a un índice

223. En el párrafo 220 de su respuesta, los Estados Unidos ofrecen otro ejemplo del concepto de "vida media", referido en este caso a la fijación del precio de un préstamo amortizable en varios pagos, que se obtiene añadiendo un margen fijo al índice apropiado.

224. El ejemplo citado por los Estados Unidos en el párrafo 220 y el sitio Web mencionado en la Prueba documental 151 presentada por dicho país no respaldan, como ha pedido el Grupo Especial, la aseveración de los Estados Unidos de que los préstamos reembolsables en un solo pago a dos años y los préstamos amortizables en varios pagos durante tres años son equivalentes, siempre que se establezca el promedio de la vida de los dos préstamos. En efecto, la Prueba documental 151 presentada por los Estados Unidos y el ejemplo incluido en el párrafo 220 de su respuesta no aclaran en absoluto la corrección de la posición estadounidense.

225. El ejemplo de los Estados Unidos muestra cómo una empresa concreta del sector, Bond Street Capital ("BSC"), enfoca la determinación del precio de sus préstamos amortizados. El ejemplo no entraña el uso de "vidas medias" para poner en las mismas condiciones los préstamos reembolsables en un solo pago con determinado vencimiento y los préstamos amortizables en varios pagos con un vencimiento distinto, lo que habría permitido comparar los precios de ambos instrumentos. El ejemplo muestra que BSC indiza sus préstamos según la vida media de los valores del Tesoro de los Estados Unidos o los *swaps*. No sugiere que BSC considere que un préstamo amortizable en varios pagos con una vida media de *m* años tenga un margen equivalente a un préstamo reembolsable en un solo pago con una vida de *m* años. En efecto, el ejemplo no menciona siquiera cómo determina BSC el precio de un préstamo reembolsable en un solo pago. Ni el ejemplo ni el material incluido en la Prueba documental 151 presentada por los Estados Unidos excluyen que BSC añada diferentes márgenes al índice para los préstamos reembolsables en un solo pago y para los préstamos amortizables en varios pagos.

226. El Brasil señala asimismo que las "vidas medias" de los préstamos que figuran en el ejemplo no concuerdan con el entendimiento común de dicho concepto. En el párrafo 220 de la respuesta de los Estados Unidos y la Prueba documental 151 presentada por dicho país, BSC afirma que un préstamo "15/15" tiene una vida media de 9 años. Eso es inexacto. Un préstamo "15/15" tiene una vida media de 8 años. Durante los 15 años de su plazo de vigencia se reembolsa cada año una quinceava parte del capital, de modo que la vida media es (1/15) x (1+2+ ... +15), u 8 años. Igualmente, BSC afirma que la vida media de un préstamo "20/20" es de 12 años, pero en realidad es de 10,5 años ((1/20) x (1+2+ ... +20) = 10,5). Aunque el ejemplo sirviera para respaldar la posición en cuyo nombre se presenta, no es fiable, pues el cálculo de la vida media es incorrecto.

Preguntas a los Estados Unidos

97. Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?

227. En su observación acerca de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 44, el Brasil aborda lo que dicen los Estados Unidos de que no saben si el Brasil "impugna" el programa GSM 102

"en sí mismo" o "determinadas garantías" en el marco de ese programa.[373] Como se indica en esa observación, el Brasil ha demostrado que el programa GSM 102 modificado es una subvención a la exportación. En otro lugar, el Brasil ha demostrado también que el programa GSM 102 se "aplica" *por conducto* de garantías de créditos a la exportación puntuales concedidas en el marco del programa GSM 102 a determinados productos, de una forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos.

228. En cualquier caso, en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC no es necesario demostrar que una medida vulnera las normas de la OMC en "todos" los casos. Como sostuvo el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, basta con que una medida vulnere las normas de la OMC en algunos casos.[374]

98. ¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?

229. En su Primera comunicación escrita, el Brasil demostró que las comisiones del programa GSM 102 son inferiores a las percibidas por el Export-Import Bank de los Estados Unidos ("Ex-Im Bank") el caso de instrumentos financieros similares en aspectos fundamentales a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, como el seguro para cartas de crédito ("LCI") del Ex-Im Bank (que sirve como referencia para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas por plazos de *360 días como máximo*) y el seguro de créditos de exportación a mediano plazo del Ex-Im Bank ("MTI") (que sirve como referencia para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas por plazos *superiores a 360 días*).[375] Los resultados de esta comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las del Ex-Im Bank se exponen en las Pruebas documentales 536 (para las transacciones que entrañan el reembolso anual del principal) y 537 (para las transacciones que entrañan reembolsos bianuales del principal), presentadas por el Brasil.

230. Los Estados Unidos aducen que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 no son similares a los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank y, por lo tanto, no pueden compararse adecuadamente con ellos, por cinco razones.

231. Antes de abordar cada una de estas cinco razones, el Brasil señala la ironía de la situación. El Brasil ha demostrado que el mercado no ofrece ningún producto de protección del crédito comparable a una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102.[376] Con todo, además de esa demostración, el Brasil efectuó una comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones aplicadas a productos comparables no disponibles en el mercado que ofrece el Ex-Im Bank. En su réplica, los Estados Unidos no han proporcionado un solo ejemplo de un producto de protección del crédito disponible en el mercado. La afirmación fundamental del Brasil -que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 confieren "beneficios" *per se* porque no tienen equivalente en el mercado- todavía no ha sido refutada por los Estados Unidos con nada

[373] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 97, párrafos 224-225.

[374] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.78.

[375] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406 y anexo IV (Metodología de comparación de las comisiones del programa GSM 102 con las de los productos del Ex-Im Bank).

[376] *Ibid.*, párrafos 377-378. *Véase también idem*, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 8-9.

parecido a una prueba, y la posición de los Estados Unidos es indudablemente un reflejo de la que han asumido en otras diferencias.[377]

232. Tras esta importante salvedad, el Brasil trata cada una de las cinco razones esgrimidas por los Estados Unidos en apoyo de su argumento de que los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank no se pueden comparar adecuadamente con las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102.

Primera crítica de los Estados Unidos:
Ningún MTI del Ex-Im Bank da cobertura a las transacciones de productos agrícolas

233. **En primer lugar**, los Estados Unidos observan que el Ex-Im Bank no concede MTI a los productos agrícolas, por lo que no es comparable con el programa GSM 102.[378]

234. El Brasil ya ha señalado a la atención del Grupo Especial esta distinción. Como indicó en su Primera comunicación escrita[379], en circunstancias normales el Ex-Im Bank no da efectivamente cobertura a las transacciones de productos agrícolas cuyos plazos superen 180 días o, excepcionalmente, 360 días.[380] El plazo *mínimo* para que una transacción pueda acogerse a un MTI es de 360 días. Por consiguiente, el MTI no concede cobertura a los productos agrícolas.

235. El Brasil no logra ver de qué manera contribuye esta crítica a la defensa de los Estados Unidos. La observación estadounidense tan sólo demuestra que no es siquiera posible identificar un instrumento *no* disponible en el mercado *distorsionado por la intervención del gobierno* que sirva como referencia para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas por plazos de un máximo de 360 días, y aún menos un instrumento *de mercado*. El Grupo Especial sobre el cumplimiento recordará que, al prestar testimonio ante el Congreso, el Presidente de CoBank afirmó que el plazo de tres años aplicado al programa GSM 102 "es fundamental para el éxito del programa" y que el programa "contempla plazos que normalmente no se conceden en el mercado, lo que constituye una de las ventajas esenciales del programa".[381]

236. En cualquier caso, como ya ha explicado el Brasil y han ignorado los Estados Unidos, el hecho de que un instrumento financiero no se aplique a los productos agrícolas no socava la comparabilidad de sus comisiones con las comisiones del programa GSM 102 y en realidad revela que

---

[377] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, anexo C-2, párrafo 7 ("Si el mercado comercial no ofrece a un determinado prestatario exactamente las mismas condiciones que ofrece un gobierno, ese gobierno proporciona un beneficio al receptor en todos los casos en que las condiciones que ofrece son más favorables que las condiciones que están disponibles en el mercado. Una entidad oficial que 'realiza sus operaciones basándose en principios comerciales' sigue siendo una entidad oficial. No es el mercado comercial.").

[378] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 227.

[379] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 389-393.

[380] *Véase* Brasil - Prueba documental 532 (Ex-Im Bank, "Standard Repayment Terms", gráfico II, consultado en octubre de 2006 en: www.exim.gov/tools/exposure/ebd-m-26.html). *Véase también* Brasil - Prueba documental 533 (Ex-Im Bank export credit insurance product description), consultado en octubre de 2006 en: http://www.exim.gov/products/insurance/index.cfm).

[381] *Véase* Brasil - Prueba documental 528 ("GSM Programs Benefit U.S. Agriculture and the Rural Economy", testimonino de Otis Molz, Presidente del Consejo de Administración de CoBank, ante el Comité de Agricultura, Nutrición y Silvicultura del Senado de lo Estados Unidos, 18 de julio de 2000, consultado en noviembre de 2006 en: http://agriculture.senate.gov/Hearings/Hearings_2000/Untitled/00718mol.htm).

la comparación con los productos del Ex-Im Bank es excesivamente generosa con los Estados Unidos.[382]

237. No hay ninguna razón para que las garantías concedidas a los productos agrícolas presenten menos riesgos que la protección del crédito en las transacciones con bienes de capital y productos. Si acaso, poner los productos agrícolas bajo la cobertura del MTI del Ex-Im Bank *incrementaría* las comisiones del MTI. En una transacción de exportación de productos agrícolas, el valor del producto vendido tiene escaso valor para el garante como seguridad contra el impago por parte del deudor extranjero. Es muy probable que los productos básicos agrícolas se consuman poco después de la venta (y, a menos que estén en conserva, deben sin duda consumirse pronto); el valor de un interés con carácter de garantía sobre esos productos básicos será de corta duración, y por lo general muy inferior a 360 días. En cambio, los productos industriales son por lo general más duraderos, por lo que es más probable que el deudor extranjero que lo desee los utilice como garantía de ejecución de un contrato. La posibilidad de recurrir a esta opción puede reducir el riesgo asociado al incumplimiento de pago al que hace frente el garante y, en consecuencia, reducir las comisiones necesarias para contrarrestar dicho riesgo. Cuando esta opción no es viable, las pérdidas en caso de impago son mayores, al igual que ocurre con las comisiones necesarias para contrarrestar el correspondiente riesgo.

Segunda crítica de los Estados Unidos:
Ningún MTI del Ex-Im Bank da cobertura para plazos de reembolso que oscilan entre 360 días y 2 años

238. **En segundo lugar**, los Estados Unidos parecen indicar que, a diferencia del programa GSM 102, que se aplica a plazos de reembolso de hasta tres años y en "cientos de transacciones" a plazos inferiores a dos años, el MTI del Ex-Im Bank sólo se concede cuando los plazos de reembolso son *superiores* a dos años.[383] Aunque no lo expresan claramente, los Estados Unidos parecen aducir que el Brasil no ha presentado una comparación válida de las comisiones del programa GSM 102 para las transacciones que conllevan plazos de reembolso que oscilan entre 360 días y 2 años.

239. Para identificar con precisión la crítica formulada por los Estados Unidos, el Brasil observa que no se refiere a la posibilidad de comparar las comisiones del programa GSM 102 y las del producto LCI del Ex-Im Bank para las transacciones que conllevan plazos de reembolso de 360 días o menos. Tampoco se refiere a la comparabilidad de las comisiones del programa GSM 102 y las del MTI del Ex-Im Bank para las transacciones que conllevan plazos de reembolso que oscilan entre 2 y 3 años.

240. La afirmación de los Estados Unidos de que la cobertura del MTI no se concede cuando los plazos de reembolso oscilan entre 360 días y 2 años es, por decirlo bruscamente, falsa. En los documentos del Ex-Im Bank se afirma expresamente que la cobertura del MTI puede concederse cuando los plazos de reembolso oscilan entre 1 y 5 años.[384] La herramienta de cálculo del Ex-Im Bank con la que el Brasil calculó las comisiones del MTI recogidas en las Pruebas

[382] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 443.

[383] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 227.

[384] *Véase* Brasil - Prueba documental 534 ("Ex-Im Bank Repetitive Sales Bank-to-Bank Export Credit Insurance Policy", Form EIB 99-10, página 1, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.exim.gov/pub/ins/pdf/eib99-10.pdf) ("La póliza cubre las ventas a crédito cuyos plazos de reembolso oscilan entre uno y cinco años (excepcionalmente siete años).").

documentales 536 y 537 presentadas por dicho país también permite específicamente al usuario introducir plazos de reembolso que oscilen entre 360 días y 2 años (y más).[385]

241. Sea como fuere, la gran mayoría de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 se concede de hecho para transacciones que comportan plazos de reembolso superiores a dos años y a las que, como reconocen los Estados Unidos, se aplican las pólizas del MTI del Ex-Im Bank. Los Estados Unidos observan que "[e]n el marco del programa GSM 102, hay cientos de transacciones por un total de cientos de millones de dólares que corresponden a plazos de menos de dos años".[386] No obstante, si compara las cifras presentadas por los Estados Unidos con las garantías de créditos a la exportación totales concedidas en las campañas de comercialización 2003-2006 (así como los totales anuales parciales de la campaña de comercialización de 2007), el Grupo Especial sobre el cumplimiento observará que representan aproximadamente el 8 por ciento de los casi 10.000 millones de dólares EE.UU. correspondientes a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas en ese período.[387] Por consiguiente, la gran mayoría de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 -el 92 por ciento- se concede para plazos de reembolso de más de dos años que, como reconocen incluso los Estados Unidos, se corresponden con los plazos de reembolso para la cobertura del MTI del Ex-Im Bank.

242. Los Estados Unidos se han abstenido deliberadamente de formular observaciones acerca de la comparación realizada por el Brasil referente al Ex-Im Bank hasta esta fase tardía del procedimiento, perdiendo la oportunidad de hacerlo en las siete comunicaciones que han presentado antes de sus respuestas de 2 de abril y después de que el Brasil ofreciera esta comparación en su Primera comunicación escrita. Cuando al fin presentan sus observaciones, tratan de inducir a error al Grupo Especial sobre el cumplimiento con declaraciones fácticas inexactas, que contradicen los propios documentos y datos del Gobierno de los Estados Unidos en los que se basan. Además de ser tardías, las críticas de los Estados Unidos a la comparación del Brasil referente al Ex-Im Bank carecen de credibilidad.

Tercera crítica de los Estados Unidos: Diferente cobertura de intereses entre el programa GSM 102 y los productos del Ex-Im Bank

243. **En tercer lugar**, los Estados Unidos aducen que la comparación del Brasil no tiene en cuenta que la cobertura de intereses no tiene el mismo nivel en el programa GSM 102, por una parte, y en las pólizas LCI y MTI del Ex-Im Bank, por otra.[388]

244. También en este caso, si los Estados Unidos hubieran aprovechado la oportunidad de manifestar esta preocupación en las siete comunicaciones que han presentado antes de sus respuestas de 2 de abril, se podría haber resuelto de manera oportuna. No obstante, para atender la preocupación estadounidense, el Brasil ha vuelto a realizar su comparación referente al Ex-Im Bank para tener en

[385] *Véase* http://www.exim.gov/tools/fee_calc.html.

[386] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 227 (y nota 236).

[387] *Compárense* las cifras presentadas en la nota 236 de la respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98 *con* las cifras totales del programa GSM 102 indicadas en los "Monthly Summaries of Export Credit Guarantee Program Activity for FY 2003-FY 2006" (Resúmenes mensuales de las actividades de garantía de crédito a la exportación durante las campañas de comercialización 2003-2006) que se elaboran al final de cada ejercicio fiscal y se presentan, respectivamente, en las Pruebas documentales 518, 510, 511 y 523 presentadas por el Brasil. El resumen mensual de marzo de 2007 puede consultarse en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/ecg.html.

[388] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafos 229-235.

cuenta los diferentes niveles de cobertura de los intereses en el programa GSM 102 y en las pólizas LCI y MTI del Ex-Im Bank. Los resultados revelan que, habida cuenta de la enorme diferencia que separa las comisiones del programa GSM 102 y las percibidas por el Ex-Im Bank, la diferencia en la cobertura de intereses no tiene ninguna repercusión importante en los resultados de la comparación referente al Ex-Im Bank recogida en las Pruebas documentales 536 y 537 presentadas por el Brasil.

245. El ejercicio de formulación de parámetros de referencia expuesto en las Pruebas documentales 536 y 537 presentadas por el Brasil generó 1.071 puntos de comparación entre las comisiones del programa GSM 102 y las del Ex-Im Bank; para el 97,76 por ciento de estos puntos (1.047 de 1.071), las comisiones del programa GSM 102 fueron inferiores a las del Ex-Im Bank.[389] Si se tiene en cuenta la diferencia en la cobertura de intereses señalada por los Estados Unidos, las comisiones del programa GSM 102 son inferiores a las del Ex-Im Bank en el 97,2 por ciento de los 1.071 puntos de comparación (ó 1.041 de 1071).[390] En otras palabras, lo que los Estados Unidos califican de diferencia "más importante" entre la cobertura de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 y la de los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank, que "el Brasil no ha considerado", altera los resultados de la comparación del Brasil en un total general de ***seis*** de los 1.071 puntos de comparación.[391]

246. El Brasil describe ahora cómo ha incluido la diferente cobertura de intereses en la comparación y explica por qué incluso la insignificante repercusión recién comentada probablemente resulte exagerada en favor de los Estados Unidos.

247. Como han observado los Estados Unidos, en caso de incumplimiento de pago, el programa GSM 102, por una parte, y los LCI y MTI del Ex-Im Bank, por otra, prevén el pago de una parte del principal y una parte de los intereses.

248. En cuanto al principal, con arreglo tanto al programa GSM 102 como al producto LCI del Ex-Im Bank, el incumplimiento obliga al garante a abonar el 98 por ciento de la cuantía del principal pendiente; la herramienta de cálculo de las comisiones del Ex-Im Bank permite al usuario calcular la comisión del MTI aplicable a la cobertura del 98 por ciento.[392]

249. Con respecto a los intereses, hay que responder a dos preguntas:

- ¿Cuál es el límite superior de la cobertura de intereses con arreglo al programa GSM 102, por una parte, y a los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank, por otra?

- ¿En qué casos son los tipos de interés reales aplicados a los préstamos garantizados por el programa GSM 102, o a la cobertura deparada por los productos LCI/MTI del Ex-Im Bank, inferiores a estos límites superiores?

---

[389] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 395.

[390] En los pocos casos en que las comisiones del programa GSM 102 fueron superiores a las percibidas por el LCI o el MTI del Ex-Im Bank, ello no significa que las comisiones del programa GSM 102 no confieran "beneficios" en relación con el mercado. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 403-406, y el anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 17-24.

[391] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafos 230, 229 y 235.

[392] Para el programa GSM 102, *véase* Brasil - Prueba documental 520 ("Export Credit Guarantee Program", Hoja descriptiva del FAS del USDA, marzo de 2006). Para el LCI del Ex-Im Bank, *véase* Brasil - Prueba documental 531 ("Ex-Im Bank Letter of Credit Insurance for Banks", Ex-Im Bank online). Para el MTI del Ex-Im Bank, la herramienta de cálculo de las comisiones puede verse en: http://www.exim.gov/tools/fee_calc.html.

250. Estas preguntas son importantes para determinar qué nivel de cobertura de los intereses debe tenerse en cuenta al comparar los productos del programa GSM 102 y los del Ex-Im Bank. En resumen, por las razones expuestas *infra*, el Brasil ha considerado la máxima diferencia posible en la cobertura de los tipos de interés entre el programa GSM 102 y el producto LCI del Ex-Im Bank, con objeto de evaluar la relevancia de esta diferencia en la cobertura de los tipos de interés.

251. En cuanto a la primera pregunta, los Estados Unidos afirman, aportando datos justificativos, que la cobertura de intereses del programa GSM 102 tiene un límite máximo aproximado del 2,8 por ciento[393], lo que significa que, en caso de impago por parte de un deudor extranjero, la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) pagará al banco estadounidense como máximo el 2,8 por ciento del interés impagado, aunque el tipo de interés aplicado al préstamo concedido al deudor extranjero sea superior al 2,8 por ciento.

252. El límite máximo de la cobertura de intereses del producto LCI del Ex-Im Bank es el tipo preferencial (el tipo de interés aplicado por los grandes bancos a sus clientes más solventes), menos 50 puntos básicos. Los datos facilitados por los Estados Unidos muestran que el tipo preferencial menos 50 puntos básicos equivale hoy aproximadamente al 7,8 por ciento.[394] Eso significa una vez más que, en caso de impago, el Ex-Im Bank no pagará más del 7,8 por ciento de la cobertura de intereses, aunque el tipo de interés aplicado al préstamo objeto de la cobertura del LCI sea superior al 7,8 por ciento. La cobertura de intereses ofrecida por el producto MTI del Ex-Im Bank no está sujeta a un límite máximo.[395]

253. Como han observado los Estados Unidos, la cobertura de intereses máxima es por lo tanto superior en el caso de los productos del Ex-Im Bank que en el de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102. Para responder a la preocupación expresada por los Estados Unidos acerca de la comparación del Brasil referente al Ex-Im Bank, el Brasil volvió a efectuar dicha comparación para tomar en consideración los diferentes niveles de cobertura de intereses con arreglo al programa GSM 102 y las pólizas LCI y MTI del Ex-Im Bank. Para ello, el Brasil aplicó la máxima cobertura de intereses posible de acuerdo con el límite máximo impuesto al producto LCI del Ex-Im Bank a efectos de la cobertura del producto MTI, es decir, el 7,8 por ciento. En el extremo opuesto de la ecuación, el Brasil aplicó igualmente la cobertura de intereses máxima con arreglo al límite máximo del programa GSM 102, es decir, el 2,8 por ciento. A continuación se explican los pormenores de esta comparación, incluida la cobertura de intereses.

254. En la respuesta a la segunda pregunta se explica por qué la aplicación del límite máximo del producto LCI, como en general la comparación del Brasil referente al Ex-Im Bank[396], es sumamente conservadora y favorable a los Estados Unidos. En pocas palabras, en las condiciones económicas pasadas y actuales, los tipos de interés reales de los prestatarios que se benefician de la cobertura de los productos LCI o MTI son significativamente inferiores al límite máximo del LCI.

255. En el presente procedimiento los Estados Unidos han facilitado datos acerca de los tipos de interés aplicados a los deudores extranjeros sobre los préstamos garantizados por el programa GSM 102. El tipo de interés más elevado que figura en los datos de los Estados Unidos es

[393] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafos 231, 233 (y nota 243) y Estados Unidos - Prueba documental 156.

[394] *Ibid.*, párrafos 230, 232 (y nota 242) y Estados Unidos - Prueba documental 154.

[395] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 230.

[396] Primera comunicación escrita del Brasil, anexo IV (Metodología de comparación de las comisiones del programa GSM 102 con las de los productos del Ex-Im Bank), párrafo 6.

[[ ]][397], lo que, a los niveles actuales, corresponde aproximadamente al [[ ]].[398] Una publicación del Servicio Exterior de Agricultura del USDA confirma los datos estadounidenses: "Normalmente los tipos de interés aplicados entre los bancos de los Estados Unidos y los bancos del importador se fijan según el LIBOR, el tipo de interés interbancario en el mercado de capitales de Londres, más una fracción porcentual".[399] Los productos del programa GSM 102 y los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank reciben como transacciones la misma calificación crediticia por parte del Gobierno de los Estados Unidos. Por consiguiente, los tipos aplicados a los préstamos garantizados mediante la cobertura de los productos LCI/MTI del Ex-Im Bank serán los mismos que los tipos aplicados a los préstamos garantizados mediante la cobertura del programa GSM 102, el LIBOR más una fracción porcentual, es decir, que actualmente girarán en torno al [[ ]].[400]

256. Esta prueba demuestra que los tipos garantizados mediante la cobertura de los productos LCI o MTI del Ex-Im Bank no alcanzan el límite máximo del LCI del Ex-Im Bank, que asciende al 7,8 por ciento. Los tipos de interés aplicados a los préstamos objeto de la cobertura de los productos LCI/MTI del Ex-Im Bank son considerablemente inferiores al límite máximo del LCI. Aunque los Estados Unidos aducen que la ausencia de un tipo máximo de interés para la cobertura MTI del Ex-Im Bank significa que "sólo cabe inferir que la disparidad entre la cobertura de intereses de la CCC y [la cobertura del MTI] es aún mayor" que la disparidad entre la cobertura de intereses de la CCC y la cobertura del LCI[401], no se trata de una inferencia en absoluto lógica o razonable, en vista del hecho de que los tipos de interés reales son muy inferiores al límite máximo del LCI.

257. Los tipos garantizados mediante la cobertura del LCI o el MTI del Ex-Im Bank tampoco han alcanzado jamás el límite máximo del LCI.

258. En el período de 10 años comprendido entre 1997 y la actualidad, el tipo preferencial ha oscilado entre su nivel más bajo, del 4,0 por ciento, entre julio de 2003 y junio de 2004, y el más elevado, del 9,5 por ciento, entre junio de 2000 y enero de 2001.[402] El Grupo Especial sobre el cumplimiento recordará que, según los Estados Unidos, el límite máximo del LCI se fija en el tipo preferencial menos 50 puntos básicos.[403]

259. Como se ha dicho antes, los tipos de interés reales garantizados mediante la cobertura de los productos LCI o MTI están vinculados al LIBOR, con la adición de "una fracción porcentual"[404], o,

---

[397] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 122, 125 y 129. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 22 (carta de [[ ]]).

[398] *Véanse* los tipos LIBOR correspondientes al dólar de los Estados Unidos durante la primera semana de abril de 2007 en: http://www.bba.org.uk/content/1/c4/86/12/Apr07.xls. El promedio de los datos relativos a la primera semana de abril con los vencimientos da un resultado aproximado del 5,3 por ciento. Este dato se publica en el sitio Web de la British Bankers' Association, que a su vez fija el tipo LIBOR cada día sondeando a los bancos internacionales. *Véase* http://www.bba.org.uk/bba/jsp/polopoly.jsp?d=225&a=1416.

[399] Brasil - Prueba documental 589 (Foreign Agriculture Service Online, *Keys to Successful Trade*, página 5) (sin subrayar en el original).

[400] *Véase* la respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 100, párrafo 251.

[401] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 234.

[402] *Véase* http://www.moneycafe.com/library/prime.htm, reproducido en Brasil - Prueba documental 692 (Tipos de interés LIBOR y preferencial, desde 1997 hasta la fecha).

[403] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 230.

[404] Brasil - Prueba documental 589 (Foreign Agriculture Service Online, Keys to Successful Trade, página 5).

como han demostrado los Estados Unidos, de unos [[ ]] puntos básicos.[405] Durante el período de 10 años comprendido entre 1997 y la actualidad, el LIBOR ha oscilado entre su valor más bajo, del 1,09 por ciento, en marzo de 2004, y el más elevado, del 6,83 por ciento, en noviembre de 2000.[406]

260. Como revelan las actuales condiciones económicas y la situación histórica, independientemente de que los tipos sean elevados o bajos, el LIBOR y el tipo preferencial evolucionan a grandes rasgos en paralelo.[407] En ningún momento el tope del LCI, es decir, el tipo preferencial menos 50 puntos básicos, ha estado a punto de caer por debajo del LIBOR más [[ ]], o incluso del LIBOR más el 1 por ciento (100 puntos básicos). Siempre existe una brecha entre los tipos de interés más bajos a los que pueden acceder los prestatarios que se benefician de la cobertura de los productos LCI o MTI, por una parte, y el límite máximo de cobertura de intereses del LCI, por otra.

261. Aunque los tipos de interés reales a los que pueden acceder los prestatarios que se benefician de la cobertura de los productos LCI o MTI nunca han alcanzado el límite máximo de cobertura de intereses del LCI y en la situación económica actual están [[ ]] puntos básicos por debajo del límite máximo (7,8 por ciento menos [[ ]])[408], para cifrar la cobertura de intereses disponible con los productos LCI y MTI el Brasil ha utilizado el límite máximo del LCI. Por consiguiente, la evaluación por el Brasil de la repercusión de la cobertura de intereses es sumamente conservadora y favorable a los Estados Unidos.

262. Por lo tanto, en su comparación revisada referente al Ex-Im Bank, el Brasil presupone que la cobertura de intereses del programa GSM 102 tiene un límite máximo del 2,8 por ciento, y la de los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank se aplica con el límite máximo del LCI, del 7,8 por ciento.[409]

---

[405] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 122, 125 y 129. *Véase también* Estados Unidos - Prueba documental 22 (Carta de [[ ]]).

[406] *Véase* http://www.moneycafe.com/library/1mlibor.htm, reproducido en Brasil - Prueba documental 692 (Tipos de interés LIBOR y preferencial, desde 1997 hasta la fecha).

[407] Compárese el gráfico que refleja la evolución del tipo del LIBOR entre 1997 y la actualidad, que figura en: http://www.moneycafe.com/library/1mlibor.htm, con el gráfico que refleja la evolución del tipo preferencial entre 1997 y la actualidad, que figura en: http://www.moneycafe.com/library/prime.htm. Estos gráficos se reproducen en Brasil - Prueba documental 692 (Tipos de interés LIBOR y preferencial, desde 1997 hasta la fecha).

[408] Durante el período de 10 años comprendido entre 1997 y la actualidad, los tipos de interés reales aplicados a la cobertura de los productos LCI/MTI del Ex-Im Bank han disminuido por debajo del límite máximo de cobertura de intereses del LCI entre 113 (el nivel inferior, en noviembre de 1999) y 326 puntos básicos (el nivel superior, en enero de 2001). Compárese el gráfico que refleja la evolución del tipo del LIBOR entre 1997 y la actualidad, que figura en: http://www.moneycafe.com/library/1mlibor.htm (más los [[ ]] puntos básicos que, según los Estados Unidos, constituyen el margen para los préstamos respaldados por instrumentos de protección del crédito del Gobierno estadounidense), con el gráfico que refleja la evolución del tipo preferencial entre 1997 y la actualidad, que figura en: http://www.moneycafe.com/library/prime.htm (menos los 50 puntos básicos que, según los Estados Unidos, generan el límite máximo del LCI). Estos gráficos se reproducen en Brasil - Prueba documental 692 (Tipos de interés LIBOR y preferencial, desde 1997 hasta la fecha). El tercer y último gráfico que aparece en Brasil - Prueba documental 692 representa la diferencia mensual entre el tipo del LIBOR y los tipos preferenciales vigentes.

[409] Se trata de una estimación conservadora y favorable a los Estados Unidos al menos por dos razones suplementarias. En primer lugar, la diferencia del 5 por ciento entre los límites máximos empleados por el Brasil para el GSM 102, del 2,8 por ciento, y para el LCI, del 7,8 por ciento, es mayor que la cifra del 4,91 por ciento citada por los Estados Unidos como el valor medio de la diferencia entre la cobertura de intereses del programa GSM 102 y la cobertura de intereses del Ex-Im Bank para el período 2005-2007 (respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 233). En segundo lugar, el Brasil presupone que el

263. En estas condiciones, si se produce un incumplimiento de pago de un préstamo garantizado por el programa GSM 102, la CCC pagará el 100,8 por ciento del principal restante -el 98 por ciento del principal y el 2,8 por ciento de los intereses-. Si se produce un incumplimiento de pago de un préstamo garantizado mediante la cobertura de los productos LCI o MTI, el Ex-Im Bank pagará el 105,8 por ciento del principal restante -el 98 por ciento del principal y el 7,8 por ciento de los intereses-.

264. Supongamos que p_{gsm} es la prima aplicada por dólar de los Estados Unidos de principal en la cobertura proporcionada por el programa GSM 102 y que p_{exim} es la prima aplicada por dólar de los Estados Unidos de principal en la cobertura de los productos LCI o MTI del Ex-Im Bank. Como se ha indicado antes, una prima del programa GSM 102 deberá pagar el 100,8 por ciento del principal restante en caso de impago, mientras una prima LCI o MTI deberá pagar el 105,8 por ciento del principal restante en caso de impago. Eso significa que, por dólar de cobertura, la CCC cobra $p_{gsm}/100,8$, mientras el Ex-Im Bank cobra $p_{exim}/105,8$.

265. Si $p_{gsm} < [p_{exim} \times (100,8/105,8)]$, las comisiones del programa GSM 102 son más baratas que las de los productos LCI o MTI, incluso teniendo en cuenta las diferencias en las coberturas de intereses. Puesto que (100,8/105,8) asciende aproximadamente al 95,3 por ciento, siempre que las comisiones del programa GSM 102 sean inferiores al 95,3 por ciento de las comisiones de los productos LCI o MTI, las comisiones del programa GSM 102 serán inferiores a las de LCI o MTI, incluso teniendo en cuenta las diferencias en las coberturas de intereses.

266. Sobre la base de las comisiones del programa GSM 102 y de los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank enumeradas en las Pruebas documentales 536, 537[410], 693 (para las transacciones del programa GSM 102 que entrañan el reembolso anual del principal) y 694 (para las transacciones del programa GSM 102 que entrañan reembolsos bianuales del principal) presentadas por el Brasil, se presentan las comisiones del programa GSM 102 como porcentaje de las comisiones de los productos LCI y MTI del Ex-Im Bank. En todos los casos en que las comisiones del programa GSM 102 son inferiores al 95,3 por ciento de las comisiones del LCI o MTI, las comisiones del programa GSM 102 son inferiores a las del Ex-Im Bank, incluso cuando se tienen en cuenta las diferencias en las coberturas de intereses. Como muestran las Pruebas documentales 693 y 694 presentadas por el Brasil, eso ocurre con el 97,2 por ciento de los 1.071 puntos de comparación (o con 1.041 de 1.071 puntos de comparación).[411]

---

prestatario devenga unos pagos de intereses anuales por el préstamo. La cuantía de los intereses adeudada por la CCC o el Ex-Im Bank en el momento del impago depende de la frecuencia contractual de los pagos de intereses. Si los intereses se pagan cada año, en el momento del impago la CCC o el Ex-Im Bank son responsables por los intereses correspondientes a un año completo. Si los intereses se pagan trimestralmente y el impago se produce después del cierre del segundo trimestre, por ejemplo, la CCC el Ex-Im Bank solamente son responsables de los intereses correspondientes al tercer y cuarto trimestre. Dado que cuanto mayor es el intervalo entre los pagos de intereses mayor es la cuantía de las diferencias en la cobertura de intereses, como han subrayado los Estados Unidos, el Brasil presupone en su análisis que los pagos de intereses se devengan anualmente.

[410] El Grupo Especial recordará que, al emplear la herramienta de cálculo para calcular las comisiones del MTI, siempre que tuvo que escoger entre variables el Brasil se decantó por la opción más conservadora posible o, en otras palabras, la opción que generaría una comisión más baja del Ex-Im Bank. *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, anexo IV (Metodología de comparación de las comisiones del programa GSM 102 con las de los productos del Ex-Im Bank), párrafos 7-12.

[411] Y no en el 97,76 por ciento de esas comparaciones (1.047 de 1.071 puntos de comparación), como ocurrió cuando no se tuvieron en cuenta las diferencias en las coberturas de intereses, por ejemplo en las Pruebas documentales 536 y 537 presentadas por el Brasil. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 395. Los pocos casos en que las comisiones del programa GSM 102 fueron superiores a las de los productos LCI o MTI del Ex-Im Bank no significan que las comisiones del programa GSM 102 no confirieran

267. En conclusión, la diferencia en la cobertura de intereses entre el programa GSM 102 y los productos del Ex-Im Bank no resta validez a la comparación efectuada por el Brasil; de la misma manera, el ajuste realizado para dar cuenta de esa diferencia no tiene una influencia importante sobre los resultados de dicha comparación.

Cuarta crítica de los Estados Unidos:
Diferente cobertura del principal entre el programa GSM 102 y el MTI del Ex-Im Bank

268. **En cuarto lugar**, los Estados Unidos observan que, mientras el programa GSM 102 ofrece cobertura para el 98 por ciento del principal, el MTI del Ex-Im Bank puede cubrir hasta el 100 por ciento del principal.[412] Sin embargo, en el párrafo 390 de su Primera comunicación escrita, el Brasil observó que la herramienta para el cálculo de las comisiones disponible en el sitio Web del Ex-Im Bank permite que un usuario reduzca el volumen de la cobertura y calcule la comisión del MTI aplicable a una cobertura del principal del 98 por ciento o, dicho de otro modo, una cobertura del principal equivalente a la del programa GSM 102. El Brasil lo hizo para calcular las comisiones del MTI del Ex-Im Bank recogidas en las Pruebas documentales 536 y 537 presentadas por el Brasil. Este país ha tenido plenamente en cuenta la posible diferencia en la cobertura del principal señalada por los Estados Unidos. Los Estados Unidos no sólo han esperado casi 5 meses para realizar sus observaciones acerca de la comparación del Brasil referente al Ex-Im Bank en esta fase tardía del procedimiento, desaprovechando la oportunidad de hacerlo en las siete comunicaciones que han presentado antes de sus respuestas de 2 de abril, sino que tratan de inducir a error al Grupo Especial sobre el cumplimiento al plantear un elemento que ya ha sido verificado *expresamente* por el Brasil en esa comparación.

Quinta crítica de los Estados Unidos:
Diferente cobertura del principal entre el programa GSM 102 y el LCI del Ex-Im Bank

269. **En quinto lugar**, aunque no discuten que el producto LCI del Ex-Im Bank, como el programa GSM 102, cubre el 98 por ciento del principal para las transacciones con productos agrícolas[413], los Estados Unidos parecen afirmar que otro elemento del producto LCI incrementa efectivamente la cobertura del principal hasta el 100 por ciento. Concretamente, los Estados Unidos aducen que "el asegurado puede recurrir a un tercero o 'transferirle' la totalidad o una parte de cualquier suma no asegurada".[414] Los Estados Unidos afirman que "[e]sto no está permitido por el programa GSM 102" y que, por lo tanto, a diferencia del titular de una póliza LCI, el titular de una garantía del programa GSM 102 no puede, con arreglo al reglamento de dicho programa, protegerse del riesgo de impago sobre el 2 por ciento del principal ni sobre el porcentaje de los intereses que no esté cubierto por la garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102.[415]

270. La caracterización que hacen los Estados Unidos del reglamento del programa GSM 102 induce a error y es incorrecta. El reglamento no respalda la aseveración de los Estados Unidos de que

---

"beneficios" en relación con el mercado. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 403-406, y anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 17-24.

[412] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 236.

[413] *Véase* Brasil - Prueba documental 531 ("Ex-Im Bank Letter of Credit Insurance for Banks", consultado en octubre de 2006 en: http://www.exim.gov/products/insurance/loc.html).

[414] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 236.

[415] *Ibid.*

el titular de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 "no está autorizado" a asegurar el 2 por ciento restante del principal no cubierto por dicha garantía. De hecho, el reglamento establece justamente lo contrario -que el titular de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 puede protegerse del riesgo de impago sobre el 2 por ciento del principal y el porcentaje de intereses que no esté cubierto por la garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102-.

271. Los Estados Unidos aducen que, de conformidad con el artículo 1493.110(b)(4) del reglamento del programa GSM 102, incluido como Prueba documental 142 presentada por los Estados Unidos, "[e]n caso de incumplimiento, el acreedor debe ceder a la CCC la posibilidad de reclamar el pago de toda la suma adeudada, no sólo de la parte garantizada".[416] Como señalan los Estados Unidos, el artículo 1493.110(b)(4)(iv) establece que el titular de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 debe firmar un acuerdo en virtud del cual "cede a la CCC los derechos respectivos del exportador y de su cesionario, cuando lo haya, sobre la cuantía del pago adeudado en la correspondiente venta de exportación".[417] Los Estados Unidos afirman asimismo que, con arreglo al artículo 1493.130(a) del reglamento del programa GSM 102, "[l]a CCC tiene entonces derecho a recuperar del deudor toda la cantidad adeudada".[418]

272. En otras palabras, los Estados Unidos dan por sentado que si bien una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 sólo cubre el 98 por ciento del principal, en caso de impago y de que la CCC abone al titular de la garantía el 98 del principal, la CCC puede reclamar el 100 por ciento de cualesquiera cantidades recuperadas del deudor extranjero.

273. Los Estados Unidos no han expuesto todos los hechos al Grupo Especial sobre el cumplimiento. Como probablemente saben los Estados Unidos, los artículos 1493.110(b)(4)(iv) y 1493.130(a) no lo son todo. En efecto, el artículo 1493.130(c) contradice directamente el argumento de los Estados Unidos y revela que el titular de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102, al igual que el titular de una póliza LCI del Ex-Im Bank, puede efectivamente protegerse del riesgo de impago sobre el 2 por ciento del principal no cubierto por la garantía de créditos a la exportación del programa GSM 102.

274. El artículo 1493.130(c) establece lo siguiente:

> La CCC asignará al exportador o su cesionario y a la propia CCC los fondos que recupere del importador o el banco extranjero, así como los que reciba del exportador, su cesionario u otra fuente, a prorrata en función de sus respectivos intereses en los fondos recuperados. El interés respectivo de cada parte se determinará a prorrateo, en función de la cuantía combinada del principal y los intereses impagados. Cuando la CCC haya pagado los fondos correspondientes a una reclamación acerca de la garantía de pago del programa GSM 102 o GSM 103, prorrateará todos los fondos recaudados y los compartirá de manera proporcional con el titular de la garantía hasta el reembolso completo de los fondos tanto de la CCC como del titular de la garantía.[419]

---

[416] *Ibid.*

[417] 7 CFR artículo 1493.110(b)(4)(iv). *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 142.

[418] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 98, párrafo 236.

[419] 7 CFR artículo 1493.130(c) (sin subrayar en el original). *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 142.

275. La frase subrayada es especialmente significativa. En caso de incumplimiento por un deudor extranjero de un préstamo garantizado por el programa GSM 102 concedido por un banco estadounidense, dicho banco presenta una reclamación a la CCC. Al recibir la reclamación, la CCC paga al banco estadounidense el 98 por ciento del capital y los intereses hasta alcanzar el límite máximo fijado para el programa GSM 102. Posteriormente -"[c]uando la CCC haya pagado los fondos correspondientes a una reclamación"[420]-, la CCC trata de recaudar fondos de todas las fuentes posibles. Si logra hacerlo, el reglamento establece que la CCC "compartirá [los fondos recaudados] de manera proporcional con el titular de la garantía hasta el reembolso completo tanto de la CCC como del titular de la garantía".[421]

276. Si los Estados Unidos tuvieran razón al afirmar que la CCC tiene derecho al 100 por ciento de los fondos recuperados del deudor extranjero, ¿por qué tendrían el exportador estadounidense o, más probablemente, el banco estadounidense, así como el cesionario del exportador y el titular de la garantía, derecho a una cuota prorrateada y proporcional de los fondos que recaudara la CCC? Si los Estados Unidos estuvieran en lo cierto, cuando el banco estadounidense y el titular de la garantía hubieran recibido el importe reclamado -el 98 por ciento del capital y los intereses hasta alcanzar el límite máximo fijado para el programa GSM 102- no tendrían derecho a nada más. En ese momento el banco estadounidense habría recibido el "reembolso completo", y los fondos que percibiera la CCC gracias a sus actividades de recaudación serían para la CCC.

277. Pero los Estados Unidos no tienen razón. El artículo 1493.130(c) aclara que, si las actividades de recaudación de la CCC son fructíferas, el titular de la garantía tiene en realidad derecho a más del 98 por ciento del principal y los intereses hasta alcanzar el límite máximo fijado para el programa GSM 102. De los fondos que recaude la CCC después del pago del importe reclamado por el banco estadounidense, dicho banco tiene derecho a una cuota "proporcional", probablemente hasta alcanzar el 2 por ciento restante del principal y la porción de intereses no cubierta por la garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102. El banco estadounidense no tiene por qué esperar a que la CCC haya sido reembolsada por completo, sino que el importe reclamado por la CCC de los fondos recuperados se asimilan al que reclama el banco estadounidense sobre los mismos fondos.

278. En otras palabras, los Estados Unidos han expuesto erróneamente el reglamento del programa GSM 102, haciendo valer una diferencia entre la cobertura proporcionada por este programa y la del Ex-Im Bank que no existe. Como ocurre con la póliza LCI del Ex-Im Bank, la cobertura del programa GSM 102 permite que el titular de una garantía de dicho programa recupere importes superiores al 98 por ciento del principal y de los intereses hasta alcanzar el límite máximo.

279. De hecho, a este respecto la cobertura del programa GSM 102 puede perfectamente ser superior a la proporcionada por el producto LCI del Ex-Im Bank. El artículo 1493.130(c) del reglamento del programa GSM 102, citado extensamente *supra*, establece que, una vez que la CCC haya pagado un importe reclamado, compartirá los importes recuperados a prorrata con el banco estadounidense. Eso significa que la cuota que puede reclamar la CCC de los fondos recuperados se asimila a la que puede reclamar el banco estadounidense y no tiene precedencia sobre ella.

280. En cambio, en el caso del producto LCI del Ex-Im Bank, si el exportador o el banco estadounidense acuerdan con una tercera parte la cobertura del 2 por ciento del principal y de la porción de los intereses no cubierta por la póliza LCI del Ex-Im Bank, el importe reclamado por esa tercera parte podría no tener precedencia sobre la reclamación del Ex-Im Bank. En ese caso, el artículo 1493.130(c) del reglamento del programa GSM 102 implicaría que dicho programa otorga un producto superior desde el punto de vista del exportador o del banco estadounidense. Con una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102, el exportador o el banco estadounidense

[420] *Ibid.*

[421] *Ibid.*

quedan asimilados a la CCC en lo que respecta a la recuperación del 2 por ciento del principal y la porción de los intereses no cubierta por la garantía del programa GSM 102, sino que obtienen una cuota a prorrata del primer hasta el último dólar de los fondos recuperados por la CCC. Si acaso, eso significa que las comisiones del programa GSM 102 deberían ser más elevadas que las del producto LCI del Ex-Im Bank, y no al contrario, como hacen valer los Estados Unidos.

281. Sin embargo, aunque no fuera así, como ha explicado *supra* el Brasil, el artículo 1493.130(c) del reglamento del programa GSM 102 significa, como mínimo, que no existe esa supuesta diferencia entre la cobertura proporcionada por este programa y la del producto LCI del Ex-Im Bank. Después de desaprovechar la oportunidad de realizar observaciones sobre la comparación que había efectuado el Brasil en relación con el Ex-Im Bank en las siete comunicaciones presentadas antes de sus respuestas de 2 de abril, la caracterización engañosa e inexacta de los Estados Unidos de su propia reglamentación en esta fase tardía del procedimiento es decepcionante y carece de credibilidad.

99. Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil)

282. Los Estados Unidos aducen que el Brasil "no fundamenta de ninguna manera en el texto" del *Acuerdo SMC* su afirmación de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta dicho riesgo.[422] Los Estados Unidos señalan que "no conocen ninguna disposición del *Acuerdo SMC* que establezca qué grado de calibración es 'suficiente'".[423]

283. Los Estados Unidos quizá ignoran que el Órgano de Apelación ha interpretado que el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* exige que se comparen las condiciones ofrecidas al receptor de una contribución financiera del gobierno con las ofrecidas al receptor de un instrumento comparable obtenido en el mercado.[424] El Brasil ha demostrado que no existe en el mercado un producto de protección del crédito comparable a la garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102.[425] A pesar de ello, ha realizado además una comparación de las comisiones del programa GSM 102 con las aplicadas a los productos comparables no disponibles en el mercado que ofrece el Ex-Im Bank.

284. Esta comparación, realizada metódicamente por país y plazo de vencimiento, demuestra que las comisiones del programa GSM 102 son sistemáticamente inferiores a las del Ex-Im Bank. En el párrafo 400 de su Primera comunicación escrita, el Brasil demostró también gráficamente que, en respuesta al incremento de los riesgos de transacción, las comisiones del Ex-Im Bank aumentan de manera mucho más acentuada que las del programa GSM 102, por mucho que las comisiones del Ex-Im Bank no sean representativas de lo que ocurre en el mercado. En consonancia con los principios fundamentales de la financiación de empresas, cuando aumenta el riesgo anejo al vencimiento y, en particular, el riesgo país, la *tasa* de aumento de las comisiones del Ex-Im Bank crece sustancialmente. No puede decirse lo mismo de las comisiones del programa GSM 102, que reaccionan poco al incremento de los riesgos derivados de unos plazos de vencimiento más largos y/o del aumento del riesgo país.

---

[422] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 99, párrafos 237 y 238.

[423] *Ibid.*, párrafo 237.

[424] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 157.

[425] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 377-378. *Véase también idem*, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram), párrafos 8-9.

285. En otras palabras, en comparación con otros instrumentos similares, las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta los riesgos de transacción que incluso las entidades que no se basan en el mercado toman en consideración. El ejercicio de comparación efectuado por el Brasil se fundamenta en las disposiciones pertinentes del *Acuerdo SMC* y, en concreto, en el párrafo 1 b) del artículo 1, tal como ha sido interpretado por el Órgano de Apelación.

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce)?

286. Los Estados Unidos sugieren que el Brasil renuncia a considerar la contabilidad basada en el valor actual neto una forma fiable de medir los costos a largo plazo del programa GSM 102.[426] Por si no está suficientemente claro para los Estados Unidos[427], el Brasil conviene en que la contabilidad basada en el valor actual neto es una forma fiable de tener en cuenta los costos de los pasivos contingentes.

287. Desde que en 1992 se pusiera en marcha la reforma del crédito (que también afecta a los presupuestos para los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008[428], con arreglo a la escala de comisiones modificada del programa GSM 102), la CCC ha previsto invariablemente todos los años, empleando una metodología basada en el valor actual neto, que los costos y pérdidas de las "cohortes" de garantías de créditos a la exportación concedidas en el ejercicio fiscal siguiente superarían al cierre las comisiones, multas y recuperaciones previstas. Empleando la misma metodología, en los estados financieros comprobados de la CCC para 2006 se dice que esta Corporación no prevé cubrir los costos y pérdidas de los programas de garantías de créditos a la exportación para todas las cohortes pendientes desde 1992.[429]

288. Como se indica en la respuesta del Brasil de 2 de abril a la pregunta 105 (párrafos 283-307), son los Estados Unidos los que están renunciando a la metodología basada en el valor actual neto y al mismo tiempo tratan de dar la impresión de que la hacen suya.

289. En primer lugar, en el presente procedimiento los Estados Unidos han desacreditado una y otra vez la metodología basada en el valor actual neto prescrita por la legislación estadounidense,

[426] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 102, párrafos 240-242.

[427] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 483-484, 501-511; declaración oral del Brasil, párrafos 252-254, 257-260.

[428] Estados Unidos - Prueba documental 71.

[429] Brasil - Prueba documental 585 (*Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report Nº 06401-21-FM, November 2006, p 11, 26 of Notes to the Financial Statements*) (Informe de auditoria de los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos durante los ejercicios fiscales de 2005 y 2006, Informe Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006, páginas 11 y 26 de las Notas a los estados financieros) (en las que se identifica un "pasivo por garantía de créditos", que se define como "las salidas (pérdidas) netas en efectivo estimadas de las garantías sobre una base del valor actual neto", de 220 millones de dólares EE.UU.).

tildándola de "poco fiable", porque supuestamente no refleja la experiencia particular de la CCC[430], una aseveración de la que discrepan, al margen del contexto de los procedimientos contenciosos en la OMC, el USDA y el FAS.[431]

290. En segundo lugar, aunque las previsiones de pérdidas a largo plazo que aparecen en los estados financieros de la CCC para 2006 y en los presupuestos estadounidenses para las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 se calculan usando la metodología basada en el valor actual neto prescrita por la legislación de los Estados Unidos, este país desacredita dichas previsiones, afirmando que no reflejan los resultados "reales".[432] La objeción de los Estados Unidos de que estas pruebas no reflejan los resultados "reales" demuestra que ha desistido de emplear el enfoque basado en el valor actual neto. Por definición, los cálculos del valor actual neto son proyecciones de resultados futuros, actualizados en términos de su valor actual. El único modo de que los Estados Unidos acepten una metodología basada en el valor actual neto es que se convierta en una metodología de contabilidad retrospectiva, basada en efectivo, que tenga en cuenta las reestimaciones.[433] Eso equivale a rechazar el enfoque del valor actual neto.

104. ¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como proceda su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?

291. Los Estados Unidos argumentan que no hay "en el texto ninguna justificación para la obligación" de tener en cuenta el riesgo de un deudor extranjero al establecer una comisión para una garantía de crédito a la exportación.[434]

292. Tal vez los Estados Unidos ignoren el punto j) de la Lista ilustrativa, que prescribe la evaluación de los "tipos de [las] primas" de un programa de garantías de créditos a la exportación y "los costes y pérdidas a largo plazo" del programa. Como indicó el Grupo Especial inicial en relación con el punto j), "si un programa no establece tipos de primas que correspondan plenamente a los riesgos de cada transacción, ello puede ser un indicio de que fue organizado de tal modo que sus costes y pérdidas de funcionamiento tuvieran que ser sufragados a largo plazo, total o parcialmente, por el gobierno".[435] Es posible también que los Estados Unidos no sepan que el párrafo 1 b) del

---

[430] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 111-125.

[431] Brasil - Prueba documental 588 (*Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment*, ExpectMore.gov, artículo 3. CR2, consultado en enero de 2007 en: http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/ detail.10002020.2005.html) (los "modelos de crédito empleados para calcular la subvención de los créditos garantizados se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y actualmente proporcionan estimaciones fiables", y se califica el modelo concreto aplicado de "modelo del USDA") (sin subrayar en el original); Brasil - Prueba documental 616 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Office of the Chief Financial Officer, Credit, Travel, and Accounting Division, *Agriculture Financial Standards Manual* (mayo de 2004), página 121, consultado en diciembre de 2006 en: http://www.ocfo.usda.gov/reports/index.htm) ("Al estimar los costos de los impagos se consideran los siguientes factores de riesgo: 1) la experiencia por lo que respecta a los resultados de los préstamos ...").

[432] *Véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 88; respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 108, párrafos 276-277.

[433] *Véase, por ejemplo*, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 87; respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 102, párrafo 244.

[434] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 104, párrafo 251.

[435] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.805.

artículo 1 del *Acuerdo SMC* define una subvención como una contribución financiera del gobierno concedida en condiciones más favorables que las vigentes en el mercado. Las instituciones basadas en el mercado no otorgan instrumentos de protección del crédito sin tener en cuenta el riesgo de un deudor extranjero.

293. El Brasil ha presentado pruebas que demuestran que, para que "correspondan plenamente a los riesgos de cada transacción"[436], las comisiones de las garantías de créditos a la exportación deben fijarse de modo que tengan en cuenta el riesgo de un deudor extranjero.[437] Los Estados Unidos no han aportado pruebas que demuestren que las instituciones financieras basadas en el mercado (por no mencionar las demás entidades gubernamentales de los Estados Unidos que conceden instrumentos de protección del crédito similares a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102[438]) no recurren exclusivamente a los límites de exposición para administrar el riesgo.

106. Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.

294. En el párrafo 266 de su respuesta de 2 de abril, los Estados Unidos se refieren a las cancelaciones recientes por parte de la CCC de enormes cantidades incobrables atribuidas a garantías de créditos a la exportación anteriores a 1992, según queda registrado en la "cuenta de liquidación" de los Estados Unidos. En opinión del Brasil, estas cancelaciones constituyen una razón adicional de que en la cuenta de liquidación las pérdidas del programa no se conviertan en ganancias, como han afirmado los Estados Unidos.[439] Cancelar pérdidas de miles de millones de dólares de los Estados Unidos no hace que un programa sea rentable.[440]

Preguntas a los Estados Unidos

107. ¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?

295. Sírvanse consultar la observación del Brasil acerca de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 108.

108. Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el

[436] *Ibid.*

[437] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 498, y Brasil - Prueba documental 615.

[438] *Véase* el campo "*transaction risk increment*" ("aumento del riesgo de las transacciones") en la herramienta de cálculo de las comisiones del Ex-Im Bank de los Estados Unidos, definido en: http://www.exim.gov/tools/calchelp.cfm.

[439] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 97-99.

[440] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 261-263.

Gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?

296. Los Estados Unidos tergiversan el significado de la cifra correspondiente al "pasivo por garantía de créditos" del estado financiero de la CCC para 2006.

297. En su respuesta ignoran por completo la definición de "pasivo por garantía de créditos" que figura en los propios estados financieros. Dicha definición dice lo siguiente:

> Los "pasivos por garantía de créditos" representan las salidas (pérdidas) **netas** en efectivo estimadas de las garantías sobre una base del valor actual neto. Con ese fin, la CCC lleva el registro de los pasivos y cobra una comisión en la medida en que, según las estimaciones de sus administradores, no podrá recuperar los pagos de indemnizaciones relacionados con los programas de garantías de créditos a la exportación previstos por la Ley de Reforma del Crédito.[441]

298. La palabra "netas", en negritas y subrayada, desmiente la aseveración de los Estados Unidos de que la cifra correspondiente al pasivo por garantía de créditos en los estados financieros de la CCC incluya sólo "un elemento del pasivo para el que hay también en el balance un elemento de contrapartida en el activo".[442] Según la redacción explícita de la definición, la cifra correspondiente al pasivo por garantía de créditos en los estados financieros de la CCC representa las salidas o pérdidas "netas", es decir, que, después de cotejar las entradas en efectivo previstas con las salidas en efectivo previstas, sobre la base del valor actual neto, la CCC espera que éstas sean superiores a aquéllas y que por lo tanto se registre una "pérdida" (otro término que figura en la definición).

299. Como han reconocido los Estados Unidos, el Grupo Especial inicial convino en ello en sus constataciones adoptadas. Los Estados Unidos señalan la constatación del Grupo Especial inicial de que "el pasivo por garantía de créditos representaba una estimación prospectiva de resultados que se preveían en el marco del programa".[443] Eso tiene algo de eufemismo. Después de citar las cifras sobre el pasivo por garantía de créditos de los estados financieros de la CCC para 2002 y 2003, el Grupo Especial inicial afirmó:

> [O]bservamos que en los estados financieros de la CCC correspondientes a los años 2002 y 2003 se indica un "pasivo por garantía de créditos" de 411 millones de dólares y 22 millones de dólares, respectivamente. La CCC define la expresión "pasivo por garantía de créditos" como la estimación de los desembolsos de caja de las garantías, en valor neto actual. "*Liability*" ("elemento de pasivo") se define como "*... a probable future outflow or other sacrifice of resources as a result of past*

[441] *Véase* Brasil - Prueba documental 585 (Informe de Auditoría, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2006 and 2005, Informe Nº 06401-21-FM, noviembre de 2006, páginas 11 y 26 de las notas a los estados financieros) (sin negritas ni subrayar en el original). Es una fórmula prácticamente idéntica a la del valor actual neto, por la que aboga la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos. Brasil - Prueba documental 656 (2 U.S.C. 661a(5)(C)) ("El costo de una garantía de préstamo será el valor actual neto, en el momento en que se desembolsa un préstamo garantizado, de las corrientes de efectivo resultantes de: i) el valor estimado de los pagos del Gobierno para cubrir incumplimientos de pago y deudas en mora, subvenciones de intereses u otros pagos; y ii) los pagos al Gobierno, incluidos los gravámenes de tramitación y otros, multas e indemnizaciones recuperadas.").

[442] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 108, párrafo 268.

[443] *Ibid.*, párrafo 277, en el que se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.855.

> *transactions or events*" ("... probable desembolso futuro u otro sacrificio de recursos derivado de transacciones o hechos del pasado"). Observamos que estas sumas no corresponden a pérdidas efectivas. Se trata simplemente de otro indicador, que el Gobierno de los Estados Unidos utiliza y en el que se basa, para evaluar a largo plazo el costo que le generan las garantías de créditos a la exportación. Son valores sistemáticamente positivos, lo que nos indica que la CCC considera, sobre la base de su propia evaluación, que no le será posible, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin algún costo neto para el Gobierno.[444]

300. En su respuesta, los Estados Unidos no sólo piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que se replantee las constataciones adoptadas del Grupo Especial inicial acerca de qué representa la cifra relativa al pasivo por garantía de créditos, sino que impugnan la fiabilidad de dicha cifra como base sobre la que efectuar una evaluación conforme con el punto j) de los costes y pérdidas a largo plazo, porque se trata de una evaluación prospectiva de las pérdidas a largo plazo sobre la base del valor actual neto, y no de las pérdidas "reales" o "retrospectivas".[445] Los Estados Unidos formularon los mismos argumentos en el procedimiento inicial.[446] El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación rechazaron los argumentos de los Estados Unidos y aceptaron un enfoque prospectivo de la evaluación de los programas de garantía de créditos a la exportación con arreglo al punto j).[447]

301. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debería respetar estas constataciones adoptadas. Los informes de los grupos especiales y el Órgano de Apelación adoptados en el pasado crean "expectativas legítimas" en los Miembros de la OMC, y los grupos especiales deberían tenerlos en cuenta cuando son pertinentes para la solución de una diferencia.[448] Por añadidura, cuando las cuestiones sometidas a un grupo especial son las mismas que las que examinó anteriormente el Órgano de Apelación, seguir las conclusiones anteriores del Órgano de Apelación "no sólo es apropiado", sino que es precisamente "lo que se espera" de los grupos especiales.[449]

---

[444] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 7.855 (no se reproducen las notas de pie de página).

[445] Respuesta de los Estados Unidos de 2 de abril a la pregunta 108, párrafos 275-276.

[446] Los Estados Unidos impugnaron este elemento específico del análisis del Grupo Especial inicial. Comunicación de réplica de los Estados Unidos en *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 407 y 410-413 (y nota 419), que se puede consultar en: http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file938_5598.pdf. *Véanse* los argumentos presentados por los Estados Unidos al Grupo Especial inicial en la Primera comunicación de los Estados Unidos de 11 de julio de 2003, párrafos 176-178; respuestas de los Estados Unidos de 11 de agosto de 2003 a las preguntas del Grupo Especial, párrafos 157, 159, 170 y 173; comunicación de réplica de los Estados Unidos de 22 de agosto de 2003, párrafos 161-162, 167 y 171; comunicación complementaria de los Estados Unidos de 30 de septiembre de 2003, párrafo 151; comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos de 18 de noviembre de 2003, párrafos 196-199; respuestas de los Estados Unidos de 22 de diciembre de 2003 a las preguntas del Grupo Especial, párrafos 86, 90, 91-95, 96-99, 100-101, 103 y 117-121; y respuestas de los Estados Unidos de 11 de febrero de 2004 a las preguntas complementarias del Grupo Especial, párrafo 21.

[447] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 763-764 e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafos 7.842-7.843. *Véase también idem*, párrafo 7.835 ("[E]l análisis referente al punto j) no necesita ser puramente retrospectivo ...").

[448] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

[449] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 188.

302. Con respecto en concreto a los procedimientos relativos al cumplimiento, el Órgano de Apelación ha afirmado que "[e]l procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 no se lleva a cabo aisladamente sino que forma parte de un *'conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*'".[450] El Órgano de Apelación observó que "podrían surgir dudas sobre el *carácter objetivo* de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial *se apartara* del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales".[451]

303. Con respecto al procedimiento inicial no ha cambiado nada en la definición de la cifra correspondiente al pasivo por garantía de créditos que emplea o calcula la CCC en sus estados financieros.[452] Llegar ahora a la constatación de que dicha cifra no es fiable equivaldría a apartarse notablemente de las constataciones formuladas en el procedimiento inicial, y este cambio carecería de fundamento. Supondría asimismo una vulneración del principio de *res judicata*, porque la fiabilidad de las estimaciones ha quedado resuelta definitivamente a efectos de la presente diferencia. Como indicó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, "[l]a reevaluación, en un procedimiento sobre el cumplimiento, de una cuestión que ya hubiera sido objeto de una resolución en un procedimiento inicial sobre el cual se hubiera adoptado un informe, incluso si el demandado formulara mejores argumentos pero sin que haya habido un cambio pertinente de los hechos del caso en el período transcurrido desde la adopción, sería contraria a la pronta solución de las diferencias".[453] Los Estados Unidos no tienen derecho a volver a discutir una cuestión que ha sido resuelta definitivamente a efectos de la presente diferencia.

---

[450] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original), en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 121. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

[451] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original).

[452] El argumento de los Estados Unidos de que la cifra correspondiente al pasivo por garantía de créditos de los estados financieros de la CCC sólo incluye "un elemento del pasivo para el que hay también en el balance un elemento de contrapartida en el activo" *no* representa un *cambio en la definición ni en el cálculo de la cifra correspondiente al pasivo por garantía de créditos* con respecto al procedimiento inicial, sino que es simplemente un nuevo argumento de los Estados Unidos que, como se ha indicado *supra*, queda desmentido por la propia definición de "pasivo por garantía de créditos" que figura en los estados financieros de la CCC y que el Grupo Especial inicial tomó como premisa.

[453] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.53.

ANEXO D-15

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS RESPUESTAS DEL BRASIL A LA SEGUNDA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(24 de abril de 2007)

ÍNDICE

Página

CUADROS DE PRUEBAS DOCUMENTALES 664

I. OBSERVACIONES GENERALES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DEL BRASIL 665

A. EL BRASIL CARECE DE FUNDAMENTO PARA IMPUGNAR MEDIDAS QUE NO ERAN MEDIDAS INICIALES OBJETO DE NINGUNA CONSTATACIÓN DE INCOMPATIBILIDAD CON LAS NORMAS DE LA OMC O RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD NIMEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIRRECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES 665

1. Ni las garantías del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral ni las alegaciones del Brasil al respecto están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento 665

2. Los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, los pagos efectuados en el marco de dichos programas después de la campaña de comercialización 2002, y las alegaciones del Brasil relativas a dichas medidas no están comprendidos en el ámbito del presente procedimiento 668

B. LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS NO CAUSAN NINGUNA CONTENCIÓN "SIGNIFICATIVA" ACTUAL DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 672

C. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS NO ES NINGÚN AUMENTO "ACTUAL" DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 677

D. NI LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS A LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS -NI NINGUNO DE LOS PAGOS EN EL MARCO DE LOS MISMOS- CAUSAN UNA "AMENAZA DE" CONTENCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS EN VIRTUD DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC* 678

Página

E. LOS ESTADOS UNIDOS OTORGAN GARANTÍAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA GSM 102 RESPECTO DE LAS EXPORTACIONES DE ARROZ Y PRODUCTOS NO CONSIGNADOS EN LA LISTA DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 10 Y EL ARTÍCULO 8 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y LOS PÁRRAFOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 3 DEL *ACUERDO SMC* 680

II. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DEL BRASIL 683

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO 683

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LA EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE ACTUAL 686

1. Efecto significativo de contención de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 686

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 713

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE 716

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN 722

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes 722

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación 723

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* 723

4. Punto j) de la Lista ilustrativa 728

CUADROS DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Estados Unidos - Prueba documental	Título
165	"China: Cotton import quotas of 1.5mn tons to be issued", que puede consultarse en: www.fibre2fashion.com (24 de abril de 2007)
166	Ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, que puede consultarse en: www.fas.usda.gov/export-sales/cottfax.htm
167	Indicador semanal de los resultados de las ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, que puede consultarse en: http://www.fas.usda.gov/esrquery/esrpi.aspx
168	Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre el desmotado del algodón, de marzo de 2007
169	Futuros de Nueva York tras la publicación del Informe sobre intenciones de siembra

1. En sus respuestas a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, el Brasil ha reafirmado muchos de los mismos argumentos infundados que ya presentó en sus comunicaciones anteriores, que los Estados Unidos ya han abordado y rebatido. En muchas de las respuestas del Brasil a las preguntas también se repite la misma información. Los Estados Unidos no se proponen volver a presentar todos estos argumentos estadounidenses en respuesta. Al contrario, para mayor conveniencia del Grupo Especial, los Estados Unidos ofrecen en primer lugar una observación general relativa a las respuestas del Brasil a cada sección principal de las preguntas del Grupo Especial. Los Estados Unidos pasan seguidamente a abordar los aspectos de las respuestas del Brasil que son nuevos o que exigen una nueva observación. Cuando es posible, los Estados Unidos remiten al Grupo Especial a sus comunicaciones anteriores en las que se han abordado los argumentos del Brasil.

2. En la medida en que los Estados Unidos no abordan una respuesta concreta o un aspecto concreto de una respuesta, ello no significa la aceptación de la posición del Brasil, ni debe interpretarse como tal.

I. OBSERVACIONES GENERALES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DEL BRASIL

A. EL BRASIL CARECE DE FUNDAMENTO PARA IMPUGNAR MEDIDAS QUE NO ERAN MEDIDAS INICIALES OBJETO DE NINGUNA CONSTATACIÓN DE INCOMPATIBILIDAD CON LAS NORMAS DE LA OMC O RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD NI MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES[1]

3. En sus respuestas a las preguntas 44 a 46, el Brasil repite el argumento erróneo de que tiene derecho a reiterar en el presente procedimiento relativo al "cumplimiento" en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") alegaciones contra medidas a) que nunca fueron declaradas incompatibles con las normas de la OMC y que nunca fueron objeto de ninguna recomendación o resolución del OSD; y b) que no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución.[2] Entre dichas medidas figuran las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. También abarcan los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y los pagos efectuados en el marco del programa en años distintos de las campañas de comercialización 1999-2002. Los argumentos del Brasil siguen siendo infructuosos.

1. Ni las garantías del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral ni las alegaciones del Brasil al respecto están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento

4. La reivindicación por el Brasil de un "derecho" a formular una alegación contra las garantías del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral descansa en dos razones insostenibles. En primer lugar, el Brasil afirma erróneamente que *cualquier* medida modificada puede ser impugnada en un procedimiento sobre el cumplimiento con

[1] Los Estados Unidos no presentan observaciones sobre las alegaciones del Brasil respecto del cumplimiento en períodos anteriores, ya que ninguna de las respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas guarda relación con dicha cuestión. En cuanto a los argumentos estadounidenses respecto de dichas alegaciones, los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a su Primera comunicación escrita, párrafos 49-56, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 64-71, las respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 45-46, las observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 104-111, y las respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 54-61.

[2] *Véase* respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafos 1-35.

independencia de que fuera o no "destinada a cumplir" recomendaciones y resoluciones del OSD.[3] Y, en segundo lugar, el Brasil afirma que una parte reclamante puede reiterar en un procedimiento de cumplimiento cualesquiera alegaciones que no "se resolvieron definitivamente" en el procedimiento inicial.[4] Ninguna de esas tesis tiene respaldo en el ESD.

5. En contra de las afirmaciones del Brasil, el criterio de si una medida está debidamente comprendida en el ámbito de un procedimiento sobre el cumplimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 no es solamente si se ha modificado desde el procedimiento inicial, lo que suprimiría en la práctica la obligación prevista en el párrafo 5 del artículo 21 de que la medida sea "destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD. Por el contrario, en virtud de los términos explícitos del párrafo 5 del artículo 21, la piedra de toque de lo que constituye o no constituye una "medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD son -por fuerza- las recomendaciones y resoluciones del OSD. En los casos en que dichas recomendaciones y resoluciones establecen distinciones entre diferentes elementos de una medida o entre diferentes medidas, esa distinción también es determinante a los efectos del procedimiento sobre el cumplimiento.

6. En el presente caso, las recomendaciones y resoluciones del OSD establecen una clara distinción entre "las garantías de créditos a la exportación […] en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP … *con respecto a las exportaciones de algodón americano (upland) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)*"[5] y otras garantías de créditos a la exportación en el marco de dichos programas. Como lo confirma la respuesta del Brasil a la pregunta 44, dicha distinción se hace extensiva a qué *medidas* fueron declaradas incompatibles con las normas de la OMC (o sea, qué medidas estaban obligados los Estados Unidos a adoptar para ponerlas en conformidad con sus obligaciones en virtud de los párrafos 1 y 8 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*). Así pues, la cuestión que este Grupo Especial sobre el cumplimiento ha de dirimir es si el Brasil ha demostrado ya sea que los Estados Unidos a) no han puesto esas medidas (las garantías de créditos a la exportación otorgadas respecto de las exportaciones de arroz y productos no consignados en la Lista) en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD o b) que dichas medidas -en su forma modificada- son incompatibles con las disposiciones del Acuerdo de la OMC citado por el Brasil.[6]

7. El Brasil ha tratado de ocultar esta distinción al insistir de diversas formas en que a) las constataciones del Grupo Especial inicial se formularon en relación con el programa GSM en su conjunto[7] y que las garantías otorgadas en su marco no son ni siquiera "medidas" a los efectos de la

---

[3] *Ibid.*, párrafo 6, 34.

[4] *Ibid.*, párrafo 7.

[5] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 8.1 d) (sin cursivas en el original). Ello obedece a que el Grupo Especial inicial constató que el Brasil sólo había demostrado su argumento en virtud de los párrafos 1 y 8 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* en relación con las garantías de créditos a la exportación otorgadas respecto de las exportaciones de arroz y productos no consignados en la Lista.

[6] No puede existir presunción de que las medidas destinadas a cumplir de los Estados Unidos son incompatibles con sus obligaciones en el marco de la OMC; la carga de la prueba de incompatibilidad recae en el Brasil.

[7] Como han explicado los Estados Unidos, este argumento es incompatible con los anteriores argumentos del Brasil y la resolución de las alegaciones del Brasil por el Grupo Especial inicial. *Véase* observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo

solución de diferencias en la OMC[8], b) que son las *alegaciones* del Brasil y no las medidas impugnadas las que son "específicas por productos"[9]; c) que los Estados Unidos han efectuado cambios en todo el programa GSM 102 incluso respecto de las garantías de créditos a la exportación relativas a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral[10], y d) que el programa GSM 102 se aplica de la misma forma con independencia de los productos de que se trate.[11] Como han explicado los Estados Unidos[12], sin embargo, no sólo son erróneas algunas de esas afirmaciones, sino que no modifican la conclusión de que las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no están comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

Especial, párrafos 12-15. Esto contradice incluso la propia aclaración del Brasil en su comunicación de réplica de que "*el Brasil no sostiene que el propio programa GSM 102 eluda los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura*". Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 378 (sin cursivas en el original).

[8] *Véase por ejemplo*, respuestas del Brasil a las secciones A-C de las preguntas del Grupo Especial, párrafo 29. Este argumento está en conflicto con los argumentos del Brasil en otras exposiciones de que una interpretación *a contrario* del punto j) impediría que un Miembro impugnase garantías de créditos a la exportación específicas (o sea, en contraposición a los *programas* de garantías de créditos a la exportación en general). *Véase* observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 10-11. Si las garantías específicas ni siquiera pueden constituir "medidas", como afirma ahora el Brasil, las reclamaciones del Brasil acerca de la posibilidad de formular alegaciones contra garantías específicas serían totalmente superfluas. El argumento del Brasil también es incompatible con la aclaración del Órgano de Apelación de que una "medida" a efectos del procedimiento de solución de diferencias puede abarcar "[e]n principio, todo acto u omisión atribuible a un Miembro de la OMC …". *Estados Unidos - Acero resistente a la corrosión (Órgano de Apelación)*, párrafo 81.

[9] Calificar las alegaciones del Brasil de "específicas por productos" no altera el hecho de que únicamente garantías concretas -las otorgadas respecto del "producto" concreto en litigio- son objeto de las alegaciones. En el caso en que dichas garantías no eran objeto de ninguna recomendación o decisión del OSD y no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o decisión del OSD -como ocurre en el caso de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral- no existe fundamento para que se pueda considerar una alegación en relación con ellas en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 16.

[10] *Véase por ejemplo*, respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 6. Como reconoció el Grupo Especial que examinó el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el mero hecho de que hayan efectuado mejoras en otras medidas además de las medidas iniciales objeto de constataciones de incompatibilidad con la OMC y de recomendaciones y resoluciones del OSD no significa que todas las medidas modificadas sean "medidas destinadas a cumplir". *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-16 (donde se analiza *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21) (Grupo Especial)*, párrafos 6.9-6.22).

[11] *Véase por ejemplo*, respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 4. En contra de las afirmaciones del Brasil, el argumento de los Estados Unidos no se basa en la hipótesis de "que diferentes medidas de garantías de créditos a la exportación se aplican a distintos productos". Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 4. Como han explicado los Estados Unidos, esto no hace al caso para los argumentos de los Estados Unidos.

[12] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 24-30, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 10-15, respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 17-26, observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 8-44, y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-16 y 42-48.

2. Los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, los pagos efectuados en el marco de dichos programas después de la campaña de comercialización 2002, y las alegaciones del Brasil relativas a dichas medidas no están comprendidos en el ámbito del presente procedimiento

8. En su respuesta a la pregunta 45, el Brasil sigue insistiendo indebidamente en que Grupo Especial amplíe el alcance del presente procedimiento sobre el cumplimiento para incluir alegaciones contra los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y los pagos efectuados en el marco de dichos programas en períodos posteriores a la campaña de comercialización 2002. Los argumentos del Brasil giran en torno de sus propias declaraciones de que el Grupo Especial inicial constató efectivamente que los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causaban perjuicio grave "actual" y que igualmente constató que los pagos que dichos programas "obligaban" a efectuar en las campañas de comercialización 2003-2007 causaban perjuicio grave "actual" (aunque, por supuesto, dichos pagos ni siquiera se habían efectuado en el momento en que el asunto se sometió al Grupo Especial inicial). Dichas declaraciones se contradicen directamente con los hechos y con el texto explícito del informe del Grupo Especial inicial.

9. El enfoque del Brasil en la pregunta 45 -como el que ha adoptado durante todo el presente procedimiento- consiste en seleccionar cuidadosamente distintas oraciones del informe del Grupo Especial e imponerlas una interpretación forzada que no está respaldada por el contexto ni es compatible con los principios más básicos de la solución de diferencias en la OMC (o sea, que un grupo especial no puede formular la alegación en nombre de una parte reclamante, para qué hablar de formular alegaciones que una parte reclamante nunca ha presentado). Como los Estados Unidos han explicado, no existe justificación para dichos argumentos.[13]

10. De hecho, es sorprendente que, en su respuesta a la pregunta 45 del Grupo Especial, el Brasil acuse a los Estados Unidos de "caracteriza[r] erróneamente, desde el principio hasta el fin, las constataciones del Grupo Especial inicial".[14] No sólo no es cierto, sino que la ironía de la acusación reside en que el Brasil nunca ha tratado de conciliar sus argumentos con "desde el principio al fin, las constataciones del Grupo Especial inicial". Así pues, por ejemplo, el Brasil no ha explicado nunca cuál es el fundamento jurídico que tiene el presente Grupo Especial para pasar por alto la conclusión *efectiva* del Grupo Especial inicial sobre el perjuicio grave actual:

> En conclusión, a la luz de todas estas consideraciones, constatamos que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, *a saber*, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2) y los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[15]

[13] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 31-48, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 16-63, respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 27-44, observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 45-103, y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 17-41.

[14] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 12.

[15] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1416.

Dicha conclusión *a simple vista* contradice la afirmación del Brasil de que "los Estados Unidos … suponen equivocadamente que las 'subvenciones de los Estados Unidos' no incluyen las disposiciones legislativas y reglamentarias -los programas de subvenciones- que ordenan los pagos de subvenciones".[16] La redacción confirma que los Estados Unidos no han *supuesto* -y menos aún han supuesto *equivocadamente*- lo que son las "subvenciones de los Estados Unidos", como sostiene el Brasil.

11. Al contrario, como afirma con claridad el Grupo Especial inicial, las "subvenciones de los Estados Unidos … de que se trata … [son] los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y … los *pagos* anticíclicos". No puede haber otra forma de entender el texto entre comas en la conclusión o el hecho de que el Grupo Especial inicial utilice la expresión introductoria "a saber" -expresión utilizada para aclarar lo que significa un término- para explicar que las "subvenciones de que se trata" son los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados y los *pagos* anticíclicos. El Brasil nunca ha conciliado esa teoría -que las "subvenciones de que se trata" incluyen los programas que disponen dichos pagos- con este texto ni con las muchas indicaciones claras por el Grupo Especial inicial de que las subvenciones objeto de su examen de la existencia de perjuicio grave "actual" eran los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 en el marco del programa de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, entre otros.

12. Tampoco ha ofrecido el Brasil ninguna explicación solvente de:

- Cómo podría haber formulado el Grupo Especial inicial una constatación de existencia de perjuicio grave actual contra los programas de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización o pagos anticíclicos o los pagos presuntamente "ordenados" en el marco de dichos programas en las campañas de comercialización 2003-2007 cuando no reconoció que el Brasil hubiera siquiera presentado una *alegación* de existencia de perjuicio grave "actual" respecto de uno u otro grupo de medidas.[17]

- Por qué el Grupo Especial inicial señaló únicamente "los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores, los *pagos* del programa de préstamos para la comercialización, los *pagos* por contratos de producción flexible, los *pagos* de asistencia por pérdida de mercados, los *pagos* directos, los *pagos* anticíclicos, los *pagos* para seguros de cosechas y los *pagos* por

[16] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 13.

[17] Los Estados Unidos recuerdan que el Grupo Especial enunció las alegaciones presentadas por el Brasil como sigue: a) alegaciones referentes al perjuicio grave "actual" respecto de "las subvenciones estadounidenses concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002"; b) alegaciones referentes a la amenaza de perjuicio grave respecto de "las subvenciones estadounidenses que se prescribe conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007"; y c) alegaciones de amenaza de perjuicio grave contra "disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000" *en sí mismas* que prevén dichas subvenciones, en la medida en que se relacionen con el algodón americano (*upland*), y sus reglamentos de aplicación. *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 3.1 vi)-3.1 viii). El Grupo Especial inicial no señaló ninguna alegación de existencia de perjuicio grave "actual" en virtud del apartado c) del artículo 5 y el apartado c) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* como una de las alegaciones "relativas a disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000". Tampoco señaló el Grupo Especial inicial que "disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000" fueran parte de las medidas objeto de las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" por el Brasil en virtud del apartado c) del artículo 5 y el apartado c) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

semillas de algodón"[18] como "medidas impugnadas" de las que se alegaba que eran las "subvenciones" a los efectos de la alegación de existencia de perjuicio grave "actual" por el Brasil. El Grupo Especial únicamente constató que dichas medidas constituían subvenciones en el sentido de los artículos 1 y 2 del *Acuerdo SMC*.[19] El Grupo Especial no realizó *ninguna* evaluación acerca de si las disposiciones legislativas/reglamentarias que autorizaban dichos pagos eran también "subvenciones" o no.

- Cómo pudo el Grupo Especial inicial haber formulado constataciones de incompatibilidad con las normas de la OMC respecto de los programas de pagos de la Fase 2, préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos o de los pagos futuros "que se prescribe" efectuar en el marco de los programas sin abordar los amplios argumentos que presentaron las partes, y sin formular ninguna de las constataciones de hecho que *el Brasil* admitió serían necesarias para sustentar una constatación afirmativa de incompatibilidad con las normas de la OMC respecto de dichas medidas.[20]

13. Y el Brasil no ha abordado las demás señales textuales claras de que -de conformidad con las alegaciones que le fueron presentadas- las constataciones del Grupo Especial inicial de la existencia de perjuicio grave "actual" se formularon respecto de los pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, entre las que se incluyen:

- El hecho de que las conclusiones y recomendaciones del Grupo Especial inicial relativas a las subvenciones prohibidas respecto del programa de la Fase 2, *en sí mismo*, se refieren explícitamente al "artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*)"[21] y al "artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos de

[18] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1120. El Grupo Especial inicial constató en definitiva que constituían subvenciones en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC* porque eran "contribuciones financieras" (principalmente en forma de "donaciones") que otorgaban un "beneficio". *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 7.1112-7.1120.

[19] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 7.1112-7.1120.

[20] Por ejemplo, el Brasil reconoció en el procedimiento inicial que "[e]s un criterio establecido en el derecho de la OMC que los Miembros sólo pueden impugnar medidas de otro Miembro *en sí mismas* cuando tales medidas imponen una violación del Acuerdo sobre la OMC". Primera comunicación escrita del Brasil en el procedimiento ante el Grupo Especial inicial, párrafo 244 (donde se cita *Estados Unidos - Ley de 1916 (Órgano de Apelación)*, párrafo 88). Así pues, en el caso de sus alegaciones contra los programas impugnados, *en sí mismos*, el Brasil pidió al Grupo Especial "que constatara que las disposiciones imperativas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, junto con sus reglamentos de aplicación, arriba enumerados, *no pueden aplicarse en forma compatible con la OMC*". Comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003, párrafos 435-436. Al explicar lo que ello significaría en el contexto de esta diferencia, el Brasil adujo que "en primer lugar, el Grupo Especial tiene que evaluar si las subvenciones estadounidenses *necesariamente amenazarán* con causar perjuicios graves a niveles de precios inferiores a los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, el Grupo Especial tiene que examinar si las subvenciones estadounidenses amenazan con causar perjuicio grave *incluso a precios a los que sólo se otorgan pagos directos y subvenciones para seguros de cosecha*". Comunicación complementaria de 9 de septiembre de 2003 del Brasil, párrafo 426 (sin cursivas en el original). El Grupo Especial inicial no realizó las evaluaciones solicitadas ni formuló ninguna constatación acorde con lo solicitado por el Brasil.

[21] *Véase Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 8.3 b) y 8.1 e).

algodón americano (*upland*)".[22] Si las conclusiones en cuanto a perjuicio grave "actual" en los párrafos 8.3 d) y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial inicial también guardaran relación con el programa de la Fase 2, *en sí mismo*, junto con el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos, el Grupo Especial habría incluido seguramente el mismo tipo específico de referencia, en lugar de una referencia a "los *pagos* al usuario para la comercialización (Fase 2)."

- El hecho de que en la sección VII.D del informe del Grupo Especial, dedicada a la evaluación de las medidas de ayuda interna en el marco del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial inicial declaró explícitamente que "[e]n esta Sección del informe, el Grupo Especial considera conjuntamente los programas en curso 'en su aplicación' y 'en sí mismos'. Por consiguiente, las referencias a los 'pagos' del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), pagos directos, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas, comprenden las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizan dichos pagos, salvo que se indique otra cosa".[23] No se puede encontrar una declaración análoga en la sección VII.G, que es la sección en la que se incluye el análisis por el Grupo Especial inicial de los efectos de las subvenciones que se alega causan perjuicio grave. De hecho, en la sección VII.G el Grupo Especial inicial establece una clara distinción entre los pagos y las medidas que prevén dichos pagos. Tampoco existe una declaración análoga en relación con la recomendación del párrafo 8.3 d) del informe del Grupo Especial (o el párrafo 8.1 g) i), en el que figura la conclusión sobre subvenciones recurribles con la que guarda relación la recomendación).

- La aclaración por el Grupo Especial de que no estaba impedido de examinar si los *pagos* en concepto de contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados causaban perjuicio grave "actual" aunque las disposiciones legislativas y reglamentarias que autorizaban dichos pagos hubieran expirado incluso antes de que el Brasil formulara su solicitud de celebración de consultas.[24] Si se entendiera que las constataciones del Grupo Especial inicial respecto de los "pagos" -y las recomendaciones y resoluciones del OSD en ellas basadas- se refieren automáticamente también a los programas que autorizan dichos pagos, como insiste el Brasil, la recomendación respecto de los "pagos MLA" en la conclusión del Grupo Especial sobre perjuicio grave "actual" sería forzosamente también una recomendación respecto del "programa MLA" en sí mismo (una medida expirada). Ello sería incompatible con la aclaración explícita del Grupo Especial inicial de que no iba a formular constataciones de incompatibilidad con las normas de la OMC ni recomendaciones y resoluciones respecto de los programas que habían expirado, en sí mismos[25], así como con la aclaración posterior por el Órgano de Apelación de que "exist[e] una evidente incompatibilidad" entre una constatación de que una medida ha

[22] *Ibid.*, párrafos 8.3 c) y 8.1 f).

[23] *Ibid.*, párrafo 7.337 ix), nota 466.

[24] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.108 ("El Grupo Especial destaca que las alegaciones del Brasil sólo se refieren a las subvenciones y a la ayuda interna otorgadas en el marco de los programas que han expirado y la legislación que las autorizaba, en otras palabras, *los pagos mismos*. El Brasil no pide ninguna reparación con respecto a los programas PFC y MLA o a la legislación que los autorizaba 'en sí mismos'. Por consiguiente, el Grupo Especial sólo considera si los pagos están comprendidos en su mandato.") (sin cursivas en el original).

[25] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.111.

> expirado y una "ulterior recomendación de que el OSD pida a los Estados Unidos que pongan su medida [expirada] en conformidad con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC".[26]

14. En síntesis, el Brasil no ha conciliado -ni puede conciliar- sus propios argumentos con "desde el principio al fin, las constataciones del Grupo Especial inicial".[27] El Brasil no ofrece ninguna interpretación coherente del informe del Grupo Especial inicial que aborde y tenga en cuenta todos los hechos analizados *supra* y en las comunicaciones anteriores de los Estados Unidos. Sencillamente pasar por alto los hechos o formular acusaciones de que los Estados Unidos los "caracterizan erróneamente" no permite al Brasil superar esa deficiencia crítica. En consecuencia, las alegaciones del Brasil contra los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos y cualesquiera pagos efectuados en el marco de los programas con posterioridad a la campaña de comercialización 2002 siguen sin estar comprendidas en el ámbito del presente procedimiento.

B. LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS NO CAUSAN NINGUNA CONTENCIÓN "SIGNIFICATIVA" ACTUAL DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

15. Por las razones enunciadas *supra* y en las comunicaciones anteriores de los Estados Unidos, las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" por el Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* contra los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos y/o cualesquiera pagos actuales en el marco de dichos programas no están comprendidas en el alcance del presente procedimiento. Aunque hubieran estado comprendidas en su ámbito, no prosperarían porque carecen de fundamento en los hechos.

16. De hecho, una parte considerable de las respuestas del Brasil a las preguntas 51 y 62-74 está dedicada a tentativas de justificar este fracaso. El Brasil reclama, por un lado, que no debería estar obligado a proporcionar "pruebas directas de lo que ocurriría a la superficie de cultivo, la producción, y las exportaciones de los Estados Unidos, y a los precios mundiales"[28] si no existieran los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y se queja, por el otro, de que los Estados Unidos "pasa[ron] por alto … los centenares de pruebas documentales y testimonios circunstanciales presentados por el Brasil".[29] Ambas afirmaciones carecen de fundamento.

17. Incumbe al Brasil -en calidad de parte reclamante- la carga de demostrar sus alegaciones con pruebas y argumentos que efectivamente *apoyen la alegación para la que se presentan*. No lo ha hecho. Además, al observarlo, los Estados Unidos no han "pasado por alto" ningún argumento o Prueba documental presentados por el Brasil. Al contrario, los Estados Unidos han examinado y abordado minuciosamente -en el curso de dos comunicaciones escritas, la exposición ante el Grupo Especial, tres series de respuestas a las preguntas del Grupo Especial, observaciones sobre la exposición "oral" del Brasil al Grupo Especial, y ahora dos series de observaciones sobre respuestas-

---

[26] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 272 (donde se cita *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE (Órgano de Apelación)*, párrafos 81-82).

[27] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 12.

[28] *Ibid.*, párrafo 91.

[29] *Ibid.*, párrafo 90.

cada argumento formulado por el Brasil y han demostrado que, por separado o colectivamente, no respaldan las alegaciones del Brasil de contención "significativa" de la subida de los precios.[30]

18. Las afirmaciones del Brasil sobre la supresión del programa de la Fase 2 no están apoyadas en pruebas, son intrínsecamente contradictorias, e incompatibles con los argumentos presentados por el Brasil en el procedimiento inicial: Las alegaciones del Brasil se basan en la aseveración de que la supresión del programa de la Fase 2 no ha eliminado los efectos desfavorables del conjunto de pagos respecto de los cuales el Grupo Especial inicial constató que causaban perjuicio grave "actual". Sin embargo, las afirmaciones del Brasil sobre los efectos de la eliminación del programa de la Fase 2 no están apoyadas en pruebas, son intrínsecamente contradictorias, incompatibles con los argumentos presentados por el Brasil en el procedimiento inicial, y las pruebas empíricas las contradicen.[31]

19. Así pues, por ejemplo, al haber proclamado ante el Grupo Especial inicial que "es difícil imaginarse una subvención que pudiera ser *más* subvención a la exportación que las disposiciones de exportación de la Fase 2" y que "[el programa] desempeña un papel importante para estimular y mantener la actual participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones de algodón americano (*upland*), de un nivel elevado sin precedentes"[32], el Brasil carece ahora de fundamento para alegar que "[la] supresión [del programa de la Fase 2] [no] ha dado lugar a una reducción significativa o a largo plazo de las exportaciones estadounidenses".[33] Los Estados Unidos señalan la ironía contenida en la afirmación del Brasil de que es procedente una evaluación "a largo plazo" de los efectos de la supresión del programa de la Fase 2, cuando en su análisis del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos insiste en que "[l]a evaluación ha de ser necesariamente a corto plazo, no a largo plazo".[34] He aquí una prueba más de que las posiciones del Brasil en cuestiones tan fundamentales como el análisis apropiado en el marco del *Acuerdo SMC* se mueven simplemente en función de su resultado preferido. Además, los Estados Unidos señalan que los fundamentos que el Brasil aporta para esta afirmación no resisten un examen.

20. De hecho, aunque el Brasil trata de hacer valer como prueba una declaración de un representante del Consejo Nacional del Algodón ("NCC") de que, en la campaña de comercialización 2007, "el NCC estima que las exportaciones estadounidenses se recuperarán hasta alcanzar 16,22 millones de balas a medida que aumenta el consumo de fábricas extranjeras", omite citar para el Grupo Especial la declaración inmediatamente anterior a la consignada en la que el mismo representante señala que:

---

[30] De hecho, si los Estados Unidos efectivamente "pasar[an] por alto" los argumentos del Brasil, sólo cabe preguntarse por qué el Brasil ha intentado en repetidas ocasiones en el curso del presente procedimiento coartar las oportunidades de respuesta de los Estados Unidos: por ejemplo, al aducir al comienzo del procedimiento que no debería concederse más de dos semanas a los Estados Unidos para responder a la Primera comunicación escrita del Brasil, de casi 200 páginas, y; al aducir que no debería permitirse que los Estados Unidos aborden la alegación de "amenaza" eventual del Brasil en su comunicación de réplica; al aducir que no se debería dar a los Estados Unidos la oportunidad de responder a la tercera comunicación escrita no solicitada del Brasil presentada bajo capa de una "Prueba documental" de la exposición "oral" del Brasil; y en su más reciente intento de lograr una ventaja procesal desleal, al aducir en contra de la concesión de un plazo suplementario para la presentación de estas observaciones.

[31] Los argumentos íntegros estadounidenses a este respecto se exponen en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 149-195, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 175-214, y la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 54-59.

[32] Comunicación de réplica del Brasil referente a las alegaciones relacionadas y no relacionadas con la "Cláusula de Paz", párrafo 128 (22 de agosto de 2003) (con cursivas en el original).

[33] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 90.

[34] *Ibid.*, párrafo 131.

> la campaña de comercialización 2006 es la primera después de la época de la Fase 2, y la repercusión en las exportaciones ha sido evidente. Hasta mediados de enero, los compromisos de exportación de algodón americano (*upland*) totalizaron aproximadamente 6 millones de balas. Hace un año, en esta misma época, los compromisos totales habían superado los 10 millones de balas.[35]

Los Estados Unidos recuerdan la afirmación del Brasil de que, cuando se evalúan los efectos de los pagos, "las opiniones de sus receptores constituyen un testimonio particularmente pertinente".[36] Cabe presumir que el Brasil otorgaría la misma importancia a la declaración del NCC que omitió mencionar.

21. En cualquier caso, la posibilidad de un aumento del volumen de las exportaciones en la campaña de comercialización 2007 en términos *absolutos* no altera el análisis relativo a los efectos de la supresión del programa de la Fase 2. Como explicaron los Estados Unidos en su comunicación de réplica[37], factores como las necesidades de importación de China pueden haber contribuido en parte a la disminución del volumen de las exportaciones estadounidenses a agosto de 2006. Y como existen variaciones en esos factores, es muy posible que tengan efectos en el volumen de las exportaciones estadounidenses. Sin embargo, esos factores no son responsables de toda la disminución. Así pues, por ejemplo, principalmente en relación con la inminente publicación del contingente de importación de China[38], se han registrado recientemente compras de unas 795.800 balas corrientes de algodón estadounidense[39], lo que representa un máximo de año de comercialización. Sin embargo, incluso contando esas compras, los compromisos totales de exportación, tanto ventas como remesas, se encuentran un 31 por ciento y un 15 por ciento por debajo del total del año pasado y del promedio de cinco años, respectivamente.[40] El hecho de que el volumen de exportaciones de los Estados Unidos se pueda recuperar en el futuro no sugiere, pues, que los niveles de exportación habrían sido incluso más elevados si hubiera estado vigente el programa de la Fase 2.

22. Ante dichos datos empíricos que no concuerdan con sus afirmaciones (a los efectos del presente procedimiento) sobre los presuntos efectos de la supresión del programa de la Fase 2, el Brasil insta al Grupo Especial, en su respuesta a la pregunta 74, a considerar la campaña de comercialización 2005 -*año en que aún estaban vigentes los pagos de la Fase 2*- el período pertinente a efectos de su análisis de los efectos de la supresión del programa de la Fase 2. Cabe presumir que, en ese caso, el Grupo Especial tendría que aceptar las afirmaciones del Brasil (a los efectos del presente procedimiento) sobre cuáles habrían o no habrían sido los efectos de dicho programa en ese año en lugar de recurrir a las pruebas reales de dichos efectos. Ni esta sugerencia del Brasil ni sus

---

[35] "US Cotton Industry To Face Challenges In Global Market," 2006 AgWeb.com (Brasil - Prueba documental 679).

[36] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 48.

[37] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 206-213.

[38] "China: Cotton import quotas of 1.5mn tons to be issued," consultado en www.fibre2fashion.com (24 de abril de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 165).

[39] Ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, que puede consultarse en: www.fas.usda.gov/export-sales/cottfax.htm (Estados Unidos - Prueba documental 166).

[40] Indicador semanal de los resultados de las ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, que puede consultarse en: http://www.fas.usda.gov/esrquery/esrpi.aspx. (Estados Unidos - Prueba documental 167).

afirmaciones no probadas sobre los efectos de la supresión del programa de la Fase 2 son dignas de crédito.

23. El Brasil no demuestra que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causen perjuicio grave "actual": Citando al Grupo Especial inicial, el Brasil aduce que "un examen de los 'efectos'" de las medidas impugnadas "no se puede hacer en abstracto".[41] No obstante, en apoyo de sus alegaciones, el Brasil sugiere en repetidas ocasiones que, incluso sin tener en cuenta las condiciones del mercado imperantes (o realizar una evaluación de cuáles serían probablemente tales condiciones), el Grupo Especial inicial de alguna manera constató que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causaban una contención significativa de la subida de los precios hoy en día.[42] De forma parecida, formula aseveraciones genéricas sobre las repercusiones en la riqueza y la aversión al riesgo que -si se les da crédito- excluirían en la práctica cualquier pago a los agricultores con independencia de la forma que adoptaran y por mínimo que fuera su efecto en la plantación, la producción, las exportaciones, y los precios.[43]

24. La alegación del Brasil no puede sustentarse debidamente en esos fundamentos. Para empezar, el Grupo Especial inicial no constató que los *programas* de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos causaran una contención significativa de la subida de los precios en las campañas de comercialización 1999-2002. Por lo tanto, el Brasil incurre en error al afirmar -en respuesta a la pregunta 69, por ejemplo- que podría demostrar la existencia de una contención significativa de la subida de los precios simplemente afirmando[44] que los pagos se efectuaron en el marco de esos programas durante la vigencia de la Ley FSRI y que "el mercado mundial del algodón americano (*upland*) descrito por el Grupo Especial inicial sigue funcionando sobre la misma base que la que determinó ese Grupo Especial".[45] La constatación de la existencia de perjuicio grave "actual" por el Grupo Especial inicial se refería a los efectos de un grupo de medidas totalmente diferente (los *pagos* no sólo en el marco de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, sino también en el marco del programa de la Fase 2) adoptadas en un período de tiempo distinto (las campañas de comercialización 1999-2002) y en unas condiciones del mercado sustancialmente diferentes. Desde ese período se han registrado muchos cambios, entre los que figuran no sólo la supresión del programa de la Fase 2, sino muchos más factores, por ejemplo, los cambios tecnológicos relacionados con la producción que han tenido enormes efectos en la estructura de costes de los cultivadores de algodón americano (*upland*) estadounidense (así como de los agricultores de otros países, como la India) y movimientos en las pautas del comercio mundial de algodón americano (*upland*) -movimientos que revisten tanta importancia que incluso ha habido que cambiar la base del "precio del mercado mundial" (el Índice A) (de una cesta de cotizaciones de Europa del Norte a una cesta de cotizaciones del Lejano Oriente)-.

25. El Grupo Especial inicial no tuvo -ni pudo tener- en cuenta esos factores al examinar los efectos "actuales" del diferente conjunto de medidas en litigio en el procedimiento inicial. y, de hecho, precisamente porque el Grupo Especial inicial *no* podía predecir cuáles serían esos cambios (por ejemplo, si los Estados Unidos modificaran las disposiciones legislativas y reglamentarias que

[41] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 10 (donde se cita *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 10).

[42] *Véase por ejemplo*, respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 45, 53-55, 94, 99.

[43] *Ibid.*, párrafos 49, 55, 94.

[44] Se trata de afirmaciones del Brasil, no de "datos que nadie discute", como ha declarado. Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 95.

[45] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 94.

establecían los pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización o anticíclicos con objeto de aplicar las constataciones del Grupo Especial), ni pronosticar qué efecto podrían tener las medidas impugnadas en tales circunstancias fácticas modificadas, se abstuvo de formular ninguna constatación de "amenaza" contra los pagos futuros o los programas de pagos en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en sí mismos.

26. Además, como ya se ha explicado en las observaciones de los Estados Unidos sobre la pregunta 62, no se puede dar crédito a los intentos del Brasil de condenar la ayuda a los productores agrícolas simplemente en razón de que contribuyen a la "riqueza" de los productores y pueden hacerles menos "adversos al riesgo" en sus decisiones relacionadas con la producción. Si los Miembros hubieran decidido que no se podían prestar ayudas internas a los productores agrícolas, el *Acuerdo sobre la Agricultura* podría haber sido bastante más corto. Los redactores podrían sencillamente haber introducido una disposición, bien en dicho acuerdo o en el *Acuerdo SMC*, declarando que "ningún Miembro concederá pagos a ningún productor de ningún producto básico" pues ello, *inevitablemente*, contribuye a la "riqueza" del productor y, por ello, puede hacerle también menos adverso al riesgo. No existe disposición de esa índole en ninguno de los dos acuerdos porque los Miembros no han aceptado dicha prohibición.[46]

27. Lo que los Estados Unidos comprueban, en cambio, es un reconocimiento claro en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* de que los efectos de la ayuda interna a los productores de un producto básico pueden encontrarse en una gama desde "no tener efectos de distorsión del comercio … o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", pasando por efectos más sustanciales que pueden implicar a las obligaciones en materia de compromisos de reducción en el *Acuerdo sobre la Agricultura* pero que no pertenecen a la categoría que convierte la ayuda interna en "subvención recurrible" en virtud del *Acuerdo SMC*, hasta las clases de efectos graves en el comercio que se señalan en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Son únicamente estos últimos -los "efectos desfavorables" para los intereses de otro Miembro- los que está sometidos a disciplinas en virtud del *Acuerdo SMC*. Que un Miembro pueda o no *impugnar* una medida al amparo del *Acuerdo SMC* no influye en que pueda o no establecer una violación del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6. Sólo podrá hacer esto último en el caso en que demuestre que "el efecto" de una medida de la que se ha constatado que es una "subvención" es una "contención *significativa* de la subida de los precios" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

28. Como han demostrado los Estados Unidos[47], ninguna de las "pruebas" presuntamente "abundantes y variadas" que el Brasil hace valer en sus respuestas a la pregunta ni ninguna de sus comunicaciones anteriores demuestra que ese sea "el efecto" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Lo que las pruebas sustanciales sí demuestran, en cambio, es que cualesquiera efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses o en los precios del mercado mundial de algodón americano (*upland*) son mínimos y no están sujetos a disciplina en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

[46] En cambio, existe una disposición sobre subvenciones recurribles específica de la agricultura en el *Acuerdo SMC* -el párrafo 3 d) del artículo 6 de dicho *Acuerdo*-, pero no llega a ser una prohibición general de subvenciones que aumenten la riqueza del productor y le hagan menos adverso a los riesgos.

[47] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-331 y anexo I; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 215-404 y anexo I; respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 27-44; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 50-85 y declaración del Dr. Joseph W. Glauber; respuestas de los Estados Unidos a las partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 14-42; observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 34-91 y anexo I; y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-4 y 62-170.

C. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y PAGOS ANTICÍCLICOS NO ES NINGÚN AUMENTO "ACTUAL" DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) EN EL SENTIDO DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 D) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

29. Aunque el Brasil ha admitido que "la *participación* de los Estados Unidos en la producción mundial … permaneció relativamente estable" durante todo el período en que la Ley FSRI ha estado en vigor (es decir, las campañas de comercialización 2002-2005), ha tratado en el presente procedimiento de alegar una violación del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* basándose en un leve (0,46 por ciento) repunte de la participación estadounidense en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2005 frente al promedio correspondiente a las campañas de comercialización 2002-2004.[48] Las pruebas que obran en el expediente demuestran con claridad que dicho aumento en la campaña de comercialización 2005 forma parte de las fluctuaciones corrientes de la participación de los Estados Unidos en la oferta mundial[49] y es directamente imputable a factores como una disminución repentina de la superficie de cultivo de habas de soja en determinadas regiones de los Estados Unidos debido a las preocupaciones sobre un brote de roya asiática de las habas de soja a finales de la campaña de comercialización 2004.[50] Así pues, la alegación del Brasil se malogra -desde el principio- porque el Brasil no puede establecer ninguna relación causal entre las medidas impugnadas y el leve aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2005 (es decir, no puede demostrar el primero de los dos elementos en virtud del párrafo 3 d) del artículo 6, de que los programas estadounidenses de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "tenga[n] por efecto el aumento de la participación en el mercado mundial" de los Estados Unidos "en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior").

30. Pero la alegación del Brasil se malogra también por otra razón -a saber, la omisión por el Brasil de establecer que "dicho aumento", o sea, el "aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga [la subvención] … en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior", "haya seguido una tendencia constante durante el período en el que se hayan concedido subvenciones"-. Dicha salvaguardia impide que una parte reclamante establezca una violación en el preciso marco de las circunstancias de hecho que el presente Grupo Especial tiene ante sí -en las que un aumento registrado en un año es claramente parte de la fluctuación normal de la participación en el mercado mundial e imputable a toda una serie de factores distintos de las subvenciones-. Como los Estados Unidos demostraron en su Primera comunicación escrita y de nuevo en su comunicación de réplica[51], el leve aumento de la participación

[48] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 222 y 224. Esa es la cifra si se examina la participación de los Estados Unidos en la producción mundial y las existencias iniciales. Si se examina la participación estadounidense en la producción mundial, se registró un aumento análogamente pequeño (del 1,53 por ciento) respecto del promedio correspondiente a las campañas de comercialización 2002-2004.

[49] *Véase* Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 332-343.

[50] *Véase* observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 70-72.

[51] Los Estados Unidos señalan a este respecto que el Brasil dedica muchos esfuerzos en sus respuestas a las preguntas 76-77 a tratar de caracterizar la interpretación estadounidense del párrafo 3 d) del artículo 6 como una interpretación "nueva" que no se ha presentado anteriormente. Esto resulta inexplicable teniendo en cuenta que, en su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos examinaron con claridad si la participación estadounidense en el mercado mundial fue más elevada que su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior en cada año de los períodos de las campañas de comercialización 1996-2006, 1980-2006, y 1960-1996. Es exactamente el mismo examen realizado por los Estados Unidos en su comunicación de réplica. De hecho, el Brasil parece estar confundiendo dos cuestiones distintas: a) la cuestión de las fluctuaciones normales de la participación en el mercado, que guarda relación con la cuestión de relación

estadounidense en el mercado por encima del promedio de los tres años anteriores *no* ha seguido una "tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". Al contrario, durante todo el período en que la Ley FSRI de 2002 ha estado en vigor esto ocurrió solamente en *un* año -la campaña de comercialización 2005-.[52]

31. Para tratar de eludir este defecto fundamental de su alegación, el Brasil insta al Grupo Especial a que adopte una comparación de extremo a extremo, utilizando, como punto de partida, la campaña de comercialización 1998, un año antes de la entrada en vigor de la Ley FSRI de 2002 y en el que los pagos anticíclicos ni siquiera existían. Las razones del enfoque del Brasil saltan a la vista -la campaña de comercialización 1998 fue un año desastroso para la producción estadounidense en el que, como consecuencia de la grave sequía, la tasa de abandono en los Estados Unidos se disparó y la superficie cosechada descendió en más de 2 millones de acres frente al año anterior-. La producción estadounidense en esa campaña de comercialización fue la más baja en casi 10 años, en casi 1,5 millones de balas, y más baja que en ninguna campaña de comercialización *desde entonces* en más de 3 millones de balas. En cambio, los cultivadores del resto del mundo, que no se vieron afectados por la sequía, aumentaron la superficie cosechada en unos 100.000 acres. En consecuencia, la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial se encontraba en una cota extremadamente baja en la campaña de comercialización 1998. Al elegir ese año como punto de partida de su "período representativo"[53], y trazando una línea desde ahí a la participación de los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2005 -una línea que *inevitablemente* sería ascendente- el Brasil afirma que ha cumplido su carga de demostrar que "ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones" en virtud del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil se equivoca. Como explican los Estados Unidos en sus observaciones sobre la pregunta 76, el argumento del Brasil se basa en una interpretación fundamentalmente viciada del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Esa interpretación -si se adoptara- eliminaría en la práctica del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* tanto la referencia a "ese" aumento como a una tendencia "constante". Como el Brasil no establece ninguno de los dos elementos prescritos en virtud del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, no establece una presunción *prima facie* de incumplimiento de dicha disposición.

D. NI LOS PROGRAMAS DE PAGOS POR PRÉSTAMOS A LA COMERCIALIZACIÓN Y DE PAGOS ANTICÍCLICOS -NI NINGUNO DE LOS PAGOS EN EL MARCO DE LOS MISMOS- CAUSAN UNA "AMENAZA DE" CONTENCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS EN VIRTUD DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 5 Y EL PÁRRAFO 3 C) DEL ARTÍCULO 6 DEL *ACUERDO SMC*

32. Las alegaciones del Brasil de "amenaza de" contención significativa de la subida de los precios en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* adolecen de dos vicios fundamentales. El primero es que la alegación del Brasil se basa en una interpretación jurídicamente errónea de la "amenaza de" contención significativa de la subida de los precios. El segundo es que el Brasil no ha establecido como cuestión de hecho que exista una "amenaza de" contención significativa de la subida de los precios como consecuencia bien de los programas de pagos por préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos o de los pagos en el marco de los mismos. Las respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial relativas a la "amenaza" se centran principalmente en la primera cuestión.

---

causal y de si en un año concreto son las medidas impugnadas las que "causan" un aumento sobre el promedio de los tres años anteriores y b) la cuestión de una tendencia constante en virtud del segundo elemento del párrafo 3 d) del artículo 6.

[52] Esto es cierto si se examina la producción mundial. Si se examina la producción mundial más las existencias iniciales, la participación de los Estados Unidos en la oferta mundial habría sido más elevada que la media durante el período de tres años anterior también en la campaña de comercialización 2002.

[53] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 227.

33. En su respuesta a las preguntas 86-88, el Brasil insta al Grupo Especial a que sustituya el término "amenaza" en la nota 13 del *Acuerdo SMC* por "probabilidad significativa," un criterio que el Brasil reconoce que "no figura en el Acuerdo SMC, ni en ningún otro Acuerdo de la OMC".[54] De hecho, el único fundamento que el Brasil ha hecho valer para incorporar a la nota 13 un criterio de "probabilidad significativa" sobre el que los redactores *no* se pusieron de acuerdo es que "el precedente en el que se interpretan los términos 'amenaza' y 'amenazar' sugiere que el criterio de amenaza apropiado en la Parte III [del *Acuerdo SMC*] es uno en el que existe una probabilidad significativa, atendiendo a la naturaleza de las subvenciones y las condiciones concretas de competencia, de que se produzca un perjuicio grave en el futuro".[55] Como los Estados Unidos señalaron en su comunicación de réplica, no obstante, incluso si se deja a un lado que no existe fundamento para tratar de interpretar un tratado de conformidad con el "precedente" en lugar de hacerlo "de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público"[56], el Brasil ni siquiera puede concretar ningún "precedente" que "haga pensar" que el criterio apropiado de "amenaza" de perjuicio grave es "una probabilidad significativa".[57]

34. El criterio de "probabilidad significativa" propuesto por el Brasil introduce un término totalmente nuevo en el texto que a) los redactores no utilizan en el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* ni en ningún otro texto para definir "amenaza", b) hace caso omiso de un aspecto crítico del sentido corriente de la "amenaza" (proximidad en el tiempo) y c) exige en sí mismo interpretación (es decir, qué es lo que constituye una probabilidad "significativa" de perjuicio grave). El Brasil no ha aportado fundamento alguno para introducir "probabilidad significativa" en la nota 13 del *Acuerdo SMC*. Y, de hecho, introducir el término contravendría las disposiciones explícitas del párrafo 2 del artículo 3 del ESD que dispone que "[[e]l sistema de solución de diferencias de la OMC] … sirve … para aclarar las *disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público*."

35. El Brasil tampoco ha establecido una base empírica para una constatación de "amenaza" de perjuicio grave. Al contrario, el Brasil pide al Grupo Especial que constate que existe dicha "amenaza" a pesar de que las pruebas demuestran:

- una disminución prevista de la superficie plantada estadounidense de más del 20 por ciento en la campaña de comercialización 2007[58];
- una disminución prevista del 11 por ciento de la producción estadounidense[59] en la campaña de comercialización 2006 respecto de las cifras del año anterior que se espera continúe en la campaña de comercialización 2007[60];

[54] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 182.

[55] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 253.

[56] Párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

[57] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 413.

[58] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-4 (donde se analiza el Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (*NASS Prospective Plantings Report*) (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140)).

[59] De hecho, el mismo mes pasado, el USDA rebajó las cifras de producción previstas para la campaña de comercialización 2007 incluso más. Según el NASS, actualmente se prevé que la cosecha de algodón americano (*upland*) de la campaña de comercialización 2007 sea de 20,8 millones de balas -un descenso frente a los 21,3 millones de balas previstos en diciembre de 2006- y aproximadamente un 11 por ciento por debajo de

- una disminución prevista de la *participación* de los Estados Unidos en la producción mundial en la campaña de comercialización 2007[61];

- una disminución del 31 por ciento de las exportaciones estadounidenses al entrar en el final de la campaña de comercialización 2006 (en comparación con los niveles de la campaña de comercialización 2005)[62];

- que es probable que los productores estadounidenses cubran sus costes variables, o de explotación, así como una gran proporción de sus costes totales en la campaña de comercialización 2007 (incluso teniendo en cuenta los "costes totales" inflados que el Brasil ha tratado de utilizar en repetidas ocasiones en el presente procedimiento)[63];

- que es probable que los pagos por préstamos para la comercialización sean reducidos (a lo sumo 2 centavos por libra) en la campaña de comercialización 2007 y que es probable que los pagos anticíclicos -que se efectúan con independencia del cultivo que se plante- permanezcan a niveles efectivamente "fijos"[64]; y

- que la expiración de la Ley FSRI de 2002 está prevista en octubre de 2007, lo que significa que no se efectuarán más pagos en el marco de dicha Ley a partir de la campaña de comercialización 2008.

No existe fundamento para una constatación de "amenaza" de perjuicio grave en dichas circunstancias.

E. LOS ESTADOS UNIDOS OTORGAN GARANTÍAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA GSM 102 RESPECTO DE LAS EXPORTACIONES DE ARROZ Y PRODUCTOS NO CONSIGNADOS EN LA LISTA DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 10 Y EL ARTÍCULO 8 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y LOS PÁRRAFOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 3 DEL *ACUERDO SMC*

36. En sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial -incluidas las preguntas 92, 95 y 100- el Brasil sigue instando al Grupo Especial a que pase por alto las disposiciones del *Acuerdo SMC* que enuncian explícitamente las condiciones en que se podrá constatar que las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación y a que formule una constatación de que la concesión de garantías del programa GSM 102 está prohibida simplemente porque las comisiones en el marco de dicho programa son presuntamente más bajas que las que cobra el Ex-Im Bank por sus

---

las cifras de la campaña de comercialización 2005. Informe del NASS sobre el desmotado del algodón, de marzo de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 168).

[60] Indicador semanal de los resultados de las ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, consultado en: http://www.fas.usda.gov/esrquery/esrpi.aspx (Estados Unidos - Prueba documental 167).

[61] CCIA, "Algodón este mes", 1º de febrero de 2007, página 4 (Estados Unidos - Prueba documental 107).

[62] Indicador semanal de los resultados de las ventas de exportación estadounidenses correspondientes a la semana finalizada el 12 de abril de 2007, consultado en: http://www.fas.usda.gov/esrquery/esrpi.aspx (Estados Unidos - Prueba documental 167).

[63] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 422-425.

[64] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 196-199 (que indican que tanto el FAPRI como la CBO proyectan como máximo un pago por préstamos para la comercialización de 2 centavos la libra en la campaña de comercialización 2007).

productos Seguro de cartas de crédito para bancos ("LCI") y Seguro de créditos de exportación a mediano plazo ("MTI"). Ni el texto ni la lógica respaldan una conclusión de esa índole.

37. Como han explicado los Estados Unidos, los redactores enunciaron expresamente en el punto j) de la Lista Ilustrativa las condiciones en que se podrá constatar que las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación. El Brasil no ha demostrado -ni puede demostrar- que las garantías del programa GSM 102 se otorguen "con tipos de prima que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de[l]" programa. Los datos muestran que -por el contrario- para las cohortes 1992-2002, que examinó el Grupo Especial inicial, la subvención negativa neta, deducidas las reestimaciones (o sea, las ganancias) es actualmente de 926.331.216 dólares. Para todas las cohortes 1992-2006, la subvención negativa, deducidas las reestimaciones (o sea, las ganancias) asciende a 403.714.701 dólares.[65] Esas son las cifras que emanan de la contabilidad de la reforma crediticia del Gobierno de los Estados Unidos, en pro de la cual abogó el Brasil en el procedimiento inicial por constituir:

> una base ideal para determinar si los programas de garantías de créditos a la exportación se ofrecen a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Funciona como una alternativa más perfeccionada a las fórmulas de costes reconstruidos, y contabiliza minuciosamente todos los elementos de primas y de costes y pérdidas de funcionamiento exigidos por el punto j). Además, tiene la virtud de ser el cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para "medir con más exactitud los costes de los programas federales de crédito".[66]

38. El Brasil no tiene fundamento para los argumentos que presenta ahora -incluida su respuesta a la pregunta 114- de que el Grupo Especial no preste atención a estos datos reales y utilice en su lugar la fórmula de costes reconstruidos del Brasil. El "cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para 'medir más exactamente los costes de los programas federales de crédito'"[67] confirma que las garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 se conceden a primas que están *bastante* por encima de las que serían necesarias para "cubrir" a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento. Al amparo del texto del *Acuerdo SMC*, el análisis empieza y termina aquí. No existe "otro" criterio en el marco del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 para determinar cuándo constituyen "subvenciones a la exportación" las garantías de créditos a la exportación.

39. Pero incluso si el punto j) no existiera, afirmar que el Ex-Im Bank cobra comisiones más elevadas por garantías de créditos a la exportación que las que percibe la CCC en el marco del programa GSM 102 no establecería un incumplimiento del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Como deja claro el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*[68], una garantía de préstamo confiere un "beneficio" reconocido en virtud del párrafo 1 del artículo 1 de

---

[65] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 277-278.

[66] Declaración del Brasil - Primera reunión del Grupo Especial (inicial), párrafo 129 (22 de julio de 2003).

[67] *Ibid.*

[68] Dado que interpreta y aplica la definición de "beneficio" enunciada en el párrafo 1 del artículo 1, el Órgano de Apelación ha recurrido al artículo 14 como orientación contextual importante al interpretar "beneficio". *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

dicho Acuerdo únicamente cuando afecta a la transacción básica -es decir, cuando da por resultado que haya una "diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno"-. Esto es totalmente sensato. Las garantías de créditos a la exportación carecen de valor en sí mismas o por sí mismas, simplemente modifican la transacción crediticia básica y guardan relación con ella. Únicamente cuando hacen que el préstamo básico sea más atractivo que otros préstamos disponibles en el mercado existe la posibilidad de distorsión del comercio (es decir, hacer que una compra concreta de mercancías estadounidenses resulte más atractiva de lo que hubiera sido en ausencia de la garantía). El exportador estadounidense repercute al comprador extranjero la comisión cobrada por una garantía y ésta pasa a formar parte del coste global de la financiación. Y solamente puede evaluarse si la garantía del programa GSM 102 efectivamente hizo que determinadas operaciones fueran más atractivas de lo que lo hubieran sido mediante la comparación del coste total de los préstamos avalados por garantías del programa GSM 102 y los préstamos comerciales comparables no avalados por garantías del programa GSM 102.

40. El Brasil no ha intentado siquiera hacer la clase de demostración particularizada prevista en el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*; no ha demostrado que el coste global, incluidas comisiones, de cada uno de los préstamos garantizados por el Gobierno sea inferior al de un préstamo comercial comparable que podría obtenerse sin una garantía gubernamental. En cambio, el Brasil recurre a afirmaciones generales y erróneas de que los deudores respecto de préstamos garantizados en el marco del programa GSM 102 *nunca* pueden obtener otra financiación de ninguna clase y que los Estados Unidos *nunca* podrían conceder una garantía de crédito a la exportación sin otorgar también una subvención a la exportación. Estos argumentos sencillamente no casan con las pruebas presentadas por los Estados Unidos, que demuestran que esos deudores pueden efectivamente obtener financiación incluso sin las garantías del programa GSM 102 y en mejores condiciones que las disponibles *con* las garantías del programa GSM 102. El nivel descendente de utilización del programa GSM 102 en años recientes es incluso una prueba más de ello.

41. Los intentos del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 se declaren subvenciones a la exportación simplemente por una comparación con las comisiones cobradas por el Ex-Im Bank se contradicen con el texto y la lógica del párrafo 1 a) del artículo 1, el apartado c) del artículo 14 y el punto j) del *Acuerdo SMC*. Como han explicado los Estados Unidos, el Brasil no ha establecido que los productos LCI y MTI sean siquiera comparables a las garantías del programa GSM 102 otorgadas por la CCC.[69] Pero, con independencia de ello, el razonamiento que sustenta la comparación de dichos productos por el Brasil es infructuoso.

42. El Brasil pide en realidad al Grupo Especial que dé por supuesto que los productos LCI y MTI se otorgan a tasas "por debajo del mercado", cuando no ha realizado una comparación real respecto de ningún otro producto comparable disponible en el mercado. Partiendo de esta hipótesis, el Brasil pretendería que el Grupo Especial acepte que, si la CCC cobra comisiones más bajas que el Ex-Im Bank, las comisiones por las garantías del programa GSM 102 también deben estar "por debajo del mercado". El enfoque del Brasil se basa en hipótesis fácticas infundadas y en una lógica que no figura en ninguna disposición del *Acuerdo SMC*. Los Miembros *no* aceptaron que se pudiera constatar que las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación simplemente porque una entidad gubernamental cobre comisiones que son diferentes o más bajas que las de otra entidad gubernamental. Los esfuerzos del Brasil por establecer un incumplimiento del párrafo 1 a) del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* sobre esa base son infructuosos.

[69] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 381.

II. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DEL BRASIL

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

> ***44. Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102, que "lo importante es el vínculo o el grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas) A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:***
>
> > ***"el Grupo Especial debe examinar la medida en litigio inicial y las 'medidas destinadas a cumplir', y, con referencia en especial a los 'elementos de la medida' que, según los Estados Unidos, no están incluidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están interrelacionados con las medidas o 'elementos de las medidas' que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)***
>
> ***¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?***

43. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral, así como a su propia respuesta a esta pregunta.[70]

> ***45. ¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?***

44. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil respecto de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, así como a su propia respuesta esta pregunta.[71] Los Estados Unidos también presentan una breve observación suplementaria sobre la respuesta del Brasil a esta pregunta.

45. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación del Brasil de que "generalmente se entiende que una alegación contra una medida 'en sí misma' implica un examen de una regla o norma general en abstracto".[72] Una alegación contra medidas "en sí mismas" se refiere a si la aplicación de una medida en *todas* las circunstancias presentes y futuras da lugar a un incumplimiento de un acuerdo

[70] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-16.

[71] *Ibid.*, párrafos 17-41.

[72] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 10.

abarcado. No se trata de una pesquisa "en abstracto" sino de precisamente lo contrario, una investigación de *todas* las posibles circunstancias fácticas que han surgido y se prevé que surjan. De hecho, el Órgano de Apelación subrayó precisamente este aspecto de las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" en *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*, donde explicó que:

> *Por definición*, las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" impugnan leyes, reglamentos u otros instrumentos de un Miembro que tienen aplicación general y futura, afirmando que la conducta de un Miembro -*no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras*- es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC.[73]

El Órgano de Apelación explicó que las alegaciones referentes a medidas "en sí mismas" han de considerarse "impugnaciones graves" porque "[e]n lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas 'en sí mismas' procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos".[74]

46. Pese a esta aclaración del Órgano de Apelación acerca de la cautela con que ha de procederse en las impugnaciones de medidas "en sí mismas" -y el reconocimiento por el propio Brasil, en respuesta a esta misma pregunta, de que una constatación relativa a los *efectos* de una subvención al amparo de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC exige* un examen de las condiciones del mercado y del funcionamiento de la presunta subvención en dichas condiciones- el Brasil querría que el Grupo Especial crea que el Grupo Especial inicial formuló una constatación de existencia de perjuicio grave contra las disposiciones legislativas y reglamentarias por la que se autorizan los *programas* de pagos de la Fase 2, pagos por préstamos para la comercialización, y pagos anticíclicos sin ni siquiera examinar las condiciones del mercado que probablemente predominen en el futuro. Antes bien, el Brasil insta al Grupo Especial a que pase por alto la propia explicación explícita del Brasil al Grupo Especial inicial de que el período de las campañas de comercialización 1999-2002 fue "*tanto el período de tiempo que cubre las medidas impugnadas por el Brasil* así como el período de investigación para examinar el perjuicio grave actual causado por las subvenciones estadounidenses en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC" y sus argumentos en el presente procedimiento de que el período de las campañas de comercialización 1999-2002 presentó una situación insólitamente "dinámica" respecto de los precios del mercado mundial y las exportaciones estadounidenses.[75] En cambio, el Brasil ahora pretende que el Grupo Especial crea que el Grupo Especial inicial simplemente utilizó el período de las campañas de comercialización 1999-2002 como período de referencia para todo el plazo de vigencia de la Ley FSRI de 2002. Los hechos sencillamente no apoyan el argumento del Brasil.

> ***46. En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una***

[73] *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina (Órgano de Apelación)*, párrafo 172.

[74] *Ibid.*

[75] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 236.

"alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?

47. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil respecto de las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral, sus observaciones relativas a la respuesta del Brasil a la pregunta 44 *supra*, así como a su propia respuesta a esta pregunta.[76]

Preguntas a los Estados Unidos

47. Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?

48. ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]'"? (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)

49. ¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)

Pregunta al Brasil

50. ¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la Lista (lyocell, lisina, productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)

48. En su respuesta, el Brasil parece reconocer que el *lyocell*, la lisina y los productos de la madera no están comprendidos en el ámbito del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por definición, en consecuencia, la concesión de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 con respecto a *lyocell*, lisina y productos de la madera no puede eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios en virtud de ese Acuerdo.[77] En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Brasil presentó alegaciones al amparo de los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* "[c]omo consecuencia y en la medida de esta [supuesta] infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo*

[76] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-16.

[77] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 81-83.

sobre la Agricultura".[78] Como no puede existir "infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*"[79] no puede formularse al amparo del *Acuerdo SMC* ninguna alegación relativa a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 por lo que respecta a *lyocell*, lisina y productos de la madera con arreglo a los términos explícitos de la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. Cuando no se enuncia una alegación en la solicitud de establecimiento de un grupo especial -como en este caso- esa alegación no forma parte del asunto sometido al grupo especial y trasciende el ámbito de su procedimiento.

B. ALEGACIONES DEL BRASIL RELATIVAS A LA EXISTENCIA DE PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. Efecto significativo de contención de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

51. Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (*upland*). ¿Podría explicar cada una de las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción de algodón americano (*upland*) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?

49. Los Estados Unidos señalan que, aunque la pregunta del Grupo Especial pide a cada una de las partes que "expli[que] en qué forma su análisis del efecto de esos pagos [por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos] en la producción de algodón americano (*upland*) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y otras disposiciones de la OMC pertinentes," no parece que el Brasil responda realmente a la pregunta. Antes bien, el Brasil dedica prácticamente toda su respuesta a explicar por qué incluso las medidas del compartimento verde pueden ser objeto de impugnación al amparo del *Acuerdo SMC*. Esto resulta inexplicable porque el Brasil seguidamente afirma que a) los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos se consideran debidamente medidas del denominado "compartimiento ámbar" y b) en la mismísima pregunta siguiente, reconoce que el hecho de que las medidas estén clasificadas en el "compartimiento ámbar" no significa que causen efectos desfavorables en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Así pues, es difícil entender qué relación guarda la respuesta del Brasil -si es que guarda alguna relación- con explicar si el enfoque del Brasil es compatible con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

50. En cambio, el análisis del Brasil parece orientarse a sugerir que debe constatarse que los pagos estadounidenses por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos constituyen una infracción de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* por mínimos que sean sus efectos. Toda sugerencia de esa índole sería rotundamente errónea con arreglo a los términos de dichas disposiciones. Tan sólo las "subvenciones" que tengan un efecto "significativo" de contención de la subida de los precios están sujetas a disciplina en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Que las medidas -ya sean de color verde, azul, ámbar o de otra tonalidad- puedan o no ser *impugnadas* no altera el hecho de que recae en la parte reclamante la carga de *probar* mediante pruebas y argumentos que las medidas impugnadas causan efectos desfavorables en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* (en el caso que nos ocupa, un efecto "significativo" de contención de

[78] Solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial, párrafo 28.

[79] *Ibid.*

la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6). En el caso en que, como sucede aquí, la parte reclamante no lo haga, su alegación no puede prosperar.

52. En la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, dicho país observa lo siguiente:

> ***"[Los pagos de préstamos para la comercialización son] medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (Párrafo 5.19)***

¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

51. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 51 *supra*.

<u>Preguntas a los Estados Unidos</u>

53. Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)

a) ¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

b) ¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (upland) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero)

c) En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:

> ***"… hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el***

mercado y los costos totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados". (Párrafo 55)

¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen, además, que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC?

54. ***¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.***

55. ***¿Pueden los Estados Unidos confirmar que las cifras "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU." citadas por el Brasil en el párrafo 40 de su declaración inicial son correctas si se utilizan la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón"? (Obsérvese que el Grupo Especial <u>no</u> pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías.)***

56. ***Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la Ley FSRI de 2002 en el algodón americano (*upland*). (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil)***

57. ***Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.***

    a) ***¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)***

    b) ***¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa, muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)***

58. ***Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (*upland*) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costos variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costos y beneficios del algodón americano (*upland*) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos -***

Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costos variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costos "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costos fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costos y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:

> ***El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costos sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costos y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costos en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costos y beneficios para empresas específicas, todos los costos de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTOS DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costos se imputen al rubro COSTOS GENERALES IMPUTADOS.***

¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costos de explotación" y "costos generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costos fijos y variables? En especial, ¿son o no costos variables los "costos de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones, y, de ser así, dónde?

59. ***Al describir el efecto a largo plazo de los costos de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (*upland*) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.***

60. ***En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?***

61. ***Con respecto a la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos han presentado determinados datos sobre las exportaciones de algodón americano (*upland*) (Estados Unidos - Prueba documental 113), la superficie cultivada y***

cosechada y la producción de algodón (Estados Unidos - Prueba documental 114), así como un ejemplar de un estudio de las intenciones de cultivo realizado por el Consejo Nacional del Algodón (Estados Unidos - Prueba documental 115). Los datos, todos los cuales han sido obtenidos a lo largo del primer semestre de la campaña de comercialización de 2006, se describen, según el caso, como "estimaciones", "proyecciones" o "datos proyectados".

a) ***Sírvanse aclarar, con el mayor detalle posible, el significado de esas diferentes expresiones según se aplican a las exportaciones, la superficie cultivada y la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.***

b) ***¿Podrían los Estados Unidos presentar al Grupo Especial información, basada en el promedio de aproximadamente las seis últimas campañas de comercialización, sobre la diferencia entre los datos definitivos de las campañas de comercialización correspondientes a esas variables y las estimaciones, proyecciones y otros cálculos preliminares realizados al final del mes de febrero de la respectiva campaña de comercialización?***

c) ***Por último, ¿podrían los Estados Unidos actualizar la parte de su Prueba documental 83 relativa a los precios de futuros, a fin de presentar al Grupo Especial del modo más completo posible los precios medios de los futuros de algodón americano (*upland*) en el mercado de Nueva York entre enero y marzo de 2007?***

Preguntas al Brasil

62. ***¿Cómo refuta el Brasil el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización proporcionen ayuda a los ingresos cuando los precios son bajos no es la cuestión fundamental planteada ante este Grupo Especial, y de que, si bien los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, como cualquier otro pago a los productores, podrían afectar a la producción, el Brasil no ha aportado ninguna prueba de que haya efectos reales de inducción de la producción? (Párrafos 222, 287-291 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos; párrafos 62-75 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; párrafos 42-57 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial)***

52. La respuesta del Brasil a la primera parte de esta pregunta pone de relieve el hecho de que el Brasil pretende que el Grupo Especial constate que la ayuda a los ingresos concedida a los productores agrícolas es efectivamente una medida prohibida en el marco del *Acuerdo SMC*.

53. De hecho, el Brasil afirma que el mero *hecho* de que los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos conceden ayuda a los ingresos a los productores estadounidenses en épocas de precios bajos es "uno de los hechos fundamentales que apoyan las alegaciones de existencia de efectos desfavorables presentadas por el Brasil".[80] De forma parecida, el Brasil aduce que constituye prueba de contención de la subida de los precios en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que los agricultores estadounidenses "sepan" que si los precios caen por debajo de determinadas cotas, podrán recibir pagos en el marco de

[80] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 44.

los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Como los Estados Unidos explicaron en su respuesta a la pregunta 53 b), sin embargo, *cualquier* receptor admisible de ayuda a los ingresos "sabe" que recibirá alguna protección de sus ingresos gracias a esos pagos. He ahí la naturaleza y el propósito auténticos de los programas de ayuda a los ingresos -velar por que los productores reciban algunos ingresos que de lo contrario no recibirían en el mercado-.

54. De hecho, los agricultores estadounidenses "saben" incluso con mayor certeza que recibirán dichos pagos cuando éstos son fijos, como ocurre en el caso de los pagos directos (o sea, en comparación con los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, que dependen de los precios de mercado estadounidenses y mundiales que no pueden ser controlados por los distintos agricultores y ni siquiera pueden ser conocidos hasta muchos meses después de que se haya tomado la decisión de plantar o no algodón). Empero, como reconoció el Grupo Especial inicial en el caso de los pagos directos[81], el hecho de que los agricultores "sepan" no da por resultado forzosamente "efectos desfavorables" en el sentido de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

55. Como los Estados Unidos han señalado antes, la mayoría de los economistas están de acuerdo en que los pagos directos, al igual que los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos, los pagos que ayudan a receptores ancianos o de bajos ingresos o, también, *cualquier* tipo de pago a un productor de productos agrícolas tendrá algún efecto en el riesgo y la riqueza, lo que podrá tener, a su vez, algún efecto en la producción. La cuestión que se plantea en el marco del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 es si el Brasil ha demostrado que -teniendo en cuenta la estructura y el diseño concretos de los programas y la forma en que funcionan en las condiciones del mercado dominantes en la actualidad- los pagos en el marco de los programas tienen efectos reales en la producción que son tan sustanciales que dan por resultado una contención *significativa* de la subida de los precios "actual". Es la contención significativa de la subida de los precios la que queda excluida en el marco del Acuerdo SMC, y no los *posibles* efectos en la producción ni los efectos *reales* en la producción que no den por resultado en definitiva una contención significativa de la subida de los precios en el mercado señalado por la parte reclamante.

56. La respuesta del Brasil a la segunda parte de la pregunta del Grupo Especial -en la que pide al Brasil que responda a la observación de los Estados Unidos sobre la ausencia de una base empírica para las alegaciones de existencia de perjuicio grave "actual" por el Brasil- confirma que el Brasil no ha establecido la existencia de tales efectos "actuales" reales. Así pues, por ejemplo, el Brasil cita como "pruebas" las constataciones formuladas por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación sobre los efectos colectivos de un conjunto de medidas diferente (pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y asistencia por pérdida de mercados o anticíclicos) en un período de tiempo diferente (las campañas de comercialización 1999-2002) y en condiciones de mercado diferentes.[82]

---

[81] Las aseveraciones del Brasil acerca del presunto "papel fundamental" que los pagos directos supuestamente desempeñan para que "muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) obtuvier[a]n un saneado 'beneficio' del cultivo de este producto" -aunque los pagos directos no están en litigio en el presente procedimiento- es una prueba más de los intentos del Brasil por hacer que la ayuda a los ingresos sea una medida prohibida en el marco del *Acuerdo SMC*. Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 56. Según el Brasil, "[e]stos beneficios contribuyen en medida importante a mantener la producción de algodón americano (*upland*) a más largo plazo, al aumentar la 'riqueza' de los productores". Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 56. La afirmación del Brasil es cierta respecto de cualquier pago a cualquier productor agrícola, pues cualquier pago de esa índole "aumentar[ía] la 'riqueza' de los productores". Lo que no significa que todos los pagos a los productores causen una contención "significativa" de la subida de los precios.

[82] Como confirmó el Brasil en la reanudación de la primera reunión con el Grupo Especial inicial, "[e]l período de cuatro años en que se concedieron estas subvenciones [las 'subvenciones concedidas para la producción, la exportación y la utilización de algodón americano (*upland*) estadounidense durante el período de las campañas de comercialización 1999-2002'] es a la vez el período de tiempo que abarca las medidas

Dichas constataciones no guardan relación directa con el presente procedimiento. Además, como los Estados Unidos explicaron en su respuesta a la pregunta 54[83], las observaciones fácticas que hizo el Grupo Especial inicial acerca de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos al sacar su conclusión sobre los efectos colectivos de los pagos de la Fase 2, por préstamos para la comercialización y anticíclicos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 no sustentan una constatación de que los pagos estadounidenses por préstamos para la comercialización y anticíclicos causen una contención "significativa" de la subida de los precios en la actualidad en las condiciones de mercado imperantes.

57. El Brasil seguidamente afirma que un "estrecho vínculo" "ha sido reconocido" por diversas entidades entre los programas y pagos impugnados por el Brasil en el presente procedimiento y la superficie, la producción, las exportaciones y los precios de algodón americano (*upland*).[84] Sin embargo, *ni una sola de las fuentes* que cita el Brasil examina realmente los efectos colectivos de los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos en los precios del mercado mundial, y desde luego no examina si dichos efectos suponen o no una contención significativa de la subida de los precios en las condiciones de mercado imperantes en la "actualidad" (es decir, la campaña de comercialización 2006). De hecho, el Brasil incluso llega a citar como "prueba" un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación ("FAO") que observa que "todos los estudios recientes demuestran de modo inequívoco que *la supresión de las subvenciones internas en los países industrializados* reduce la producción y las exportaciones de algodón de esos países".[85] No existe fundamento de ninguna clase para constatar que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos de los Estados Unidos causen una contención significativa "actual" de la subida de los precios en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* simplemente sobre la base de que son "subvenciones internas en [un] país[] industrializado[]".

58. Además, en contra de lo que afirma el Brasil, el informe de la FAO *no* sugiere que exista un "estrecho vínculo" entre los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos y la superficie, la producción, las exportaciones o los precios de algodón americano (*upland*).[86] El informe de la FAO sólo pasa revista a una serie de distintos estudios en los que se examina la supresión de diversas medidas de ayuda interna y/o aranceles del sector del algodón en cierto número de países (algunos incluso analizan la supresión de dichas medidas a escala mundial). Como ha reconocido el Brasil, el Grupo Especial inicial pasó revista a estudios análogos durante su análisis y "reconoció que muchos de los parámetros, como la magnitud y el plazo de las subvenciones, las elasticidades, los criterios de medición, y la selección de bases de referencia no se correspondían exactamente con el plazo o las cuestiones jurídicas que el Grupo Especial inicial tenía ante sí".[87] En consecuencia, la *única* conclusión que el Grupo Especial inicial estimó procedente sacar de dichos estudios tan divergentes y fuera de lugar -según el Brasil- fue que "las subvenciones otorgadas por los

---

impugnadas por el Brasil, así como el período de investigación para examinar la existencia de perjuicio grave actual causado por las subvenciones estadounidenses en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC". Segunda declaración de 7 de octubre de 2003 del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 3 (sin la cita entre corchetes en el original).

[83] Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 101-106.

[84] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 45.

[85] *Ibid.*

[86] *Ibid.*

[87] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 309.

gobiernos de los Miembros tienen el *potencial* de distorsionar la producción y el comercio".[88] Esto no equivale a que se reconozca la existencia de un "estrecho vínculo".

59. El Brasil señala también las declaraciones de una asociación gremial de los Estados Unidos formuladas antes de que promulgara la Ley agrícola de 2002 que pretenden demostrar que los agricultores estadounidenses estarían "en quiebra" sin los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Una vez más, ni una sola de esas declaraciones guarda relación con dichos pagos. Por el contrario, se referían a ayuda de emergencia proporcionada en el marco de la Ley FAIR de 1996 en el período de las campañas de comercialización 1999-2001. Dichas declaraciones -citadas fuera de contexto- sobre un conjunto de medidas totalmente diferente (incluidos los pagos en concepto de desastres), no brindan información sobre la función de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en las decisiones sobre la producción ni sobre los costes e ingresos de los agricultores estadounidenses en la actualidad. Desde luego, no resta nada de los datos reales en cuanto a los costes e ingresos "actuales", que, como ya se ha analizado en las comunicaciones anteriores de los Estados Unidos, contradicen rotundamente las alegaciones del Brasil de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían ido a la quiebra sin los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

60. Lo que brilla por su casi total ausencia en la enumeración del Brasil de la base probatoria de sus alegaciones son las pruebas de algún efecto actual de inducción de la producción de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en las condiciones de mercado imperantes en la actualidad y sin el programa de la Fase 2. De hecho, el *único* argumento que presenta el Brasil sobre los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos en las condiciones de mercado actuales es que, según un "experto en mercados" estadounidense, las actuales existencias de los Estados Unidos presuntamente "ejercerán una fuerte presión en el mercado" y, en cuanto a las plantaciones futuras, "cualquier superficie total inferior a los 12,5 millones de acres surtiría efectos positivos en los precios. Cuanto menores sean las plantaciones previstas, mayor será el repunte de los precios".[89]

61. La aseveración del Brasil de que ello constituye una "prueba" de contención significativa de la subida de los precios es engañosa. La cuestión que se plantea en el marco del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 es si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causan una contención significativa de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*). Que el aumento de las existencias estadounidenses pueda o no tener algunos efectos en los precios no responde a esa pregunta. Los efectos en los precios, de haberlos, podrían solamente imputarse a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos estadounidenses en la medida en que el Brasil demuestre que fueron esos pagos los que *causaron* toda la producción que se ha colocado en existencias. El Brasil evidentemente no lo ha demostrado.[90]

---

[88] *Ibid*. Efectivamente, la propia FAO llega a la conclusión de que toda distorsión potencial será mínima. La FAO estima unos efectos en los precios del 3,1 al 5 por ciento *solamente* y lo hace respecto de "*la eliminación completa de las subvenciones internas notificadas a la OMC y los aranceles*", es decir, *cada una de las ayudas internas* y *cada uno de los aranceles* de *cada uno* de los países que notifique uno de ellos a la OMC. Poonyth, Daneswar y otros, "The Impact of Domestic and Trade Policies on the World Cotton Market", FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper Nº 8, abril de 2004, página *i* (Estados Unidos - Prueba documental 55). Los posibles efectos de las ayudas internas *estadounidenses* -sin mencionar los pagos en el marco de tan solo *dos* de los programas estadounidenses- serían por necesidad considerablemente menores. Ello difícilmente constituye una prueba de un "estrecho vínculo".

[89] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 51.

[90] El análisis de mercado presentado por el Brasil efectivamente *confirma* que -en contra de lo que afirma el Brasil- la producción y las exportaciones/existencias de los Estados Unidos no son los principales

62. En ausencia de pruebas específicas en cuanto a los efectos que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen actualmente en las condiciones de mercado imperantes, el Brasil carece de fundamento para sus alegaciones de perjuicio grave "actual" en virtud del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6.

63. ¿Podría el Brasil indicar si considera que el hecho de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hagan aumentar la superficie de cultivo no es pertinente para establecer si esos pagos causan una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC? (Párrafo 56 de la declaración inicial del Brasil) ¿Podría el Brasil comentar las afirmaciones de los Estados Unidos que figuran en la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial?

63. Los Estados Unidos señalan que la mayor parte de la respuesta del Brasil a esta pregunta aborda argumentos que los Estados Unidos nunca han presentado. Los Estados Unidos nunca han sugerido que "[e]l párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* … oblig[ue] a un Miembro reclamante a presentar pruebas de que las subvenciones impugnadas den lugar a un *aumento* regular de la producción o la superficie de cultivo".[91] Por lo tanto, es inexplicable que el Brasil dedique casi cuatro páginas de argumento en un intento de rebatir dicha afirmación.

64. Por el contrario, como lo refleja la propia pregunta del Grupo Especial en su referencia a la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración "oral" del Brasil en la reunión con el Grupo Especial, los Estados Unidos se han ocupado de los inexplicables argumentos del Brasil en su tercera comunicación escrita no solicitada -Brasil - Prueba documental 659- de que el Grupo Especial debe pasar por alto cierto número de los estudios presentados por los Estados Unidos porque "no examinan si los pagos anticíclicos están desconectados de la producción. Antes bien, examinan si los pagos anticíclicos aumentan la superficie de cultivo".[92]

65. Los Estados Unidos agradecen que el Brasil reconozca ahora, en respuesta a esta pregunta, que su hincapié en la "conexión" en el texto citado por los Estados Unidos estaba equivocado: "la noción de ayuda "conectada" y "desconectada" del *Acuerdo sobre la Agricultura* … no es pertinente para la evaluación de los efectos de las subvenciones de conformidad con los artículos 5 y 6

---

responsables de las tendencias de mercado del algodón americano (*upland*) que se pueden observar en la actualidad. Específicamente, las cifras reales sobre intenciones de plantación para la campaña de comercialización 2007 fueron muy inferiores a las pronosticadas por el "experto en mercados" que cita el Brasil -el informe pronosticó que las plantaciones de algodón americano (*upland*) serían sólo 11,86 millones de acres-. Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (*NASS Prospective Plantings Report*) (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140). Esta cifra es inferior en un 20,7 por ciento a la de la superficie de la campaña de comercialización 2006 y más de 600.000 acres por debajo del punto en el que el "experto en mercados" pronosticó que surtiría efectos "positivos" en los precios. Sin embargo, los contratos de futuros de mayo y de diciembre de algodón americano (*upland*), cotizados por la Junta de Comercio de Nueva York, *disminuyeron*, por término medio, desde que se publicó el informe. Futuros de Nueva York tras la publicación del Informe sobre intenciones de siembra (Estados Unidos - Prueba documental 169). Difícilmente puede afirmarse que eso sea la respuesta "positiva" pronosticada y confirma que otros factores -como la balanza comercial de algodón americano (*upland*) de China- son efectivamente responsables del fenómeno de los precios del mercado mundial que los expertos tratan de entender. Como se analiza en la respuesta a la pregunta 74 *infra*, el Brasil nunca ha tenido debidamente en cuenta estos otros factores en su evaluación de la existencia de perjuicio grave "actual".

[91] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 59.

[92] Declaración suplementaria de Daniel Sumner, párrafo 21.

del *Acuerdo SMC*".[93] Por el contrario, como el Brasil reconoce ahora, la cuestión destacada es si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causan unos giros tan sustanciales en la superficie plantada que desembocan en un exceso de oferta, exportaciones, y, en definitiva, en un efecto "significativo" de contención de la subida de los precios en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[94] Como ya se ha examinado en las comunicaciones anteriores de los Estados Unidos[95] y *supra* en las observaciones generales de los Estados Unidos relativas a las alegaciones del Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, las pruebas que obran en poder del Grupo Especial *no* apoyan los argumentos del Brasil de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos causan una contención significativa de la subida de los precios del mercado mundial de esa naturaleza.

64. Habida cuenta de que el Brasil ha criticado las nuevas investigaciones empíricas citadas por los Estados Unidos porque no se centran específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos en la producción del algodón americano (*upland*), ¿por qué considera el Brasil que el estudio de McIntosh, Shogren & Dohlam (párrafo 140 de la comunicación de réplica del Brasil) es especialmente pertinente para el presente caso? ¿Podría el Brasil comentar los argumentos de los Estados Unidos que figuran en los párrafos 248-249 de su comunicación de réplica?

66. El Brasil no logra establecer por qué el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman -un estudio que no analiza específicamente el algodón americano (*upland*) y que se basa en hipótesis sumamente restrictivas sobre el funcionamiento del programa de pagos anticíclicos- "permite[] aplicar sus resultados analíticos a la evaluación que ha de hacer el Grupo Especial sobre el cumplimiento"[96] en mayor medida que los numerosos estudios presentados por los Estados Unidos.

67. De hecho, es importante señalar que -como el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no se limita a la producción de algodón americano (*upland*)- cabe presumir que sus resultados son supuestamente válidos incluso para pronosticar efectos en la superficie de trigo, maíz, y habas de soja. Ahora bien, llega a conclusiones sobre los efectos de los pagos anticíclicos en la superficie de trigo, maíz y habas de soja *directamente* incompatibles con los estudios presentados por los Estados Unidos (por ejemplo, la constatación del estudio de Lin y Dismukes de que "[e]l efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores … parece ser *muy insignificante* -un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento …-.").[97] Aunque el Brasil ha argumentado que el Grupo Especial debe hacer caso omiso de los demás estudios

[93] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 65. No obstante, los esfuerzos del Brasil por atribuir el hincapié en la "conexión" a los Estados Unidos en su respuesta carecen evidentemente de fundamento, como lo refleja con claridad el análisis de los Estados Unidos en la nota 72 (recogido *supra*).

[94] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 66.

[95] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-331 y anexo I; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 215-404 y anexo I; respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 27-44; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 50-85 y declaración del Dr. Joseph W. Glauber; respuestas de los Estados Unidos a las partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 14-42; observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 34-91 y anexo I; y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-4 y 62-170.

[96] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 67.

[97] Lin, William y Dismukes, Robert, "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64-86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

porque no son específicos del algodón americano (*upland*), nunca ha explicado por qué el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman debe considerarse fiable cuando llega a conclusiones tan diferentes acerca de los efectos de los pagos anticíclicos incluso en relación con los demás cultivos. Efectivamente, la discrepancia en los resultados correspondientes a la superficie de trigo, maíz y habas de soja sencillamente confirma lo que los Estados Unidos han sostenido y los propios autores de dicho estudio reconocen[98] -que dicho estudio exagera los efectos de los pagos anticíclicos en la superficie-.

68. Los propios autores indican algunas de las razones por las que ese estudio concreto exagera los efectos de los pagos anticíclicos en la superficie. A saber:

> Nuestro diseño no abordaba dos características de la Ley de 2002 que podrían afectar a la interpretación de nuestros resultados. En primer lugar, no se hacen ajustes en nuestras bonificaciones por el hecho de que los pagos anticíclicos y directos sólo se hacen sobre un porcentaje (85 por ciento) de la superficie de base. Si se incorporaran esos ajustes, las bonificaciones a suma fija habrían sido más bajas, lo que implica que nuestros resultados podrían sobreestimar los efectos de los pagos anticíclicos. En segundo lugar, excluimos el programa de préstamos para comercialización para centrarnos en la estructura básica de los pagos anticíclicos -precio indicativo, precio en el mercado y tasa directa-. La adición del programa de préstamos para comercialización en nuestro diseño mitigaría los efectos básicos de los pagos anticíclicos al proporcionar un mecanismo adicional de sostenimiento de los precios.[99]

69. Existen asimismo otros motivos que guardan relación con la clase de experimentos de laboratorio en los que se basa el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman. La utilización de un experimento de laboratorio puede permitir que los investigadores se centren en un conjunto concreto de problemas o cuestiones, pero abstrae forzosamente de otros factores sumamente pertinentes que también afectan a las decisiones de los productores en materia de plantación. Así pues, por ejemplo, el Brasil cita que los autores de dicho estudio señalan que "los agricultores disponen de otros instrumentos de gestión de los riesgos; las grandes explotaciones, menos adversas al riesgo, tienden a dominar la producción de los cultivos programados; y los otros programas, como los de préstamos para la comercialización, ya protegen los precios".[100] El estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman excluye dichos factores al evaluar los efectos de los pagos anticíclicos. Ahora bien, como ya explicaron Paul Westcott y otros[101], son precisamente los factores de esta clase los que mitigan y templan los efectos *reales* de los pagos anticíclicos.[102] Pasar por alto dichos factores supone atribuir

---

[98] McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Updating under Uncertainty: An Experimental Study", artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, página 18 (Brasil - Prueba documental 565). Los Estados Unidos señalan que esta cita es errónea pues el artículo no apareció en el número de noviembre de 2006 del *American Journal of Agricultural Economics*.

[99] *Ibid.*

[100] *Véase* respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 68, nota 63 (citando a McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Updating under Uncertainty: An Experimental Study", artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 16-17 (véase Brasil - Prueba documental 565)).

[101] El Grupo Especial inicial constató que una versión anterior del análisis de Westcott resultaba convincente en cuanto a los efectos de los pagos anticíclicos.

[102] Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", páginas 203-205 (Estados Unidos - Prueba documental 35). Westcott señala a este

indebidamente a los pagos anticíclicos unos efectos que no tienen *realmente* en el mundo real, sino sólo en un vacío artificial creado con fines de un experimento de laboratorio. No dice mucho acerca de si los pagos anticíclicos tienen o no *realmente* las clases de efectos en la producción que alega el Brasil y si esos efectos pueden *realmente* desembocar en la clase de efectos de contención de la subida de los precios de que se ocupa el párrafo 3 c) del artículo 6.

70. Lo que presenta el Brasil -en síntesis- es un estudio sumamente abstracto con conclusiones limitadas.[103] El experimento de laboratorio en el que se basa el estudio no refleja las condiciones económicas de los productores de algodón americano (*upland*) reales.[104] Antes bien, el experimento "copió" ciertas hipótesis estilizadas para tratar de aislar y medir el efecto que la aversión al riesgo y la incertidumbre pueden tener en las decisiones de producción.[105] Ahora bien, al hacerlo, los autores eliminaron del examen algunos de los factores más fundamentales que afectan al grado en el que los agricultores son, de hecho, adversos al riesgo, como el tamaño de la empresa y la existencia de otros mecanismos de cobertura del riesgo de precios. Además, excluyen otros factores importantes aparte del riesgo que afectan a las decisiones sobre plantación de los agricultores. Cuando se tienen en cuenta *todos* los factores -como queda reflejado en los datos empíricos empleados en algunos de los

---

respecto que: a) cuando se prevé que los precios estén por encima del umbral máximo, los pagos anticíclicos se comportan igual que los pagos directos fijos; b) "[los] efecto[s] cruzado[s] entre productos sugiere[n] que los pagos anticíclicos pueden aportar una reducción general de los riesgos de ingresos antes que un efecto específico del cultivo. Los ingresos netos entre los cultivos sustitutivos seguirían siendo la consideración principal en la que se sustentan las opciones de producción"; c) "aunque una serie de estudios indican que los agricultores son adversos al riesgo (Chavas y Holt, 1990, 1996, por ejemplo), ya existen otros instrumentos de reducción del riesgo para gestionar los riesgos. Así pues, con la reducción del riesgo de ingresos que otorgan ahora los pagos anticíclicos como parte de los programas agrícolas, los agricultores podrán ajustar su utilización de ésta y otras estrategias de gestión del riesgo agrícola y no agrícola"; y d) "una gran proporción de la producción del sector agrícola estadounidense la produce una pequeña proporción de grandes productores … . Las pruebas de que la aversión a los riesgos disminuye a medida que aumentan los ingresos (Chavas y Holt, 1990, 1996) sugiere que la aversión al riesgo tal vez también tienda a disminuir a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones agrícolas. Así pues, como las explotaciones agrícolas más grandes que representan la mayor parte de la producción son menos adversas a correr riesgos, ello reduce los posibles efectos en la producción de los pagos anticíclicos debidos a la reducción del riesgo. Y aunque las explotaciones agrícolas más pequeñas puedan ser más adversas al riesgo en su empresa agrícola, los ingresos no agrícolas pueden reducir el nivel general de riesgo de ingresos del hogar." Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", páginas 203-205 (Estados Unidos - Prueba documental 35). Atendiendo a estos y otros factores, Westcott concluye que "existen varios factores atenuantes que sugieren que los efectos globales de los pagos anticíclicos en la producción mediante la reducción del riesgo de ingresos son probablemente limitados". Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 205 (Estados Unidos - Prueba documental 35). Los demás estudios presentados por los Estados Unidos en los que se examinan las pruebas empíricas de los efectos en la producción -por ejemplo, la conclusión del estudio de Lin y Dismukes de que "[e]l efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores … parece ser *muy insignificante* -un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento …."- confirman que los efectos de los pagos anticíclicos son, de hecho, muy limitados. Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, Nº 1, páginas 64-86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

[103] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 68.

[104] *Ibid.*, párrafo 69.

[105] McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Updating under Uncertainty: An Experimental Study", artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, página 5 (Brasil - Prueba documental 565).

demás estudios presentados por los Estados Unidos- aparece un cuadro de los efectos de los pagos anticíclicos mucho más acorde con la realidad.

71. El Brasil alega también que el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman reviste más pertinencia porque no se limita a las regiones geográficas de otros estudios.[106] Se trata de un argumento curioso dado que el Brasil afirma a la vez que los factores geográficos pueden tener alguna influencia en los efectos de los pagos anticíclicos y que un estudio que no tiene en cuenta *ninguno* de esos factores es de algún modo la medida más fiable de los efectos de los pagos anticíclicos. En cualquier caso, las críticas del Brasil de que los estudios de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra sobre maíz, habas de soja y trigo son menos pertinentes al algodón americano (*upland*) porque la elasticidad de la oferta de estos cultivos es mucho más reducida que la de dicho algodón son válidas únicamente si se acepta la elasticidad inflada de la oferta que el Brasil utiliza en su modelo Sumner II (CATO). Por las razones expuestas en las anteriores comunicaciones de los Estados Unidos, no es procedente hacerlo.[107]

72. Por último, los Estados Unidos señalan que el Brasil tergiversa los argumentos estadounidenses. Los Estados Unidos no han criticado la economía del comportamiento o la experimental, como tampoco han sugerido que el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman sea inválido simplemente porque se basa en experimentos controlados, como sostiene el Brasil.[108] En cambio, los Estados Unidos han señalado los numerosos factores que limitan la utilidad de dicho estudio para evaluar la cuestión que nos ocupa, incluidos los que han reconocido expresamente los propios autores. Además, los Estados Unidos han señalado la ironía contenida en las críticas del Brasil dirigidas a los estudios presentados por los Estados Unidos (es decir, que no son exclusivos del algodón americano (*upland*)), cuando el propio Brasil presenta estudios que ni siquiera examinan el comportamiento de agricultores reales sino, antes bien, las respuestas de los estudiantes de economía de la Universidad de Wisconsin a algunas hipótesis altamente estilizadas. Alegar que este estudio experimental sumamente abstracto "analiza más detenidamente los efectos de los pagos anticíclicos en las decisiones de producción de los cultivadores estadounidenses de este algodón, que los resultados de estudios empíricos"[109] -como hace el Brasil- sencillamente no está respaldado por un examen del estudio y sus conclusiones.

65. Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Podría el Brasil explicar por qué el hecho de que dichos estudios no se centren específicamente en el algodón americano (*upland*) debe impedir que el Grupo Especial considere que dichos estudios tienen un alto valor probatorio?

73. La respuesta del Brasil a esta pregunta contradice en lo fundamental su respuesta a la pregunta 64 del Grupo Especial. El Brasil afirma que los estudios no tienen fuerza probatoria porque "no han tenido en cuenta el efecto específico de los subsidios anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en la producción de este cultivo".[110] Sin embargo, como reconoce el Brasil en la

[106] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 69.

[107] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 319-328 y anexo I; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 349-386 y anexo I; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 76-81 y declaración del Dr. Joseph W. Glauber; observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas a las partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 30-42; y observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 79-91.

[108] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 71.

[109] *Ibid.*, párrafo 73.

[110] *Ibid.*, párrafo 75.

pregunta 64, no hay estudios que "han tenido en cuenta el efecto específico de los subsidios anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en la producción de este cultivo"[111], y de hecho que los estudios en los que se basa -incluido el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman- ni siquiera lo hacen. La reclamación del Brasil sobre esa base es, pues, patentemente absurda.

74. Igualmente inoperantes son los cuatro fundamentos que el Brasil hace valer para que se interprete que los efectos de los pagos anticíclicos efectuados a un titular de superficie de base de algodón americano (*upland*) que produce dicho algodón son fundamentalmente diferentes de los observados por Lin y Dismukes en relación con los pagos anticíclicos efectuados respecto de maíz, trigo y habas de soja, y Goodwin y Mishra en relación con los pagos en concepto de asistencia por la pérdida de mercados respecto de los mismos cultivos. Por ejemplo, el Brasil no explica qué relación guardan con los efectos en la producción sus afirmaciones sobre "subvenciones anticíclicas máximas por acre". De hecho, si fuera cierto -como alega el Brasil- que los costes de producción del algodón americano (*upland*) son más elevados que los de otros cultivos, cabría esperar que un agricultor en su sano juicio produjera otros cultivos mientras seguía percibiendo el supuestamente elevadísimo pago anticíclico máximo al algodón americano (*upland*). Así pues, el razonamiento del Brasil realmente sostiene la conclusión exactamente contraria de la que pretende hacer valer.

75. Las afirmaciones del Brasil sobre la "frecuencia de los pagos" carecen igualmente de justificación. Las diferencias en lo que el Brasil denomina "tasa de cobertura" no impidieron que el estudio preferido del Brasil -el de McIntosh, Shogren y Dohlman- presentara una sola evaluación de todos los pagos anticíclicos. Esto apoya la conclusión de que las presuntas diferencias en la "frecuencia de los pagos" no impiden que los estudios de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra tengan mucha fuerza probatoria sobre los efectos probables de los pagos anticíclicos efectuados respecto de superficies de base de algodón americano (*upland*).

76. El tercer fundamento aducido por el Brasil -su alegación de que "cabría esperar que para estos cultivos las elasticidades de la oferta en esas regiones fueran bajas"[112]- carece igualmente de justificación. Como se señala en la respuesta a la pregunta 64, parece estar basada en las propias afirmaciones del Brasil de unas elasticidades de la oferta de algodón americano (*upland*) extremadamente infladas.

77. Por último, como se señala *supra*, no existe ninguna base para los esfuerzos del Brasil de invocar determinadas declaraciones del NCC minuciosamente elegidas para dar la impresión de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) estarían sencillamente "en quiebra" sin los pagos anticíclicos. Como reconoce el Brasil, esas declaraciones ni siquiera se formularon en relación con los pagos anticíclicos al amparo de la Ley FSRI de 2002, sino que fueron hechas en febrero de 2001 -antes de que la Ley FSRI de 2002 hubiera entrado en vigor- en relación con ayuda de emergencia que se proporcionó en el marco de la Ley FAIR de 1996, incluidos los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, y los pagos en caso de desastre. Dichas declaraciones no brindan información acerca del papel de los pagos anticíclicos en las decisiones de producción ni sobre los costes y los ingresos de los agricultores estadounidenses hoy en día. Y desde luego no aportan nada que detraiga de los datos reales relativos a costes e ingresos "actuales", que contradicen rotundamente las alegaciones del Brasil de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) estarían en quiebra sin los pagos anticíclicos.

78. En síntesis, el Brasil no ha presentado una razón válida para que el Grupo Especial no deba estimar que los estudios presentados por los Estados Unidos tienen gran fuerza probatoria respecto de la cuestión de los efectos de los pagos anticíclicos en la superficie y en las decisiones de producción.

---

[111] *Ibid.*

[112] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 80.

Los Estados Unidos sostienen que dichos estudios siguen constituyendo un análisis importante de los efectos de dichos pagos y confirman los argumentos de los Estados Unidos de que esos efectos no son los efectos "significativos" en la producción y los precios que ha alegado el Brasil.

66. ¿Puede el Brasil explicar las diferencias entre las cifras del monto de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (upland) facilitadas por el Brasil en la reunión del Grupo Especial con las partes (párrafo 50 de la declaración inicial del Brasil y Prueba documental 625 presentada por el Brasil) y las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil?

67. Sírvanse confirmar si el Grupo Especial ha entendido correctamente lo siguiente:

El "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita se elaboró empleando la llamada "metodología del Brasil" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

El "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil se elaboró empleando la llamada metodología "al algodón para el algodón" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Las cifras citadas en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil (a saber, "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU.") se han obtenido con la "metodología del Brasil" y con la metodología "al algodón para el algodón", utilizando los datos facilitados por los Estados Unidos en su Prueba documental 64.

68. Sírvanse comentar la siguiente afirmación de los Estados Unidos:

> ***"Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 5' de la comunicación de réplica [del Brasil] sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 6' de su Primera comunicación escrita." (Párrafo 15 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4)***

69. ¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la única prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento"? (Párrafo 76 de la declaración inicial de los Estados Unidos)

79. En la parte citada de la declaración oral de los Estados Unidos, los Estados Unidos observaron que:

> por lo que respecta al *grado* de los posibles efectos sobre los precios del mercado mundial, los Estados Unidos señalan que la *única* prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento.[113]

[113] Declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 76.

80. El Brasil acusa a los Estados Unidos de "pasa[r] por alto impropiamente los centenares de pruebas documentales y testimonios circunstanciales presentados por el Brasil en las actuaciones iniciales y en el presente procedimiento sobre el cumplimiento"[114], y seguidamente se extiende largo y tendido en 10 páginas sobre las "pruebas abundantes y variadas" que alega haber facilitado.[115] No obstante, ni un solo elemento de las "pruebas" presuntamente "abundantes y variadas" hace lo que los Estados Unidos señalaron -examinar el grado de los posibles efectos en los precios del mercado mundial de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos-. Los Estados Unidos entienden en consecuencia que la respuesta del Brasil confirma la observación estadounidense.

81. En cuanto a la afirmación por el Brasil de que estas "pruebas abundantes y variadas" respaldan no obstante una constatación de que "el efecto" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es una contención significativa de la subida de los precios "actual", el Brasil se equivoca. Los Estados Unidos han abordado cada uno de los argumentos del Brasil en sus anteriores comunicaciones[116], en sus observaciones generales relativas a las alegaciones del Brasil al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6, y en sus observaciones sobre las respuestas del Brasil a las preguntas 62-65 y 70. Como ahí se indica, ninguna de las "pruebas" aportadas por el Brasil resiste un examen.

> ***70. ¿Cómo responde el Brasil a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005? Más concretamente, sírvanse responder a la alegación de los Estados Unidos relativa a la estabilidad de las plantaciones de los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales, y el precio mundial del algodón durante ese período.***

82. Los Estados Unidos señalan que el Brasil opta por no responder a la pregunta del Grupo Especial. Éste pide al Brasil que "respond[a] … a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y *la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005*." Ahora bien, en lugar de responder, el Brasil trata de eludir la cuestión al atribuir a los Estados Unidos -de forma inexplicable- la "afirmación" de que "no hubo 'coincidencias' entre a) *el aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses* y b) las abundantes subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos" y seguidamente proceder a intentar rebatir esa supuesta "afirmación".[117] Los Estados Unidos nunca han sugerido que ese sea el análisis apropiado, y mucho menos han hecho la clase de "afirmaciones" que el Brasil trata de atribuirles. Tampoco concluyó el Grupo Especial

[114] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 90.

[115] *Ibid.*, párrafo 101.

[116] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-331 y anexo I; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 215-404 y anexo I; respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 27-44; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 50-85 y declaración del Dr. Joseph W. Glauber; respuestas de los Estados Unidos a las partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 14-42; observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 34-91 y anexo I; y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-4 y 62-170.

[117] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 108.

inicial que un aumento de los niveles absolutos de producción y exportaciones equivaliera a una "coincidencia temporal" entre el supuesto *efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial* y los pagos en el marco de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

83. Antes bien, el Grupo Especial inicial consideró una serie de factores, *todos y cada uno de los cuales* habían sido examinados por los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita y su comunicación de réplica.[118] Como los Estados Unidos demostraron en esas comunicaciones, ninguno de los factores considerados por el Grupo Especial en el procedimiento inicial para llegar a su conclusión de que había una "coincidencia temporal discernible" entre las subvenciones de los Estados Unidos y una contención significativa de los precios respalda actualmente una constatación de esa índole respecto de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. El Brasil nunca ha rebatido los argumentos de los Estados Unidos a ese respecto; y no lo hace ahora incluso a pesar de la petición directa del Grupo Especial para que lo haga. Ello confirma que el Brasil no ha demostrado -y no puede demostrar- una "coincidencia temporal discernible" entre la contención significativa de los precios en el mercado mundial y los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. De hecho, como se analiza *infra*, no ha demostrado siquiera los predicados fácticos para ello, incluida la contención significativa de la subida de los precios.

84. En lugar de ofrecer alguna prueba de la "coincidencia temporal discernible" entre la contención significativa de los precios en el mercado mundial y los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, el Brasil recurre a un razonamiento que es totalmente insostenible. Consideremos, por ejemplo, la afirmación del Brasil de que el aumento del nivel absoluto de la producción y las exportaciones estadounidenses solamente durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002 debe considerarse "aisladamente" para "hacer pensar en una relación" entre las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos y la presunta contención de la subida de los precios en el mercado mundial.[119] Ahora bien, como lo demuestra el hecho de que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales haya permanecido relativamente estable durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI, es un hecho que existe *precisamente* la misma "coincidencia temporal" entre el aumento de la producción y las exportaciones extranjeras y los pagos de los Estados Unidos por préstamos para la comercialización y anticíclicos. ¿Acaso apoya esto -"aisladamente"- la misma conclusión respecto de la producción y las exportaciones *extranjeras*? ¿Cabe considerar que los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos de los Estados Unidos han *causado* el aumento del nivel absoluto de la producción y las exportaciones *extranjeras*? Ciertamente no. Está claro que cualquier análisis racional examinaría más a fondo la forma en que los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos actúan recíprocamente con las decisiones sobre producción (es decir, la decisión sobre lo que se planta).

85. Cuando se analiza la superficie plantada, se comprueba que el *aumento* de los niveles absolutos de la producción estadounidense es atribuible exclusivamente a un aumento de los rendimientos. De hecho, en la campaña de comercialización 2005, los productores estadounidenses efectivamente plantaron *menos* acres que en la de 2001 o la de 1999 (13,9 millones frente a 15,4 y 14,5 millones de acres, respectivamente), los años que el Brasil ha instado al Grupo Especial a que examine como años de comparación antes de que entrara en vigor la Ley FSRI. Además, si los rendimientos en la campaña de comercialización 2005 hubieran sido los mismos que en esos años anteriores, la producción de los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2005 habría sido

[118] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 277-291; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 314-320.

[119] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 109.

mucho más baja.[120] Así pues, en contra de las afirmaciones del Brasil, el aumento de la producción en esos años no constituye una prueba de una relación causal entre los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos y la producción. Constituye una prueba de una mejora espectacular de los rendimientos.

86. En un esfuerzo aparente por eludir este vicio en su argumento, el Brasil aduce seguidamente que "de no ser por" los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos, la superficie plantada de los Estados Unidos habría sido inferior durante la vigencia de la Ley FSRI.[121] Como han demostrado los Estados Unidos -examinando las decisiones de plantación de los agricultores estadounidenses en la campaña de comercialización 2006, la de 2005 y, de hecho, cada campaña durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002- los hechos no respaldan la afirmación del Brasil.[122] Así pues, la respuesta del Brasil solamente confirma que, no obstante sus afirmaciones, no refuerza -y de hecho no puede reforzar- "la constatación por el Grupo Especial inicial, en el párrafo 7.1351 de su informe, de una coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios".[123]

87. El Brasil tampoco responde íntegramente a la segunda de las preguntas del Grupo Especial. Como refleja dicha pregunta, los Estados Unidos señalaron un defecto fundamental en la teoría del Brasil nada más comenzar el presente procedimiento.[124] A saber, si, como alega el Brasil, los productores estadounidenses estaban aislados de las señales del mercado, ¿por qué es la respuesta de la producción en los Estados Unidos un reflejo fiel de la respuesta de la producción extranjera (véase el gráfico *infra*)? ¿Por qué no se constata que la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales aumente durante el período de vigencia de la Ley FSRI si los productores estadounidenses presuntamente hacen caso omiso de las señales del mercado recibidas por sus homólogos extranjeros?

[120] Si los rendimientos estuvieran a los niveles que imperaron en la campaña de comercialización 2001, la producción estadounidense habría sido casi un 30 por ciento inferior en la campaña de comercialización 2005. Si los rendimientos estuvieran a los niveles de la campaña de comercialización 1999, la producción estadounidense habría sido casi un 40 por ciento inferior. *Véase* Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 279-282.

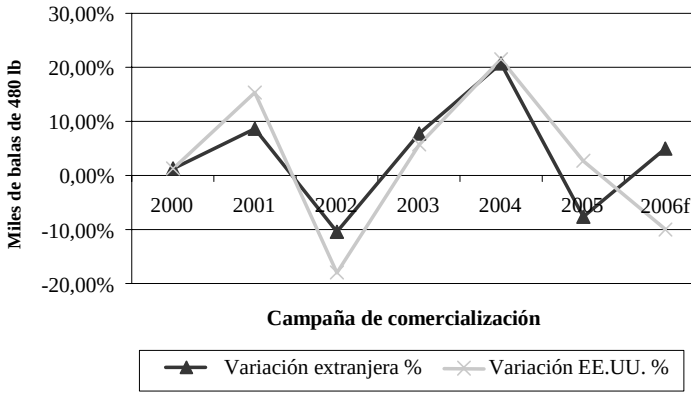
[121] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 108.

[122] *Véase por ejemplo*, observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 58-78.

[123] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 152. Los Estados Unidos señalan que, aunque el Brasil afirma en su Primera comunicación escrita que aislará los efectos de los programas de pagos en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos, no lo hace en su evaluación de la "coincidencia temporal".

[124] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 243-252.

La respuesta de la producción de los Estados Unidos refleja la respuesta de la producción extranjera



88. El Brasil nunca ha podido rebatir estas pruebas; su única respuesta ha consistido en afirmar que la participación estable en la producción y las exportaciones mundiales es de alguna manera prueba en sí misma de que los productores estadounidenses están aislados de las señales del mercado. Sin embargo, como explicaron los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita, al hacer dicha afirmación, el Brasil está dando por supuesta indebidamente su propia conclusión -es decir, "la participación estable de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales demuestra que los pagos estadounidenses en concepto de ayuda causan una contención de la subida de los precios porque sin esa contención causada por dichos pagos la participación de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales no sería estable"-.[125] El razonamiento circular del Brasil no mejora con su reafirmación en la respuesta del Brasil a esta pregunta.

89. En su respuesta, el Brasil también arguye detalladamente sobre la presunta "alegación de los Estados Unidos de que la estabilidad de su superficie de cultivo demuestra la inexistencia de una "coincidencia temporal" (y, por ende, de una relación de causalidad)".[126] Los argumentos del Brasil al respecto resultan desconcertantes porque los Estados Unidos no han "alegado" nada parecido. Lo que los Estados Unidos han señalado es a) el análisis por el Grupo Especial inicial de que "la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos aumentó entre las campañas de comercialización 1998 y 2001 y, aunque disminuyó en la campaña de 2002, siguió habiendo un aumento global en la de 2002 en comparación con la de 1998"[127]; y b) los argumentos <u>*del Brasil*</u> de que en su examen de producción y "coincidencia temporal" en el informe del Grupo Especial, "[e]l Grupo Especial [inicial] se refirió simplemente a la "producción" como forma abreviada de expresar las decisiones sobre plantación de los productores, que incluso no es poco frecuente en las publicaciones especializadas de economía agrícola".[128] Según el argumento del Brasil, el Grupo

[125] *Ibid.*, párrafo 251.

[126] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafos 112-115.

[127] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1351.

[128] Comunicación del apelado presentada por el Brasil, párrafo 686. El Brasil argumentó que la "producción final" no es un criterio idóneo para evaluar *decisiones* en materia de producción ya que "los productores no deciden sobre producción, sino sobre plantaciones. La producción final resulta afectada por las condiciones meteorológicas y otros factores que afectan a los rendimientos". Comunicación del apelado presentada por el Brasil, párrafo 706, nota 995. En consecuencia, el Brasil afirmó que el análisis del Grupo Especial inicial de un "aumento global de la producción" era en realidad un análisis sobre plantación, no sobre producción.

Especial inicial constató un "aumento global" de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 y lo consideró como un factor en su constatación de una "coincidencia temporal discernible". Los Estados Unidos han demostrado que no existe un "aumento global" análogo de la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) durante la vigencia de la Ley FSRI. Al contrario, la superficie plantada disminuyó de los niveles de la campaña de comercialización 2002 en las de 2003 y 2004, repuntó levemente en la de 2005 y un poco más en la de 2006, pero se proyecta que descienda drásticamente en la de 2007 a los niveles más bajos registrados en casi un decenio.[129]

90. No existe tampoco fundamento para los demás argumentos formulados por el Brasil en relación con la superficie plantada de los Estados Unidos.[130] El Brasil sigue presentando argumentos sustentados en el supuesto fundamentalmente erróneo de que la superficie plantada de los Estados Unidos debería cambiar de un año a otro sobre la base únicamente de los cambios en los precios de los contratos de futuros del algodón americano (*upland*). Así, por ejemplo, el Brasil incluso alega que "una de las 'coincidencias temporales' más importantes que constan en el expediente" es el hecho de que la superficie plantada de los Estados Unidos aumentó levemente en la campaña de comercialización 2005 aunque los precios de los contratos futuros del algodón ese año eran inferiores a los del año anterior.[131] Pero las propias afirmaciones del Brasil sobre el análisis correcto de la superficie plantada en otro año -la campaña de comercialización 2007- demuestran la falacia de los argumentos del Brasil sobre las variaciones de la superficie plantada en la campaña de comercialización 2005. Si la superficie plantada de los Estados Unidos debe moverse de forma sincronizada exclusivamente con los precios del algodón americano (*upland*), por qué aduce el Brasil que dicha superficie debería *disminuir* drásticamente en la campaña de comercialización 2007[132] aunque el precio previsto en época de cosecha del algodón americano (*upland*) en dicho año (o sea, el precio medio de enero a marzo de 2007 de los contratos de futuros de Nueva York para la contratación de diciembre) es de 59 centavos/lb, más de 6 centavos/lb *superior* al de la campaña de comercialización 2005 y casi el mismo nivel que en la de 2006. La razón por la que Brasil argumenta que debería haber una disminución es porque los precios del *maíz* -un cultivo competidor- hacen que

[129] *Véase* Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 280 y respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 1-4.

[130] Como los Estados Unidos explicaron en su comunicación de réplica, los intentos del Brasil de comparar los cambios en la *superficie plantada* estadounidense, los cambios en la superficie *cosechada* extranjera, y los cambios en los precios de los contratos de futuros son fundamentalmente erróneos tanto porque compara naranjas con manzanas como porque trata de explicar las variaciones de la superficie de algodón americano (*upland*) estadounidense *exclusivamente* por remisión a los contratos de futuros de esa clase de *algodón*, pasando por alto el hecho básico de que las decisiones sobre superficie se toman en función de los precios y otros factores no sólo en relación con el algodón sino con los cultivos competidores. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 305-306. De hecho, lo que demuestra el análisis viciado del Brasil -si se lleva a cabo sobre la misma base de superficie cosechada tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo- es que *ni* la superficie cosechada estadounidense ni la extranjera están estrechamente ligadas únicamente a los precios de los contratos de futuros del algodón. Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 305-307. No obstante, aunque la comparación fuera válida (que no lo es), indicaría que cuando los cambios en la superficie de los Estados Unidos y el extranjero difieren, la superficie cosechada estadounidense suele reaccionar de manera *más moderada* que la extranjera al aumento de los precios (como en las campañas de comercialización 2003 y 2006). Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 305-307. Ello debilitaría las afirmaciones del Brasil de supuesta "sobreproducción inducida por las subvenciones", en lugar de apoyarlas.

[131] *Véase* observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafo 70.

[132] Declaración oral del Brasil, párrafo 73.

sea una opción más atractiva en la campaña de comercialización 2007.[133] La misma clase de consideraciones de cultivos competidores, condiciones meteorológicas, plagas y otros factores de esa índole -no una evaluación estrecha de los cambios en el precio de los contratos futuros del algodón americano (*upland*) únicamente- explican las variaciones de superficie también en la campaña de comercialización 2005 (y de hecho en cada una de las demás campañas en que la Ley FSRI ha estado en vigor).[134]

91. Por último, los Estados Unidos señalan que aunque el Grupo Especial pide específicamente al Brasil que responda a los argumentos estadounidenses acerca de los precios del mercado mundial, el Brasil no lo hace. Antes bien, el Brasil sencillamente afirma que los precios durante la vigencia de la Ley FSRI están por debajo de los que imperaron en las campañas de comercialización 1980-1998.[135] Ahora bien, como los Estados Unidos explicaron en su Primera comunicación escrita, la alegación del Brasil en el presente procedimiento es la *contención* significativa de la subida de los precios, no la *reducción* de los precios. Una *disminución* de los precios no demuestra *contención* de la subida de los precios.[136] La cuestión es si algo (en este caso, los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) está impidiendo que los precios *suban*. El Brasil no aporta pruebas empíricas que demuestren dicha "contención" como consecuencia de los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos.

92. Antes bien, el hecho de que el Índice A haya tendido a la baja durante más de 25 años -desde mucho antes de que entrase en vigor la Ley FSRI- y que haya tendido *al alza* en relación con los niveles que prevalecían *antes* de que entrase en vigor la Ley FSRI a partir de la campaña de comercialización 2002 tendería a sugerir que, en la medida en que haya habido *contención de la subida* de los precios, no es "el efecto" de los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

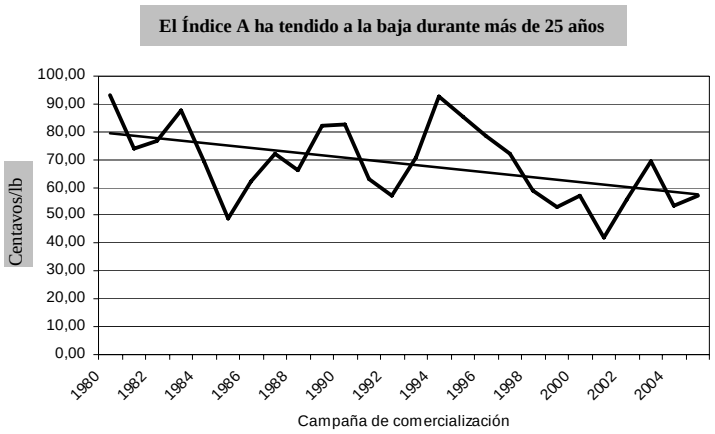
---

[133] *Véase* declaración oral del Brasil, párrafo 73 (argumentando que "[s]i las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos no existieran, y si los agricultores estadounidenses tuvieran que reaccionar a las señales de los precios del mercado, mucho más del 14 por ciento de la superficie de algodón pronosticada por el NCC [para la campaña de comercialización 2007] se pasaría a cultivos sustitutivos."); *véase también* observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 1-4 (donde se rebate el argumento del Brasil).

[134] *Véase* observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafo 70. Por ejemplo, los datos indican una perfecta correlación entre un retroceso de la superficie de habas de soja en la campaña de comercialización 2005 por las preocupaciones sobre un brote de roya asiática de las habas de soja en las regiones del Delta y el Sureste de los Estados Unidos y un aumento del cultivo competidor -algodón- precisamente en las mismas regiones.

[135] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 113.

[136] Interpretando "contención" con arreglo a su sentido corriente de "impedir o inhibir (una acción o un fenómeno)," el Grupo Especial en el procedimiento inicial definió la "contención de la subida de los precios" como "la situación en que los precios -en términos de 'la cantidad de dinero establecida para la venta del algodón americano (*upland*)' o el 'valor' de ese algodón- se ven impedidos o inhibidos de aumentar (es decir, no aumentan cuando de otra forma lo habrían hecho) o aumentan, pero el aumento es menor del que habría sido de otra forma." *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafos 7.1276-7.1277. El Órgano de Apelación estuvo de acuerdo en que se trataba de una interpretación apropiada de "contención de la subida de los precios". *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 424.



Fuente: USDA, Agriculture Marketing Service Reports.[137]

93. El Brasil nunca ha rebatido dichas pruebas ni ha establecido que exista una "coincidencia temporal discernible" de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la presunta contención de la subida de los precios en el mercado mundial.

> ***71. En el asunto inicial, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos" (véase el párrafo 7.1354 del informe del Grupo Especial inicial). Por consiguiente, eran los costos totales de producción los que el Grupo Especial consideró apropiados. ¿Seguirían siendo pertinentes los costos totales de producción si el Grupo Especial sobre el cumplimiento decidiera utilizar únicamente la campaña de comercialización de 2005 como período de referencia para el análisis? ¿O serían los costos variables del cultivo del algodón americano (*upland*) correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 la información que ahora sería pertinente considerar?***

94. Los Estados Unidos presentan una serie de observaciones sobre la respuesta del Brasil a esta pregunta. En primer lugar, el Brasil afirma que no ha habido ningún cambio fundamental en las condiciones de competencia, ni ningún otro factor pertinente, que obligue al Grupo Especial sobre el cumplimiento a rechazar las constataciones del análisis de relación de causalidad del Grupo Especial inicial relativo a los "costes totales de producción".[138] El Brasil incurre en un error.

95. Como explicaron los Estados Unidos ya en septiembre de 2003, los datos de la encuesta del ERS/USDA de 1997 sobre los costes de producción a los que recurrieron tanto el Brasil como los Estados Unidos en el procedimiento del Grupo Especial inicial probablemente sobreestimaran determinados costes debido a los cambios tecnológicos y de otra índole.[139] Los argumentos de los Estados Unidos se vieron corroborados cuando el ERS publicó nuevos datos sobre costes de producción basados en una encuesta de 2003. Como consecuencia de los cambios en la tecnología -la adopción extendida de semillas de algodón biotecnológicas, y otras mejoras en las prácticas de

[137] Compilación de estadísticas - Precios (Estados Unidos - Prueba documental 25).

[138] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafos 117 y 118.

[139] Comunicación complementaria de los Estados Unidos en el procedimiento del Grupo Especial inicial, párrafos 46-54 (30 de septiembre de 2003). Comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos en el procedimiento del Grupo Especial inicial, párrafos 123-133 (18 de noviembre de 2003).

producción, como los programas de erradicación del gorgojo del algodonero- los rendimientos del algodón americano (*upland*) han registrado un aumento estructural y los costes unitarios de los insumos han descendido.[140] Este giro drástico de la estructura de costes y rendimiento del algodón americano (*upland*) representa con toda certeza un giro fundamental de las condiciones de competencia, en contra de las afirmaciones del Brasil. Como los Estados Unidos explicaron en anteriores comunicaciones, los datos indican con claridad que los productores de algodón americano (*upland*) cubrieron no sólo sus costes de funcionamiento (variables), sino también una parte sustancial de sus costes totales entre 2002 y 2005.[141]

96. En segundo lugar, el Brasil sigue afirmando que los costes totales de producción, incluidos los costes no financieros o costes económicos, son determinantes para la decisión de un productor en materia de plantación, sin presentar ningún fundamento en las publicaciones económicas especializadas, o incluso fáctico, en apoyo de tal afirmación. Los Estados Unidos han examinado esta cuestión minuciosamente en sus comunicaciones anteriores y, en lugar de repetirlo aquí, remiten al Grupo Especial al examen anterior.[142] Por las razones expuestas por los Estados Unidos, si el Grupo Especial examinara los efectos en la plantación/producción en un solo año -la campaña de comercialización 2005- la consideración pertinente son los costes de funcionamiento, no los costes "totales".[143]

97. En tercer lugar, si bien es cierto que el Brasil tiene razón al observar que un agricultor tiene dos preocupaciones distintas en materia de costes -una es la decisión anual sobre plantación y otra las decisiones a largo plazo sobre la viabilidad económica de su explotación agrícola- el análisis de dichas decisiones por el Brasil está viciado. Como han explicado los Estados Unidos, los "costes totales" que el Brasil utiliza no son una consideración pertinente respecto de una u otra decisión.[144] En la medida en que un productor tiene opciones de plantación de diversos cultivos, basadas en condiciones agronómicas, la primera decisión es una evaluación de los ingresos netos por cultivo; o sea, los ingresos relativos de mercado menos los costes de funcionamiento (ingresos netos por cultivo).[145] Además, en el transcurso del tiempo, un productor tiene que cubrir también todos los costes financieros, incluidas partidas como las de amortización y equipo. Los Estados Unidos están de acuerdo con el Brasil en que "[s]i [el agricultor] no generase ingresos suficientes para cubrir esta segunda serie de costes, no dispondría de instalaciones o equipo para cultivar el algodón americano (*upland*)".[146] Ahora bien, como los Estados Unidos han demostrado, los agricultores estadounidenses evalúan la viabilidad económica de una explotación agrícola *sobre la base de los costes e ingresos*

[140] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, 15 de diciembre de 2006, párrafo 302.

[141] *Ibid.*, párrafo 300.

[142] *Véase* el análisis más reciente en observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 62-65.

[143] Todo análisis de esa índole tendría que examinar también todos los demás factores, aparte de los costes de funcionamiento previstos, que afectan a la decisión sobre plantación -y la campaña de comercialización 2005 es un buen ejemplo de otros factores de confusión-. Ese año, un importante factor imprevisto fue la aparición de casos de roya de las habas de soja en estados productores de algodón fundamentales, que alentó a los productores a cambiar del cultivo de habas de soja al de algodón. observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafo 70.

[144] *Véase* respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 96-100, 113-116, 133-154.

[145] *Véase por ejemplo*, observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 66-67.

[146] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 121.

totales de la explotación agrícola.[147] Es atendiendo a dichas consideraciones -y no a un análisis artificialmente segmentado de los "costes totales" cultivo por cultivo- que el agricultor toma decisiones como, por ejemplo, declararse insolvente.

98. Así pues, constituye un vicio importante de su análisis que el Brasil pase por alto los ingresos no agrícolas y los procedentes de otros cultivos, que son ambos una parte importante de los ingresos totales de una explotación agrícola. Es igualmente erróneo que el Brasil trate de incluir en su análisis de los "costes totales" factores como los costes de oportunidad imputados que ha calculado el USDA para atribuir algún valor a la mano de obra no remunerada y la propiedad de la tierra, pero que no son forzosamente costes que haya que pagar para que los agricultores puedan evitar "liquidar su[s] empresa[s]".[148] Como consecuencia de esos defectos, el cuadro que aparece de la viabilidad financiera de los agricultores de los Estados Unidos está total y absolutamente distorsionado. Da por resultado la atribución a los pagos por préstamos para la comercialización y anticíclicos unos "efectos" que de hecho no tienen.

99. Cuando se consideran, en cambio, los costes financieros totales a los que de hecho ha de hacer frente la mayoría de los agricultores a plazo más largo, los datos indican que los agricultores estadounidenses han generado efectivamente fondos suficientes para cubrir sus costes financieros totales a largo plazo. Los datos sobre costes correspondientes al período 2000-2005 indican que, en lugar del *déficit* acumulativo de 663 dólares por acre que erróneamente sostiene el Brasil, los ingresos acumulativos durante el mismo período arrojaron unos ingresos *positivos* de 161 dólares por acre. Además, en las campañas de comercialización 2000-2006, en lugar del *déficit* de 837 dólares que alega el Brasil, los ingresos netos acumulativos arrojaron una cifra positiva de 133 dólares por acre.[149]

100. Las proyecciones de base del FAPRI de julio de 2006, que el Brasil utilizó en una comunicación anterior, confirman los mismos hechos. Una comparación de los ingresos brutos de mercado del algodón americano (*upland*) por acre y los gastos variables por acre indica que los ingresos de dicho algodón cubrirían de sobra los gastos variables y una gran proporción de otros gastos financieros. Se proyectó que los ingresos netos acumulados para el período 2004/2005-2010/2011 serían de 620,34 dólares por acre.[150]

101. Es importante recordar que dichos resultados tienen en cuenta *únicamente* los costes e ingresos totales de producción de algodón americano (*upland*). Cuando se toman en cuenta los costes e ingresos globales de la explotación agrícola derivados de todas las fuentes, se obtendría probablemente un cuadro incluso más sólido de su viabilidad económica.

72. El Brasil ha aducido que el ajuste de las existencias de algodón no debería incluirse en la simulación de una reducción amplia y permanente de las subvenciones al algodón. Sírvanse responder al siguiente argumento:

Si la simulación fuera un análisis estático comparativo en el que el nivel de referencia se compara con un resultado hipotético a largo plazo, sería innecesario calcular esos ajustes mediante un modelo. Sin embargo, esos ajustes deben tenerse en cuenta, puesto que el modelo se utiliza para

[147] *Véase por ejemplo*, respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 133-154.

[148] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

[149] Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración "oral" del Brasil, párrafos 76-77.

[150] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 286. *Véase también* Brasil - Prueba documental 479, página 6.

> ***simular el efecto medio en el precio mundial del algodón (entre otras variables) en períodos específicos (campañas de comercialización 2002-2005 o campañas de comercialización 2006-2008), y no a largo plazo.***

102. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil sigue sugiriendo erróneamente que en el nuevo modelo del Brasil se incorporan a la elasticidad de la demanda las respuestas de las existencias, lo que sencillamente no es cierto.

103. El Brasil trata también de quitar importancia a los ajustes de las existencias a la evolución global de los precios de mercado. Sin embargo, la actividad de acumulación de existencias es un elemento importante de cualquier mercado de productos almacenables. Los participantes en el mercado mantienen existencias por una serie de razones a fin de dar cabida a una serie de posibles factores. El ajuste de las existencias es un factor determinante importante de la evolución global de los precios. Los Estados Unidos han demostrado que al pasar por alto la importancia de las existencias en un análisis a corto plazo, el análisis del Brasil sobreestima los efectos sobre los precios.[151]

104. Los Estados Unidos están de acuerdo en que los ajustes de las existencias no son necesarios para un análisis de los ajustes de la demanda y los precios a largo plazo. Sin embargo, en un análisis a largo plazo, las elasticidades que se utilicen deben reflejar íntegramente los ajustes a largo plazo de la oferta y la demanda. A tenor de elasticidades de esa índole documentadas por la FAO, los Estados Unidos demostraron que -incluso si se utiliza el propio modelo econométrico del Brasil, que adolece de determinados defectos estructurales fundamentales que tienden a sobreestimar los resultados- cualesquiera efectos en los precios debidos a la supresión de los programas de los Estados Unidos se encuentran únicamente en el margen del 1 al 1,5 por ciento, y no en los resultados exagerados que el Brasil intenta demostrar.

> ***73. ¿Cómo responde el Brasil al argumento formulado por los Estados Unidos en el párrafo 79 de su declaración inicial según el cual:***
>
> > ***"[e]n la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos... [E]l argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto".***
>
> ***Más específicamente:***
>
> ***a) ¿Por qué no consideró apropiado el Brasil incluir simulaciones que contemplen reducciones, en lugar de la eliminación, de los programas de subvenciones?***

105. Los Estados Unidos formulan dos observaciones en relación con la respuesta del Brasil. En primer lugar, dicha respuesta parece no tener mucho sentido. El Brasil afirma que no ha elaborado un modelo de las reducciones de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y

[151] *Véase por ejemplo*, observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafo 86.

pagos anticíclicos porque los Estados Unidos no han realizado modificaciones para reducir los pagos en el marco de dichos programas. Sin embargo, los Estados Unidos tampoco han *eliminado* los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Según su propio razonamiento, el Brasil carecería de fundamento para pretender elaborar un modelo de la eliminación total de tales pagos.

106. En segundo lugar, los Estados Unidos señalan que el Brasil reafirma sus argumentos sobre la procedencia de evaluar la respuesta "a corto plazo" de someter el sistema a un "choque" con la eliminación de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Como han explicado los Estados Unidos, el Brasil confunde la cuestión en el marco del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Con arreglo a dichas disposiciones, la cuestión es cuáles son los efectos actuales de las medidas impugnadas (y si entre dichos efectos figura o no la contención "significativa" de la subida de los precios). La cuestión no es cuáles son los efectos de eliminar *algo*. En la medida en que se efectúe un análisis hipotético opuesto para tratar de ponerlo de relieve, la cuestión es simplemente dónde estaría el punto de equilibrio *hoy* si no hubieran existido las medidas impugnadas. La cuestión no es qué es *lo que va* a pasar a *corto plazo* si un Miembro eliminara las medidas impugnadas hoy. La cita por el Brasil de *Corea - Embarcaciones comerciales* lo confirma precisamente:

> [l]a contención de la subida de los precios es la situación en la que los precios han sido limitados por algo, y la reducción de los precios aquélla en la que los precios han sido presionados hacia abajo por algo. Por consiguiente, la pregunta que hay que contestar es si ese "algo" son las subvenciones. Nos parece que la forma más lógica y sencilla de contestar esa pregunta es contemplar la situación hipotética opuesta, es decir, tratar de determinar *cuáles habrían sido los precios si no hubiese habido subvención*.[152]

107. De hecho, en otras diferencias, el Brasil ha confirmado que al evaluar los efectos en el comercio mediante un análisis hipotético opuesto, "las cifras de elasticidad deben tomarse de estimaciones a largo plazo y no de estimaciones a corto plazo".[153] El Brasil no ha justificado de forma alguna por qué el análisis es diferente en este caso.

b) Si se llevan a cabo simulaciones de tales situaciones, ¿seguirían los valores actuales de las elasticidades elegidas (en especial, las elasticidades de la oferta) siendo apropiados para simular la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos? Sírvanse explicar su respuesta.

108. Sorprende a los Estados Unidos que el Brasil afirme ahora que su elasticidad de la oferta estadounidense inflada es realmente apropiada incluso para evaluar una reducción parcial de los pagos en el marco de los programas de los Estados Unidos. El propio Brasil ha argumentado que para simular la reducción de los pagos, por una parte, y su supresión "permanente", por la otra, resultan necesarias unas elasticidades diferentes y ha intentado que el Grupo Especial desestime los parámetros del FAPRI por razón de que no se han aplicado a la supresión "permanente" de los pagos.[154] Ahora -sin embargo- el Grupo Especial tiene que creer que las elasticidades infladas de

[152] *Corea - Embarcaciones comerciales (Grupo Especial)*, párrafo 7.612.

[153] *Estados Unidos - Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones (párrafo 6 del artículo 22)*, párrafo 3.101.

[154] Las afirmaciones del Brasil sobre los parámetros del FAPRI son evidentemente falsas. El FAPRI ha utilizado su sistema de modelización para analizar la supresión de las subvenciones internas en situaciones hipotéticas de liberalización comercial y la reducción de las subvenciones agrícolas en varias situaciones hipotéticas en el marco de la legislación agrícola, incluida la supresión "permanente" de los pagos. De hecho, al

Sumner son no obstante apropiadas para utilizarlas en cualquier contexto. Los Estados Unidos han demostrado que los parámetros e hipótesis de simulación que utiliza el Brasil son rotundamente exagerados.[155] Ello es cierto si se aplican a un análisis de la reducción tanto parcial como total de los pagos.

> ***74. El Brasil opina que los datos que el Grupo Especial ha de considerar por lo que respecta a su alegación de perjuicio grave actual deben ser los correspondientes a la última campaña de comercialización sobre la que exista información completa, es decir, la de 2005, y, cuando sean fidedignos, los datos posteriores al 31 de julio de 2006. Habida cuenta de que en la campaña de comercialización de 2005 los Estados Unidos siguieron efectuando pagos de la Fase 2 (que, según constató el Grupo Especial inicial, han contribuido a los efectos desfavorables), ¿cómo podrá determinar el Grupo Especial si los efectos desfavorables que, en su caso, se observen en la campaña de comercialización de 2005 se deben únicamente a las dos medidas de subvención que son objeto de la presente alegación de perjuicio grave actual, a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos?***

109. Los Estados Unidos presentan tres observaciones sobre la respuesta del Brasil a esta pregunta. En primer lugar, dicha respuesta brinda un contraste interesante con su respuesta a la pregunta 69 *supra*, en la que el Brasil trata de justificar su omisión de aportar pruebas empíricas en cuanto a los efectos de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos aduciendo que "[e]l Brasil no puede eliminar unilateralmente las subvenciones estadounidenses para proporcionar pruebas directas de lo que ocurriría a la superficie de cultivo, la producción, y las exportaciones de los Estados Unidos, y a los precios mundiales, si no existieran las subvenciones. Sólo los Estados Unidos pueden hacerlo".[156] En su respuesta a esta pregunta, en cambio, el Brasil argumenta que en el caso en que los Estados Unidos *han* suprimido un programa de ayuda interna, el Grupo Especial *no* debe recurrir principalmente a las "pruebas directas de lo que realmente ocurriría con la superficie, la producción, las exportaciones y los precios mundiales en ausencia de" los pagos en el marco de dicho programa, sino a las propias afirmaciones del Brasil basadas en un "análisis hipotético opuesto" sobre los efectos de la supresión del programa de la Fase 2 (a las que, en cualquier caso, contradicen rotundamente los argumentos presentados por el propio Brasil en el procedimiento del Grupo Especial inicial y menoscaban las pruebas empíricas).[157] En efecto, el Brasil sugiere que -con independencia de lo que los hechos son en la realidad y de si se efectúan o no se efectúan pagos en el marco de los programas impugnados- el Grupo Especial debe guiarse por lo que el Brasil alega sobre los efectos de los pagos, sea lo sea. No existe fundamento para una sugerencia de esa índole.

---

tratar de argumentar que la eliminación del programa de la Fase 2 no ha surtido efectos en las exportaciones o los precios, el propio Brasil presentó y cita en repetidas ocasiones una evaluación por el FAPRI de los efectos de la eliminación de dicho programa. *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 203 (en referencia a FAPRI, "Impacts of Commodity and Conservation Reserve Program Provisions in House and Senate Reconciliation Bills", FAPRI-UMC Report #15-05, diciembre de 2005 (Brasil - Prueba documental 484)).

[155] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 319-328 y anexo I; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 349-386 y anexo I; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 76-81 y declaración del Dr. Joseph W. Glauber; observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas a las partes D-E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 30-42; y observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 79-91.

[156] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 91.

[157] *Véase* Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 149-195; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 175-214; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 54-59.

110. En segundo lugar, los hechos relativos al período posterior a la supresión del programa de la Fase 2 -que el Brasil intenta que el Grupo Especial pase por alto- indican una disminución drástica de las plantaciones y de las exportaciones estadounidenses incluso a medida que mejora la estructura de costes de las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos debido a factores como la utilización de semillas de algodón modificadas genéticamente. El Brasil no ha establecido que, pese a esos hechos, los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos estadounidenses estén de alguna forma conteniendo "significativamente" la subida de los precios del mercado mundial. La disminución de las exportaciones y la disminución de las plantaciones previstas están ocurriendo a pesar de que tanto el programa de pagos por préstamos para la comercialización como el de pagos anticíclicos permanecen en vigor y a pesar de que -según el Brasil- dichos programas están presuntamente "concebidos" para conceder pagos constantemente altos a los agricultores estadounidenses. Estos hechos no concuerdan con las teorías que ha presentado el Brasil para establecer la presunta "atenuación" de la respuesta de la producción estadounidense y los presuntos niveles considerables de sobreproducción y exportación de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.

111. En tercer lugar, el Brasil afirma que la supresión del programa de la Fase 2 debe evaluarse como parte de un análisis de "no atribución" y sugiere que el análisis del Grupo Especial inicial de alguna manera respalda dicho enfoque. El Brasil incurre en un error. El Grupo Especial inicial nunca evaluó los efectos del programa de la Fase 2 como parte de un análisis de "no atribución"; los pagos de la Fase 2 eran, en cambio, parte del conjunto de pagos cuyos efectos estaban *directamente* en litigio en el análisis de la existencia de perjuicio grave "actual" con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

112. Tampoco tiene sentido que la *supresión* del programa de la Fase 2 fuera parte de un análisis de "no atribución". Como ha explicado el Órgano de Apelación, un análisis de "no atribución" se centra en "cerciorarse de que los efectos de otros factores en los precios no son atribuidos erróneamente a las subvenciones impugnadas".[158] Ello exige separar los efectos de otros factores que contienen la subida de los precios en el mercado mundial y garantizar que no sean atribuidos a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. Como la supresión del programa de la Fase 2 no está conteniendo ningún precio, no es lógico hablar de incluir ese factor en un análisis de "no atribución".

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a los Estados Unidos

75. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a si, en un determinado año, la participación en el mercado de un

[158] *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 437. Como los Estados Unidos han señalado en sus comunicaciones anteriores, el Brasil no ha intentado realmente "cerciorarse de que los efectos de otros factores en los precios no son atribuidos erróneamente a las subvenciones impugnadas". *Algodón americano (*upland*) (Órgano de Apelación)*, párrafo 437. El "análisis" del Brasil consiste en afirmaciones no respaldadas por pruebas de que nada "atenúa" el vínculo que afirma que existe entre los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos y la presunta contención significativa de los precios del mercado mundial. Es totalmente insuficiente para cumplir la carga del Brasil, especialmente a la luz de las considerables pruebas presentadas por los Estados Unidos (e incluso, inintencionadamente, por el propio Brasil) que indican la importancia fundamental de otros factores (como el comercio de algodón americano (*upland*) de China) que afectan a los precios del mercado mundial. *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 308-318; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 387-396.

Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)

Preguntas al Brasil

76. ¿Cuál es la opinión del Brasil sobre el argumento de los Estados Unidos de que un examen de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC requiere la presencia de dos elementos diferentes: en primer lugar, que se demuestre que la participación en el mercado mundial de un Miembro ha aumentado en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior, y, en segundo lugar, que se demuestre que dicho aumento de la participación en el mercado mundial en comparación con la participación que tenía el Miembro durante el período de tres años inmediatamente anterior se inscribe en una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 399)

113. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[159]

114. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil afirma que el segundo elemento del párrafo 3 d) del artículo 6 -"que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones"- se puede cumplir demostrando sencillamente un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial desde la campaña de comercialización 1998 hasta la de 2005. Si se adoptase el enfoque del Brasil, significaría suprimir en la práctica del párrafo 3 d) del artículo 6 tanto la referencia a "ese" aumento como a una tendencia "constante".

115. Como los Estados Unidos explicaron en su respuesta la pregunta 75, el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se ocupa del *aumento* de la participación en el mercado mundial.[160] Un *aumento* ("*increase*") es -por definición- "*the action, process, or fact of making or becoming greater*" ("el acto, proceso o hecho de agrandar o agrandarse").[161] Así pues, de lo que se ocupa el párrafo 3 d) del artículo 6 es del movimiento ("agrandarse"), no de algo estático. La cuestión fundamental, por lo tanto, es *qué movimiento es pertinente a los efectos de dicha disposición*. El texto brinda la respuesta. El movimiento que es pertinente es el que se produce para llegar del punto A -"la participación media [del Miembro que presuntamente otorga la subvención] durante el período de tres años inmediatamente anterior"- al punto B, el nivel en el año que es objeto de la alegación. Si interviene un movimiento ascendente -es decir, un "aumento" o un "crecimiento"- para llegar del primer punto al segundo, y se demuestra que dicho movimiento es "efecto" de una subvención impugnada -se cumple el primer elemento del párrafo 3 d) del artículo 6-.

---

[159] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 323-343; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 399-404; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 171-172.

[160] Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 171-172.

[161] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1350, volumen 1 (Edición de 2002) (Estados Unidos - Prueba documental 148).

116. También interviene un "aumento" en el segundo elemento del párrafo 3 d) del artículo 6 -la prescripción de que se demuestre que "ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones"-. Una vez más, el texto aclara de qué aumento concreto se trata -se trata de "ese aumento"- es decir, el *mismo* aumento que era pertinente a los efectos del primer elemento. Así pues, en virtud del segundo elemento, la parte reclamante tiene que demostrar que "ese aumento" -el "aumento de la participación en el mercado mundial [del Miembro que otorga la subvención con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en comparación con su participación media] durante el período de tres años inmediatamente anterior"- "haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones".

117. El Brasil aduce que "los Estados Unidos tratan de incorporar el elemento separado del promedio trienal a la 'tendencia constante'", pero pasa por alto el hecho de que el párrafo 3 d) del artículo 6 se refiere específicamente a "ese" aumento, remitiéndose a la referencia al aumento sobre el promedio de los tres años inmediatamente anteriores. El Brasil no aporta razones para explicar por qué los redactores se habrían referido a "ese aumento" si hubieran tenido la intención de que un aumento completamente diferente -definido por la parte reclamante- fuera el aumento pertinente a los efectos del segundo elemento del párrafo 3 d) del artículo 6.

118. En cambio, el Brasil confunde dos cuestiones totalmente distintas. Una de ellas -que se acaba de analizar- es cuál es la comparación pertinente al evaluar si ha habido un "aumento" (es decir, si los debidos puntos de comparación son o no son la participación en la producción mundial en un año concreto frente al promedio de la participación durante el período de tres años anterior, como sugiere el texto, o si deben ser dos años elegidos por la parte reclamante, como insta el Brasil). Una segunda cuestión, de distinta índole, es si se debe demostrar o no un aumento en *cada* año con objeto de demostrar que "ese aumento haya seguido una *tendencia constante* durante un período en el que se hayan concedido subvenciones" (sin cursivas en el original). Son cuestiones distintas. En contra de las afirmaciones del Brasil, los Estados Unidos nunca han sugerido que para demostrar una "tendencia constante" tenga que haber habido un aumento cada año en el que se hayan concedido subvenciones. Tampoco es un corolario obligado de la interpretación del párrafo 3 d) del artículo 6 que hacen los Estados Unidos.

119. Aunque tal vez no sea necesario demostrar un aumento en *cada* año, en el caso -como ocurre aquí- en que una parte reclamante puede señalar únicamente un[162] año aislado en el que ha habido un aumento respecto del período de tres años anterior (e incluso se demuestra que ese leve aumento es tanto parte de la fluctuación corriente de la participación en el mercado mundial como causado por factores distintos de las medidas impugnadas) no existe evidentemente ningún tipo de fundamento para afirmar la existencia de una "tendencia constante".

120. De hecho, la interpretación del Brasil es la que resulta incompatible con la redacción de "tendencia constante" del párrafo 3 d) del artículo 6. El Brasil ha argumentado que una parte reclamante debería poder cumplir el segundo elemento del párrafo 3 d) del artículo 6 por el sencillo expediente de seleccionar dos puntos extremos en el período en que se han concedido subvenciones y trazar una línea ascendente entre los dos. Ahora bien, esta línea indicaría simplemente un aumento. No indicaría forzosamente una "tendencia", y con toda seguridad no demostraría una tendencia "constante". Al contrario, privaría de todo significado al término "constante" porque -según la teoría del Brasil- siempre habría dos puntos extremos y una línea entre ellos. Esa línea nunca podría ser "constante" en relación con ningún otro factor por la simple razón de que nunca existiría otro factor respecto del cual pudiera ser "constante". El Brasil sencillamente privaría por completo de significado -en la práctica- a "constante" en el párrafo 3 d) del artículo 6.

[162] O, a lo sumo, dos, si se tiene en cuenta la producción mundial y, además, las existencias iniciales.

77. En este sentido, ¿podría el Brasil responder al argumento de los Estados Unidos de que no ha demostrado la presencia de ninguno de esos elementos en lo que se refiere a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 399-403)

121. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, a sus observaciones relativas a la respuesta del Brasil a la pregunta 76, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[163]

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. ¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "(s)e trata de determinar si esos programas … amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "(a)lgunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"? (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)

122. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza" de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[164]

79. ¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?

123. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza" de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[165]

Preguntas a los Estados Unidos

80. ¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)

---

[163] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 323-343; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 399-404; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 171-172.

[164] *Véase por ejemplo*, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 405-425; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 173-199.

[165] *Ibid.*

81. ***¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)***

82. ***¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros su argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)***

Preguntas al Brasil

83. ***¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la nota de pie de página 13 del Acuerdo SMC "no indica que cuando un grupo especial constata que un Miembro está causando un perjuicio grave actual mediante la utilización de una subvención, el grupo especial también constata automáticamente que el Miembro está amenazando con causar un perjuicio grave en el futuro mediante la utilización de la misma subvención"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota de pie de página 624)***

84. ***¿Podría el Brasil confirmar que su alegación de amenaza de perjuicio grave se presenta con carácter condicional, esto es, que no solicita al Grupo Especial que formule una constatación sobre esa alegación si constata la existencia de perjuicio grave actual? ¿Cómo se refleja el carácter condicional de esta alegación de "amenaza de perjuicio grave" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil?***

85. ***¿Podría el Brasil explicar su solicitud de que el Grupo Especial "haga constataciones fácticas en relación con su alegación de "amenaza de perjuicio grave" para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis, en caso de que no esté de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento"? (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 241) ¿Cuáles son exactamente las "constataciones fácticas" que el Brasil solicita al Grupo Especial que haga en este contexto?***

86. ***¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la definición de "amenaza" de que se produzcan efectos perjudiciales enunciada en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias "en términos de su estrecha proximidad temporal y su alta probabilidad de darse" refleja el sentido corriente de la palabra "amenaza" y de que, en sí mismos, el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una "orientación contextual útil" para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave?***

124. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza" de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, así

como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[166] Además, los Estados Unidos presentan las siguientes observaciones en relación con la respuesta del Brasil a esta pregunta.

125. El párrafo 2 del artículo 3 del ESD dispone que "[e]l sistema de solución de diferencias de la OMC … sirve para … aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". Una de esas "normas usuales" es que los términos de un tratado deberán interpretarse "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".[167] En su respuesta a esta pregunta y a la pregunta 88, el Brasil insta al Grupo Especial a que haga caso omiso de la aplicación por los Estados Unidos de dicha norma al interpretar el término "amenaza" en la nota 13. El Brasil no aporta ninguna base para justificar que el párrafo 2 del artículo 3 del ESD no se aplique en el presente caso.

126. Como han explicado los Estados Unidos, el sentido corriente del término "amenaza" incluye *tanto* el concepto de que se produzcan los efectos *así como* el de estrecha proximidad en el tiempo.[168] Así queda reflejado en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("*Acuerdo Antidumping*"), y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* al describir el sentido del término "amenaza". Si se aplican las normas usuales de interpretación de los tratados de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, el sentido corriente de "amenaza" de determinados efectos perjudiciales que queda recogido en las demás disposiciones citadas brinda una importante orientación contextual para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave en el apartado c) del artículo 5/nota 13 del *Acuerdo SMC*.

127. Los argumentos del Brasil de que el Grupo Especial debe extirpar artificialmente el concepto de estrecha proximidad temporal del sentido corriente de "amenaza" en la nota 13 y desestimar la importante confirmación contextual que brinda la definición de "amenaza" en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* carecen de fundamento.

128. El Brasil alega, por ejemplo, que "[l]os párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, así como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, se ocupan principalmente de la amenaza creada por un incremento súbito potencial de las importaciones" pero que "[e]n cambio, el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6, así como la nota 13, del *Acuerdo SMC*, tratan de la probabilidad de que se produzcan efectos desfavorables -no importaciones subvencionadas- en algún momento del futuro".[169] El Brasil sugiere que ello es una razón para que el concepto de estrecha proximidad temporal sea artificialmente extirpado del sentido corriente de "amenaza" a los efectos de la nota 13. Dicho argumento está viciado.

---

[166] *Ibid.*

[167] Véase *Estados Unidos - Gasolina reformulada (Órgano de Apelación)*, páginas 19-20 (señalando que "[e]sta regla general de interpretación [codificada en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados] se ha elevado a la condición de norma del derecho internacional consuetudinario o general. Como tal, forma parte de las 'normas usuales de interpretación del derecho internacional público' que el Órgano de Apelación está obligado, en virtud del párrafo 2 del artículo 3 del ESD, a aplicar para aclarar las disposiciones del Acuerdo General y los demás 'acuerdos abarcados' del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. …).

[168] *Véase* comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 409.

[169] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 172.

129. En primer lugar, es erróneo en su caracterización del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Ni esa disposición -ni desde luego su equivalente en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*- "se ocupan principalmente de la amenaza creada por un incremento súbito potencial de las importaciones", como sugiere el Brasil. Al contrario, el párrafo 7 del artículo 15 declara explícitamente que se ocupa de la "amenaza de *daño importante*," no de un "incremento súbito de las importaciones". Ni siquiera se precisa un "incremento súbito potencial de las importaciones" para demostrar la existencia de daño importante. Al contrario, el párrafo 7 del artículo 15 señala como solamente *uno* de cinco factores que las autoridades investigadoras "deberán" considerar ("entre otros") al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una "amenaza de daño importante" si se ha registrado o no "una tasa significativa de incremento de las importaciones subvencionadas en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumente sustancialmente la importación". La cláusula final del párrafo 7 del artículo 15 incluso aclara que "ninguno de [los cinco] factores bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva". Es decir, el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* difícilmente podría expresar con más claridad que *no* "se ocupa principalmente de la amenaza creada por un incremento súbito potencial de las importaciones". Los argumentos del Brasil basados en dicha afirmación no son, pues, pertinentes.

130. En segundo lugar, el Brasil pasa por alto que el propio "daño" está clasificado como "efecto desfavorable" con arreglo al artículo 5 del *Acuerdo SMC*. De hecho, el artículo 5 del *Acuerdo SMC* aclara en la nota 11 que la expresión "daño a la rama de producción nacional" se utiliza ahí "en el mismo sentido que en la Parte V". Así pues, no es lógico que el Brasil afirme que el hincapié del artículo 5 en los *efectos* desfavorables sitúa de alguna manera a una investigación sobre la "amenaza de perjuicio grave" en una categoría fundamentalmente distinta de una investigación de "amenaza de daño importante"; categoría que impide que el Grupo Especial consulte el sentido corriente de "amenaza" en este último contexto como importante orientación contextual para interpretar la misma palabra en la nota 13.

131. Una investigación acerca de si las importaciones subvencionadas en el mercado interno de un Miembro amenazan causar un daño importante no es menos investigación sobre los *efectos* que una acerca de si las subvenciones amenazan causar perjuicio grave a los intereses de un Miembro. El hecho de que en una se examinen los efectos de las importaciones subvencionadas y en la otra los efectos de las subvenciones no es importante; los Estados Unidos nunca han sugerido que la nota 13 y el párrafo 7 del artículo 15 sean disposiciones idénticas. Y desde luego no existe prescripción alguna de que dos disposiciones tengan que ser idénticas para que una de ellas brinde orientación contextual sobre la otra.

132. El Brasil también alega que el Grupo Especial debe extraer el concepto de estrecha proximidad temporal o "inminencia" del sentido corriente del término "amenaza" en la nota 13 porque el recurso multilateral que ofrece el artículo 5 es de cierta manera un recurso "lento" mientras que el recurso al amparo de la Parte V del *Acuerdo SMC* es un recurso "rápido". Una vez más, el predicado fáctico del argumento del Brasil está viciado. Un recurso en el marco de la solución de diferencias en la OMC no es forzosamente más "lento" o más "rápido" que el proceso de aplicar derechos en el marco del *Acuerdo SMC*, el *Acuerdo Antidumping*, o el *Acuerdo sobre Salvaguardias*. De hecho, el ritmo de un procedimiento concreto en la OMC, sobre derechos compensatorios, derechos antidumping o salvaguardias depende de las circunstancias concretas del procedimiento de que se trate.

133. Las investigaciones que realicen las autoridades de diferentes Miembros exigen plazos distintos. Y es posible que distintos Miembros tengan mecanismos de apelación diferentes que afecten al plazo para obtener un recurso. En síntesis, toda una serie de factores podría influir en que el recurso interno en el marco del *Acuerdo SMC*, el *Acuerdo Antidumping*, y el *Acuerdo sobre Salvaguardias* sea lento o rápido. Cabe aplicar el mismo criterio al recurso multilateral que brinda la solución de diferencias en la OMC (es decir, el plazo necesario para un recurso podría depender de la complejidad de la diferencia presentada por la parte reclamante, si se formulan apelaciones o no, el

plazo prudencial para la aplicación de constataciones desfavorables y demás factores de esa índole). Así pues, las afirmaciones genéricas del Brasil acerca de la "lentitud" o la "rapidez" de los distintos recursos son especulativas en el mejor de los casos.

134. En cualquier caso, el Brasil olvida un detalle sencillo -los redactores *optaron* por utilizar el mismo término ("amenaza") en los cuatro contextos-. Si los recursos que ofrecen los cuatro fueran *tan* diferentes que la misma palabra no pudiera siquiera tener el mismo sentido corriente en todos ellos, los redactores podrían haber optado por utilizar palabras diferentes. Por ejemplo, podrían haber insertado en la nota 13 el criterio de "probabilidad significativa" que prefiere el Brasil para distinguirlo de "amenaza" en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Pero no lo hicieron. Optaron por utilizar "amenaza" en los cuatro contextos y -en aras de la claridad- incluso recogieron expresamente el sentido corriente de ese término en algunas de las disposiciones. El Brasil carece de fundamento unilateralmente para modificar el texto ahora.

87. ¿Podría el Brasil comentar el argumento de los Estados Unidos de que el criterio de "probabilidad significativa" carece de fundamento en el texto del Acuerdo SMC o en los informes de solución de diferencias del GATT y de la OMC citados por el Brasil? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406, 410, 413)

135. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza de" perjuicio grave al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[170]

88. ¿Está el Brasil de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que "[u]n grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición concreta para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo) sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 635)

136. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza de" perjuicio grave al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, a las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 86, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[171]

89. El Brasil argumenta que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) están concebidos "de manera que los pagos representan siempre grandes cantidades". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270)

a) ¿Podría el Brasil exponer a ese respecto su opinión sobre los datos recogidos en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita que revelan un aumento en los precios agrícolas previstos y del precio del mercado mundial ajustado durante las campañas de comercialización 2006-2010 y

[170] *Véase por ejemplo*, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 405-425; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 173-199.

[171] *Ibid.*

una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización previstos?

b) ¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 419)

137. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus observaciones generales *supra* relativas a las alegaciones del Brasil de existencia de "amenaza" de perjuicio grave al amparo del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, así como a los argumentos estadounidenses sobre esta cuestión en sus comunicaciones anteriores.[172]

138. Además, los Estados Unidos señalan que, en su respuesta a esta pregunta, el Brasil trata de descartar las pruebas -presentadas por el propio Brasil- que socavan sus afirmaciones de que los pagos por préstamos para la comercialización "se han concebido de modo que 'los pagos representen siempre cantidades grandes'". El cuadro 27 que presentó el Brasil en su propia Primera comunicación escrita indica que el precio mundial ajustado (PMA) *aumenta* durante el período de las campañas de comercialización 2006-2010 y los pagos por préstamos para la comercialización *disminuyen* durante el mismo período. La respuesta del Brasil resulta, no obstante, inexplicable.

139. El Brasil se sumerge en un análisis de proyecciones "deterministas" y "estocásticas de los desembolsos gubernamentales en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial. Sin embargo, según las propias anotaciones del Brasil, el cuadro 27 representa, entre otros, el PMA y los pagos en el marco de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos proyectados por el FAPRI. El FAPRI *no* proyectó la cuantía total de desembolsos gubernamentales indicada en el cuadro 27; al contrario, *el Brasil estimó* los desembolsos gubernamentales.[173] En cualquier caso, como el USDA señala en el mismísimo documento que el Brasil cita para la tesis de que "las proyecciones deterministas, por su propia naturaleza, tienden a subestimar los desembolsos":

> La Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO) y el *Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola (FAPRI) han utilizado un criterio estocástico para estimar los desembolsos y calcular los costes de propuestas legislativas desde hace algún tiempo*. La CBO adoptó un enfoque estocástico para el análisis del sector agrícola en septiembre de 1995 al ocuparse del debate sobre la conciliación presupuestaria y el proyecto de ley agrícola de 1995/96. *El FAPRI adoptó un criterio estocástico inmediatamente antes del debate sobre el proyecto de ley agrícola de 2002*.[174]

140. De hecho, la base de julio de 2006 del FAPRI de la que se han tomado los datos del cuadro 27 es solamente una actualización de la base "íntegra" de 2006 publicada con anterioridad. La base anterior aclara que "[e]n los últimos años, hemos notificado cifras medias derivadas del análisis estocástico para los costes gubernamentales y los ingresos agrícolas y estimaciones puntuales tradicionales para todas las demás variables".[175] Así pues, la simple respuesta que el Brasil omite aportar es que -en el momento en que publicó su actualización de la base de julio de 2006, el FAPRI

---

[172] *Ibid.*

[173] *Véase* Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 17, nota 454.

[174] Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlays (Brasil - Prueba documental 460).

[175] FAPRI 2006 U.S. Baseline Briefing Book, página 1 (consultado en: http://www.fapri.missouri.edu/outreach/publications/2006/FAPRI_UMC_Report_01_06.pdf).

proyectaba que en la campaña de comercialización 2007 el pago por préstamos para la comercialización sería *menos de medio centavo y posteriormente ascendería a nada en absoluto-*. El mero hecho de que se elaborara la proyección -que el Brasil consideró suficientemente fiable para incluirla en su comunicación escrita y utilizarla en su ejercicio de simulación- confirma que el programa de préstamos para la comercialización no se estableció con arreglo a un "designio" maestro para tener por resultado el pago de grandes cantidades.

141. Para lo que sí *estaba* concebido el programa de préstamos para la comercialización en el marco de la Ley FSRI de 2002, además, era para expirar después de la campaña de comercialización 2007. Así pues, con independencia de que las proyecciones sean "deterministas" o "estocásticas", que se trate de 1 dólar o de 1.000 millones de dólares, el hecho es que *en ninguna de ellas se tiene en cuenta el hecho de que, con arreglo al calendario actual, en la campaña de comercialización 2008 no se efectuarán pagos por préstamos a la comercialización al amparo de la Ley FSRI de 2002*. Solamente ese hecho hace que las alegaciones del Brasil sean discutibles en la medida en que se hacen extensivas a cualesquiera medidas hipotéticas ese año.

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

90. ***Los Estados Unidos declaran lo siguiente en el párrafo 50 de su declaración inicial:***

> ***... no hay en el Acuerdo SMC nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa desde la finalización del plazo para la aplicación". Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en*** **Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*****, asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después de la finalización del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que <u>las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas</u>.***
>
> ***¿Podrían los Estados Unidos aclarar qué quieren decir en la frase subrayada?***

91. ***En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SCGP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.***

a) ***¿Están de acuerdo los Estados Unidos con la cifra proporcionada por el Brasil?***

b) ***Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos no consignados en la Lista (sírvanse distinguir entre el principal y los intereses).***

c) ***Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista, y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).***

Preguntas al Brasil

92. ***¿Es pertinente para la valoración que haga el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación "pendientes" el hecho de que en el asunto* Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) *lo que estaba en litigio fuese la emisión, con posterioridad a la fecha de aplicación, de nuevas obligaciones, y de que las obligaciones emitidas antes de la fecha de aplicación pudiesen después rescatarse durante varios años? (Véase el párrafo 46 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial)***

142. En contra de las afirmaciones del Brasil, la situación en el presente procedimiento relativa a las garantías de créditos a la exportación emitidas con anterioridad al 1º de julio de 2005 no guarda analogía con la continuada concesión por el Brasil de obligaciones incompatibles con las normas de la OMC en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*. Las obligaciones brasileñas siguieron siendo subvenciones a la exportación prohibidas tanto antes como después de la fecha de aplicación. En cambio, desde el 1º de julio de 2005 (y, de hecho, incluso antes de esa fecha), las garantías de créditos a la exportación estadounidenses dejaron de ser parte de ningún programa que funciona a un "coste neto para el gobierno".[176] Así pues, a diferencia del Brasil, los Estados Unidos no han intentado seguir concediendo subvenciones a la exportación prohibidas después de la fecha de aplicación.

93. ***El Grupo Especial observa que en la Prueba documental Bra-516 se indican las cantidades pendientes del programa GSM 5 al 30 de junio de 2006, y no al 30 de junio de 2005, como se indica en la nota 523 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Sírvanse explicarlo.***

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación

Pregunta a los Estados Unidos

94. ***Los Estados Unidos han señalado que las constataciones del Grupo Especial inicial (que las garantías de créditos a la exportación en cuestión constituían subvenciones de exportación prohibidas) se basaban en el punto j). Asimismo, han asegurado que se han basado en el punto j) al aplicar las recomendaciones del OSD en lo relativo a las garantías de créditos a la exportación. Sírvanse aclarar si el Grupo Especial debe entender el argumento de los Estados Unidos en este sentido como un argumento que concierne al alcance del presente procedimiento.***

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

Preguntas a ambas partes

95. ***El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo, ha indicado que, en el presente procedimiento, "le preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado***

[176] *Algodón americano (*upland*) (Grupo Especial)*, párrafo 7.804.

(párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.

143. Los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a su respuesta a esta pregunta.[177] Además, los Estados Unidos formulan la siguiente observación sobre la respuesta del Brasil.

144. La respuesta del Brasil da por supuesto que "lo que tiene que demostrar el Brasil, según este argumento [de los Estados Unidos], es que esta garantía [de crédito a la exportación] ha proporcionado también un beneficio a un banco extranjero, al reducir los 'costes totales de los fondos' implicados en la transacción"[178], lo que constituye una caracterización errónea de la posición de los Estados Unidos. Los Estados Unidos no han formulado ningún argumento sobre la necesidad de demostrar un beneficio a un participante o grupo de participantes concreto en una transacción. En cambio, de conformidad con el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos han argumentado que el debido hincapié es en la propia transacción de garantía crediticia, y en si existe o no una "diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno".

145. El hincapié expreso en el marco de ese texto es en una comparación de dos *transacciones* para determinar si efectivamente existe o no un beneficio, y no en si una entidad concreta recibe o no recibe un beneficio. El Brasil no ha intentado proporcionar información específica de esa índole acerca de los costes y comisiones de distintos préstamos o concretar préstamos comerciales comparables y sus condiciones.

96. Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?

146. La respuesta del Brasil a esta pregunta parece no guardar relación con la pregunta formulada por el Grupo Especial. El Brasil presenta una Prueba documental (Brasil - Prueba documental 686) en la que el consultor contratado por el Brasil a efectos de la presente diferencia habla largo y tendido sobre "por qué en un momento determinado los riesgos bancarios principales del préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista, y los del préstamo amortizable en tres años, pueden ser diferentes".[179] Sin embargo, los Estados Unidos nunca han argumentado que un préstamo con un principal amortizable en tres años tenga el mismo riesgo bancario que un préstamo con un principal amortizable en dos años. Al contrario, los Estados Unidos se han limitado a demostrar que el prosaico

[177] Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 206-211.

[178] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 203.

[179] *Ibid.*, párrafo 225.

concepto aritmético de vida media aporta una base común y sencilla para comparar los costes y las comisiones obtenidas respecto de préstamos con distintas condiciones de reembolso del principal.[180]

147. El Brasil ha sostenido anteriormente que dicha diferencia *forzosamente* hace que los dos tipos de préstamos no sean comparables porque "las pautas de riesgo crediticio a que está expuesto el prestamista son muy distintas en estos dos casos".[181] Parece que el Brasil retira ahora ese argumento inequívoco, al declarar que la diferencia en las condiciones de reembolso del principal "presentan riesgos de impago *potencialmente* distintos".[182]

148. El consultor del Brasil declara que "la probabilidad de impago en los dos períodos *puede* ser distinta".[183] Cabe presumir, así pues, que pueden también *no* ser distintas. Como los Estados Unidos han observado anteriormente, el análisis del Brasil simplemente *da por supuesto*, sin fundamento en los hechos, "que las perspectivas crediticias del banco prestatario son suficientemente positivas a corto plazo, razón por la cual, en los primeros dos años, se ve una muy baja probabilidad de incumplimiento … y mayor probabilidad de incumplimiento en el tercer año".[184]

149. El consultor del Brasil reconoce expresamente que, si la posibilidad de impago en cada uno de los años es la misma, no existe diferencia en el margen entre el préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista y el préstamo amortizable en tres años.[185] No obstante, sostiene que si se supone que el riesgo de impago es más alto después del primer año "el préstamo amortizable tiene un margen más elevado".[186] Y, a la inversa, si se supone un mayor riesgo de impago en el primer año, "el préstamo amortizable tiene ahora un margen más bajo".[187] Aunque esto puede ser cierto, en ausencia de un fundamento de hecho en los ejemplos que el Grupo Especial tiene ante sí para suponer que el riesgo es mayor en los últimos años, la disquisición teórica del Brasil carece de importancia. Ahora bien, los Estados Unidos han presentado pruebas de que, lejos de que exista ninguna base fáctica de esa índole, en un estudio de préstamos a mediano plazo garantizados por el Gobierno de los Estados Unidos, los autores constataron que "a medida que transcurre el plazo de los préstamos a plazo mediano, la probabilidad de incumplimiento aumenta inicialmente, alcanza el nivel máximo en el segundo año después del origen y posteriormente disminuye".[188]

---

[180] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 123-124; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 153; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 212-218.

[181] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 429; *véase también*, declaración oral del Brasil, párrafo 219; observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, párrafo 140.

[182] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 225.

[183] *Ibid.*, Brasil - Prueba documental 686, párrafo 11.

[184] Declaración oral del Brasil, párrafo 220.

[185] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, Brasil - Prueba documental 686, párrafo 30.

[186] *Ibid.*, párrafo 31.

[187] *Ibid.*

[188] Glennon, Dennis y Nigro, Peter; "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach," *Journal of Money, Credit, and Banking*, volumen 37, Nº 5 (octubre de 2005), página 945 (Estados Unidos - Prueba documental 152).

150. En cualquier caso, en ausencia de un fundamento específico para asignar, en transacciones concretas, diferentes riesgos de impago en años concretos, el análisis del Brasil simplemente *confirma* la utilidad básica de la vida media para comparar los precios de préstamos con condiciones diferentes de reembolso del principal.

Preguntas a los Estados Unidos

97. Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?

98. ¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?

99. Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil)

Preguntas al Brasil

100. Si el Grupo Especial estuviese de acuerdo con los Estados Unidos en que la referencia adecuada para determinar el "beneficio" es el "costo total de los fondos" de las transacciones, ¿qué elementos de prueba ha aportado el Brasil al Grupo Especial a este respecto (más allá de la prueba basada en el Reglamento de que el programa se centra en situaciones en las que no haya crédito disponible en el mercado)? En su respuesta, sírvanse responder al argumento de los Estados Unidos, en el párrafo 133 de su Primera comunicación escrita, de que "el Brasil no ha intentado aportar esa información específica relativa a los costos y comisiones de cada préstamo, ni identificar préstamos comerciales comparables ni sus condiciones".

151. El Brasil, reconociendo en la práctica que no ha aportado la información específica necesaria sobre costes y comisiones de préstamos ni ha concretado préstamos comerciales y condiciones comparables, protesta que "no está en las mismas condiciones que una autoridad investigadora" y que por lo tanto no se le puede exigir que presente "este tipo de datos".[189] Esto no exime al Brasil de tener que establecer una presunción *prima facie* de incumplimiento. Si carece de pruebas de que los Estados Unidos estén incumpliendo sus obligaciones en el marco de la OMC -como los Estados Unidos han sostenido que es el caso- el Brasil no tiene fundamento para formular alegaciones a tales efectos ante un grupo especial de la OMC. El Brasil se encuentra en posición parecida a la de las

[189] Respuesta del Brasil a la pregunta 100, párrafo 226. El Brasil afirma más adelante que ha cumplido su carga de la prueba en virtud de su "comparación con las comisiones del Ex-Im Bank". *Ibid.*, párrafo 244. La comparación de comisiones no es un análisis idóneo. Además, los Estados Unidos han demostrado que, debido a sus elementos, los productos del Ex-Im Bank no resultan comparables con la garantías del programa GSM 102. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 98 (2 de abril de 2007).

ramas de producción nacionales, que tienen que presentar pruebas suficientes de la existencia de subvenciones (con inclusión de contribución financiera, beneficio y especificidad en el sentido de los artículos 1 y 2 del *Acuerdo SMC*) y daño para poder justificar una investigación al amparo de la Parte V del *Acuerdo SMC*.

152. Seguidamente, el Brasil da a entender que el banco comercial que ha proporcionado información específica sobre transacciones puede tener motivos para falsear dicha información por un interés específico en mantener el programa GSM 102.[190] Estas afirmaciones son totalmente infundadas y no merecen respuesta.

153. El Brasil también describe erróneamente los argumentos de los Estados Unidos. El Brasil afirma que "los Estados Unidos alegan, esencialmente, que el interés que percibe el prestamista en un préstamo garantizado por el Gobierno estadounidense podría ser mayor que el que se aplica a un préstamo garantizado por una empresa comercial".[191] De conformidad con el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, no obstante, los argumentos de los Estados Unidos no se han limitado únicamente a una comparación del interés, ni a una comparación de dos transacciones en las que interviene forzosamente una garantía. Antes bien, los Estados Unidos han señalado que existen en el mercado productos comerciales del sector privado comparables al programa GSM 102 y los prestamistas comerciales han concedido financiación no garantizada a bancos extranjeros que son deudores aprobados por la CCC en condiciones cuyo coste anualizado era inferior al disponible en el marco del programa GSM 102.[192] Ello contradice las burdas generalizaciones del Brasil de que las garantías del programa GSM 102 se otorgan únicamente en el caso en que de lo contrario los deudores extranjeros no habrían dispuesto de crédito.

154. Por último, el Brasil afirma que "de hecho el párrafo c) del artículo 14 no es directamente aplicable al GSM 102".[193] Los Estados Unidos nunca han sostenido que el párrafo c) del artículo 14 sea directamente aplicable. Antes bien, los Estados Unidos -al igual que el Órgano de Apelación- han señalado que el artículo 14 brinda una orientación contextual fundamental para examinar el "beneficio". En el caso de las garantías de préstamos, el párrafo c) del artículo 14 es el pertinente.

155. El párrafo c) del artículo 14 reconoce que una garantía de préstamo se otorga con el único fin de apoyar una transacción crediticia; la garantía pasa a ser parte integrante de esa transacción y, desvinculada de ella, no tiene ningún valor. La comisión concretamente cobrada por una garantía depende de las condiciones de la transacción crediticia básica, de quiénes son las partes en esa transacción, de la naturaleza de los bienes que se compran y venden y de otros varios factores. A su vez, las condiciones de la transacción crediticia básica y los costes y las comisiones afines a esa financiación pueden ser afectados por las comisiones que se cobran.

156. Por lo tanto, los redactores expresamente establecieron que "no se considerará que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, a menos que haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno. En este caso el beneficio será la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones". En otras palabras, reconocieron explícitamente que se necesita un cálculo del coste total de la transacción para determinar si la

[190] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 226 y siguientes, 297.

[191] *Ibid.*, párrafo 246.

[192] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 111-131.

[193] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 234.

garantía *efectivamente* confiere un "beneficio". El Brasil no ha presentado ningún fundamento que permita desviarse de esa lógica.

101. El Brasil argumenta que "[c]uando las garantías se reservan para circunstancias en las que de otro modo no habría créditos disponibles, no hay "un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno" en el sentido del párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 375) El Grupo Especial entiende que este argumento del Brasil se centra en el deudor extranjero. El Brasil indica en otro lugar que una de sus preocupaciones principales en el presente procedimiento es el beneficio de los exportadores estadounidenses (las comisiones). ¿Se contradicen estos dos argumentos?

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce)?

157. Los Estados Unidos agradecen la observación del Brasil de que en el marco de la metodología contable de la reforma crediticia federal, "la aplicación de las reestimaciones transforma en la práctica el proceso en una metodología contable retrospectiva basada en efectivo".[194] Precisamente obedece a dichas reestimaciones que la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación sea patente.[195] Como señala el Brasil en otras de sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, la metodología contable que prescribe la Ley de Reforma del Crédito de 1990 "mide[n] el coste de los programas federales de crédito con más precisión que la contabilidad basada en valores en efectivo".[196]

158. Además de esta observación, los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a sus extensos argumentos acerca de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación en sus anteriores comunicaciones.[197]

103. ¿En qué medida son las pruebas relativas a las garantías emitidas en el marco de los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SCGP) conforme a la anterior escala de comisiones pertinentes para el análisis por el Grupo Especial, en el marco del punto j), del programa GSM 102 revisado?

159. Los Estados Unidos ya han abordado todos los argumentos del Brasil en respuesta a esta pregunta en sus anteriores comunicaciones. El Brasil simplemente se equivoca al afirmar que la CCC "predice" que "las 'cohortes' de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102

[194] *Ibid.*, párrafo 266.

[195] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 81-99.

[196] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafos 273, 285.

[197] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 73-104; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 84-100.

concedidas en los ejercicios de 2006 y 2007 (en consecuencia, con la escala de comisiones modificada del GSM 102) sufrirán pérdidas a largo plazo".[198] A este respecto, los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 105 *infra*, así como a la comunicación de réplica de los Estados Unidos en sus párrafos 108-126. En cuanto a los "resultados en efectivo" que el Brasil propugna[199], los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a sus presentes observaciones acerca de las respuestas del Brasil a las preguntas 102 y 106.

104. ¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como proceda su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?

160. Los Estados Unidos remiten respetuosamente al Grupo Especial a su propia respuesta a la pregunta 104[200] y señalan únicamente que tienen establecidos límites bancarios internos que rigen la exposición al posible riesgo de incumplimiento por los bancos deudores extranjeros en las distintas transacciones.[201] El Brasil no discute el hecho de la existencia de dichos límites pero indica que los Estados Unidos "no" han presentado "pruebas" de la manera en que los establecen. En concreto, el Brasil sugiere que "la CCC no tiene en cuenta las diferentes clasificaciones de los distintos deudores extranjeros no soberanos de un país, sino que aplica una sola clasificación ... a todos los deudores extranjeros no soberanos de ese país".[202] El Brasil se equivoca.

161. Como han explicado los Estados Unidos, la CCC efectúa un análisis independiente de *cada* banco extranjero para determinar la clasificación del riesgo para ese banco y el límite bancario resultante.[203] La Oficina de Gestión y Presupuesto ("OMB") establece 11 categorías de riesgo soberano y 9 de riesgo no soberano para que sean utilizadas por los organismos y programas gubernamentales sujetos a la Ley Federal de Reforma Crediticia de 1990.[204] La CCC utiliza la misma metodología de categorías de riesgo para clasificar a los bancos extranjeros a los que aprueba para participar en el programa GSM 102. Por lo general, si se considera que un banco es en sí mismo soberano, no obtendrá una clasificación mejor que la de país soberano. Igualmente, si se considera que un banco no es soberano, por lo general no obtendrá una clasificación mejor que la de riesgo no soberano de la OMB para su país. En los análisis independientes de la CCC de cada banco se utiliza el método tradicional CAMEL, con el que se analizan la suficiencia del capital, la calidad de los activos, la gestión, las ganancias y la liquidez del banco extranjero.[205]

---

[198] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 272.

[199] *Ibid.*, párrafos 276-278.

[200] Respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 246-248.

[201] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78.

[202] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 281.

[203] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78.

[204] *Ibid.*, párrafo 78 y nota 120; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 118; "Preguntas planteadas a los Estados Unidos con ocasión de la consulta informal", pregunta 19 (Brasil - Prueba documental 517).

[205] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78 y nota 120; respuestas de los Estados Unidos a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 248, nota 266 y 279-283.

105. ¿Qué consideraciones deben orientar la decisión del Grupo Especial de aceptar o rechazar nuevas pruebas o argumentos relativos a cuestiones abordadas por el Grupo Especial inicial? Sírvanse hacer observaciones a la luz de lo siguiente:

a) El Grupo Especial inicial constató que los cálculos iniciales de la subvención, a pesar de no reflejar cifras "reales", proporcionaban una medida fiable de la valoración que el propio Gobierno de los Estados Unidos hacía de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. ¿Solicitan los Estados Unidos al Grupo Especial que revise esa conclusión? (Véanse los párrafos 108 siguientes de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos)

b) Los Estados Unidos presentan pruebas que, según argumentan, demuestran que los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial no tuvieron un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos. ¿Puede o debe aceptar el Grupo Especial las pruebas presentadas por los Estados Unidos a este respecto?

162. En primer lugar, el Brasil incurre en error al afirmar que "la CCC predice que los costes y las pérdidas para las 'cohortes' de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 superarán, a la larga, a las comisiones, sanciones y reembolsos".[206] Como han explicado los Estados Unidos, las estimaciones iniciales de las subvenciones en el presupuesto estadounidense no se obtienen de la experiencia específica de los programas de la CCC, ni constituyen de ninguna forma una predicción de pérdida.[207]

163. Además, los Estados Unidos no "piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que ignore las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación" ni que deje de lado "la evaluación prospectiva y orientada al futuro adoptada por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación con un método 'utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el costo neto que les generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación', para optar por una evaluación puramente retrospectiva de los resultados del programa".[208] Al contrario, los Estados Unidos han expuesto prolijamente la viabilidad prospectiva del programa[209] y -a diferencia del Brasil- su rentabilidad en el marco del método de la reforma crediticia "utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él".[210]

164. Otra afirmación de hecho en la respuesta del Brasil a la pregunta 105 merece respuesta. El Brasil atribuye una importancia errónea a "el modelo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos [USDA]" al que se refiere en el párrafo 302 de su respuesta y en Brasil - Prueba documental 588. No se trata de una referencia a un modelo específico del USDA de "las tasas de pérdida previstas, o los costes estimados por impagos" particular de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC, como afirma el Brasil. En lugar de ello, se refiere únicamente a un modelo de flujos de caja que se exige a todos los organismos gubernamentales de los Estados

[206] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 284.

[207] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-126.

[208] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 292.

[209] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 73-80; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 101-107, 127-128.

[210] *Véase por ejemplo*, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 81-99; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 84-100.

Unidos que conceden créditos internacionales, el cual modelo es solamente un paso inicial en el proceso presupuestario y en el que, en cualquier caso, se deben utilizar calificaciones de riesgo y tasas de pérdidas previstas prescritas por la OMB para todos los organismos de esa índole, con independencia de la experiencia programática concreta.[211] Seguidamente, la OMB también exige a dichos organismos que utilicen "un método de cálculo de las subvenciones a los créditos … del que los organismos se sirven para transformar las corrientes de caja estimadas por los organismos en valores actuales".[212] No puede afirmarse de ninguna manera que dichas cifras reflejen que "la CCC prevé pérdidas".[213]

106. Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.

165. Los Estados Unidos respetuosamente remiten al Grupo Especial a su propia respuesta a esta pregunta[214], así como a las observaciones de los Estados Unidos *infra* sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 114.

Preguntas a los Estados Unidos

107. ¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?

[211] Informe de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos a los Comités del Congreso (GAO-04-531), septiembre de 2004: Export Import Bank - OMB's Method for Estimating Bank's Loss Rates Involves Challenges and Lacks Transparency, página 7 (Estados Unidos - Prueba documental 73) ("Para estimar sus costes en concepto de subvenciones, las entidades crediticias estiman el desempeño futuro de los préstamos directos y garantizados. Incumbe a la administración de la entidad acumular datos pertinentes, suficientes y fiables en los que basar dichas estimaciones. Para estimar el futuro desempeño de los préstamos, las entidades suelen recurrir a modelos de flujos de caja, u hojas de cálculo informáticas, que incluyen hipótesis sobre impagos, prepagos, cantidades recuperadas, y el momento de esos fenómenos y se basan en la naturaleza de su propio programa de créditos. Las entidades que conceden créditos a prestatarios nacionales suelen elaborar esas hipótesis de flujos de caja, a las que la OMB somete a examen, atendiendo a su experiencia histórica. *En el caso de los créditos internacionales de los Estados Unidos, la OMB aporta las tasas de pérdida previstas, que consisten en hipótesis de impagos y cobranzas, que deben utilizar las entidades para estimar sus costes en concepto de subvenciones*.") (sin cursivas en el original)

[212] Informe de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos a los Comités del Congreso (GAO-04-531), septiembre de 2004: Export Import Bank - OMB's Method for Estimating Bank's Loss Rates Involves Challenges and Lacks Transparency, página 10 (Estados Unidos - Prueba documental 73).

[213] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 302.

[214] Los Estados Unidos señalan un error tipográfico en su respuesta, no obstante. En el párrafo 261, la cuarta oración debe decir: "Por lo tanto, es inexplicable, y totalmente engañoso, que el Brasil critique a los Estados Unidos por incluir las sumas recuperadas cobradas antes de 1992 (en realidad hasta nada menos que *1980*)." Los Estados Unidos incluyeron sin querer "no" antes de "incluir" en su respuesta.

108. Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?

109. Sírvanse indicar al Grupo Especial si ha habido casos de reprogramación antes de que hubiera incumplimientos del pago y que la CCC pagase indemnizaciones.

110. ¿Es posible calcular la "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" únicamente para el GSM 102 (de manera similar a lo que han hecho los Estados Unidos para los tres programas en el párrafo 87)? En caso afirmativo, sírvanse proporcionar un cuadro en el que figuren los resultados de dicha operación.

111. En el párrafo 7.853, el Grupo Especial inicial declaró que "no estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que debamos "eliminar" de nuestro análisis los datos de ciertas cohortes recientes". ¿Solicitan los Estados Unidos que este Grupo Especial elimine esos datos de las cohortes más recientes (el cuadro que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye únicamente datos hasta 2005)? ¿Por qué debería este Grupo Especial hacer lo que el Grupo Especial inicial se negó a hacer? ¿Cuál sería el resultado de las "reestimaciones" de los Estados Unidos si se incluyese la estimación inicial de las subvenciones para las cohortes de 2006 y 2007?

112. Sírvanse explicar si la CCC limita los riesgos o los costos de control del programa GSM 102, y cómo lo hace, en lo que se refiere a los índices de solvencia de los bancos extranjeros.

113. Sírvanse explicar si las categorías de riesgo país de la CCC se corresponden con las clasificaciones del Comité del Sistema de Evaluación del Riesgo Crediticio Internacional (ICRAS), y de qué modo.

Pregunta al Brasil

114. El Brasil argumenta que "(e)l hecho de que los Estados Unidos, conforme a una determinada interpretación de los datos, hayan logrado contra todo pronóstico cubrir sus costos y pérdidas en una serie de años no significa que los programas de garantías de créditos a la exportación estén estructurados y concebidos para que suceda eso" (párrafo 503, réplica del Brasil). ¿Argumenta el Brasil que las pruebas relativas al funcionamiento real y la "rentabilidad" del programa (esto es, pruebas retrospectivas) no son pertinentes para el análisis por el Grupo Especial en el marco del punto j)?

166. Los Estados Unidos señalan que el Brasil parece abogar actualmente exclusivamente en pro de los "resultados en efectivo" en relación con un análisis en el marco del punto j).[215] Parece tratarse de un *desistimiento total de la posición del Brasil en el procedimiento del Grupo Especial inicial* en cuanto a la metodología contable de la reforma crediticia, giro que únicamente puede explicar el hecho de que la metodología confirma ahora la sólida rentabilidad de los programas, y socava

[215] Respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas, párrafo 314.

directamente la teoría del Brasil en el presente procedimiento. Los Estados Unidos recuerdan que el Brasil había declarado anteriormente que "*no* pretende que esta fórmula estructurada revisada *sustituya* a la fórmula utilizada por el propio Gobierno de los Estados Unidos para controlar los costes de los programas de garantía de la CCC de conformidad con la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos ("FCRA")".[216] La respuesta del Brasil a la pregunta 114 del Grupo Especial sobre el cumplimiento refleja una inversión completa de esa posición.

167. Aunque las posiciones del Brasil sobre esta cuestión puedan variar para dar cabida a los resultados que prefiere, pruebas abrumadoras confirman la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. Dichas pruebas contradicen directamente las alegaciones del Brasil de que las primas percibidas en el marco de dichos programas son insuficientes para cubrir los costes y pérdidas a largo plazo de los programas.

[216] Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 164 (pregunta 77) (11 de agosto de 2003) (las cursivas figuran en el original).

ANEXO E

COMUNICACIONES DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo E-1	Carta de los Estados Unidos de fecha 7 de noviembre de 2006	E-2
Anexo E-2	Carta de los Estados Unidos de fecha 20 de noviembre de 2006	E-6
Anexo E-3	Carta de los Estados Unidos de fecha 21 de noviembre de 2006	E-10
Anexo E-4	Carta del Brasil de fecha 22 de noviembre de 2006	E-12
Anexo E-5	Carta del Brasil de fecha 24 de noviembre de 2006	E-15
Anexo E-6	Carta del Brasil de fecha 18 de diciembre de 2006	E-17
Anexo E-7	Carta de los Estados Unidos de fecha 19 de diciembre de 2006	E-19
Anexo E-8	Carta del Brasil de fecha 22 de enero de 2007	E-22
Anexo E-9	Carta del Brasil de fecha 7 de febrero de 2007	E-24
Anexo E-10	Carta de los Estados Unidos de fecha 12 de febrero de 2007	E-25

ANEXO E-1

CARTA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(7 de noviembre de 2006)

Los Estados Unidos han recibido una comunicación del Brasil de fecha 1º de noviembre de 2006, así como la invitación del Grupo Especial de 2 de noviembre de 2006 a formular observaciones sobre dicha comunicación. Las autoridades de mi país me han dado instrucciones de presentar las observaciones siguientes atendiendo a la invitación del Grupo Especial.

En su comunicación del 1º de noviembre, el Brasil pide al Grupo Especial que recabe todos los documentos y la información enumerados en el Anexo 1 de la comunicación -consistentes en más de 35 solicitudes de datos o documentos[1]- porque "*el Brasil* considera que es 'necesario y pertinente' que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe [dichos] documentos e información".[2] Por las razones expuestas *infra*, los Estados Unidos solicitan respetuosamente que el Grupo Especial desestime la solicitud del Brasil.

La solicitud del Brasil parece basarse en el supuesto erróneo de que el párrafo 1 del artículo 13 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") autoriza a los grupos especiales a recabar para una parte reclamante información que dicha parte considere "necesaria y pertinente". Este supuesto erróneo es evidente tanto en la afirmación de que "el Brasil considera que es 'necesario y pertinente' que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe [dichos] documentos e información"[3] como en las solicitudes que el Brasil esboza en el Anexo 1 de su comunicación del 1º de noviembre.[4] Sin embargo, en contra de lo que el Brasil supone, el párrafo 1 del artículo 13 no está concebido para la conveniencia de las partes en una diferencia o su utilización por dichas partes. En cambio, como ha recalcado el Órgano de Apelación, el párrafo 1 del artículo 13 del ESD faculta a un grupo especial "para recabar información y asesoramiento ... a fin de facilitar *su* comprensión y evaluación de las pruebas presentadas y los argumentos expuestos por las partes".[5] De hecho, el Órgano de Apelación ha advertido que es errado

[1] El Brasil enumera 23 preguntas distintas que pide que el Grupo Especial formule a los Estados Unidos, muchas de las cuales constan de numerosos elementos y subelementos (por ejemplo, la pregunta 1 en la que se solicita información sobre los "programa[s] de pagos directos y anticíclicos" tiene cuatro partes, de la A a la D, muchas de las cuales constan de múltiples subpartes). Con arreglo al recuento de los Estados Unidos, hay por lo menos 35 solicitudes distintas de datos o documentos, teniendo en cuenta sólo las partes principales de las preguntas que figuran en el Anexo.

[2] Comunicación del Brasil de 1º de noviembre de 2006, párrafo 3 (sin cursivas en el original).

[3] *Ibid.*, párrafo 3.

[4] En la parte A del Anexo, por ejemplo, el Brasil declara que "*el Brasil* solicita información actualizada sobre las superficies de base y plantadas de algodón americano (*upland*) en el marco del Programa de Pagos Directos y Anticíclicos correspondientes a cada una de las campañas de comercialización 2003, 2004, 2005 y 2006". Igualmente, "*el Brasil* también solicita información sobre la superficie de base y la superficie plantada correspondiente a otros 'cultivos abarcados en el programa'". Asimismo, "*el Brasil* solicita dicha información en el formato esbozado por el Grupo Especial". Comunicación del Brasil de 1º de noviembre de 2006, Anexo 1, parte A, párrafo 1 (sin cursivas en el original).

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, WT/DS76/AB/R, párrafo 129 (adoptado el 19 de marzo de 1999) ("*Japón - Variedades (Órgano de Apelación)*") (sin cursiva en el original).

utilizar esta facultad en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del ESD "para abonar las argumentaciones del reclamante".[6] Los Estados Unidos señalan el momento de la solicitud del Brasil -formulada incluso antes de que el Brasil haya presentado un solo argumento o elemento de prueba y, por lo tanto, sin haber podido acreditar una presunción *prima facie*- y el mero volumen de los documentos y la información que el Brasil solicita que el Grupo Especial recabe de los Estados Unidos. Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, resulta difícil concebir que la solicitud del Brasil no sea sino un esfuerzo por que el Grupo Especial abone las argumentaciones del Brasil.

En cualquier caso, los Estados Unidos señalan que el párrafo 1 del artículo 13 del ESD dispone que los Miembros deberán dar una respuesta pronta y completa a cualquier solicitud que les dirija un grupo especial para obtener "la información que *el grupo especial* considere necesaria y pertinente" (sin cursivas en el original). Así pues, corresponde a "la razonable discreción de un grupo especial"[7] -y no a una parte reclamante- decidir qué información es "necesaria y pertinente" *para la función de un grupo especial*[8] en el sentido del párrafo 1 del artículo 13 del ESD. "*Necessary*" ("necesario") significa "*[t]hat which cannot be dispensed with or done without; requisite, essential, needful,*"[9] ("aquello de lo que no se puede prescindir o que hace falta; requerido, esencial, preciso") y "*appropriate*" ("pertinente") significa "*specially suitable ... proper, fitting*"[10] ("especialmente idóneo ... debido, adecuado"). El Brasil omite explicar cómo puede evaluar el Grupo Especial si cualesquiera de los documentos o la información enumerados en el Anexo 1 son o no son "esenciales" o "idóneos" para la evaluación objetiva por el Grupo Especial del asunto que le ha sido sometido, y no para ser utilizados para acreditar la presunción *prima facie* del Brasil, antes de que una

[6] *Japón - Variedades (Órgano de Apelación)*, párrafo 129.

[7] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos*, WT/DS56/AB/R, párrafo 84 (adoptado el 22 de abril de 1998) ("*Argentina - Textiles (Órgano de Apelación)*"). En esa diferencia, el Órgano de Apelación rechazó la alegación de la Argentina de que el Grupo Especial incurrió en error al "no haber hecho lugar al reclamo de las partes de recabar información y al no consultar, en consecuencia, con el FMI a fin de obtener opinión sobre determinados aspectos de la cuestión" que le ocupaba. Recordando su razonamiento en anteriores diferencias, -en particular, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*, WT/DS26/AB/R, párrafo 147 (adoptado el 13 de febrero de 1998)- el Órgano de Apelación explicó que "el artículo 13 del ESD faculta a los grupos especiales a recabar información y asesoramiento técnico cuando lo estimen pertinente en un determinado caso y [de] que el ESD deja 'a la razonable discreción de un grupo especial la determinación de si el establecimiento de un grupo consultivo de expertos es necesario o adecuado'. De igual modo que un grupo especial tiene la facultad discrecional de determinar cómo recabar el asesoramiento de expertos, también tiene la facultad discrecional de determinar si debe o no recabar información o asesoramiento de expertos". *Argentina - Textiles (Órgano de Apelación)*, párrafo 84. *Véase también*, *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas*, WT/DS231/AB/R, párrafo 302 (adoptado el 23 de octubre de 2002) (explicando que "[n]uestras declaraciones en los asuntos *CE - Hormonas*, [*Argentina - Textiles*], y *Estados Unidos - Camarón* apoyan, todas, la conclusión de que conforme al párrafo 2 del artículo 13 del ESD los grupos especiales gozan de discrecionalidad en cuanto a *recabar o no* información de fuentes externas"). (las cursivas figuran en el original)

[8] La función de los grupos especiales es hacer una evaluación objetiva del asunto que se les haya sometido y formular otras conclusiones que ayuden al OSD, según dispone el artículo 11 del ESD. En contra de lo que parece opinar el Brasil, en ningún caso es función del grupo especial abonar los argumentos de una de las partes. Por el contrario, la información que solicita un grupo especial de conformidad con el artículo 13 del ESD podría ayudar al Grupo Especial a comprender las pruebas y los argumentos presentados.

[9] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1895 (Clarendon Press 1993).

[10] *Ibid.*, página 103.

u otra de las partes haya siquiera tenido la oportunidad de presentar argumentos o pruebas en apoyo de sus tesis.

Los Estados Unidos señalan que otras solicitudes similares y prematuras presentadas por el Brasil en relación con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD han sido rechazadas en otras diferencias. En el asunto *Canadá - Aeronaves* (DS70) -de forma muy parecida a lo que ocurre en las presentes actuaciones- el Brasil presentó una carta antes de que una u otra de las partes presentara su Primera comunicación escrita, en la que solicitaba que el grupo especial recabara información detallada del Canadá de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. El Grupo Especial lo desestimó afirmando que sería "absurdo" solicitar información "antes de haber recibido al menos las primeras comunicaciones escritas de ambas partes ... porque anularía totalmente la finalidad real de la presentación de comunicaciones escritas por las partes".[11] El mismo considerando es aplicable con igual firmeza en el presente caso.

El Grupo Especial que examinó el asunto *Canadá - Aeronaves II* (DS222) también rechazó una solicitud análoga del Brasil de recabar información de la parte demandada formulada antes de que ninguna de las partes hubiera presentado comunicaciones escritas. El Grupo Especial respondió a la petición del Brasil afirmando que "no consideramos apropiado pedir a ninguna de las partes documentos o informaciones hasta que haya tenido oportunidad de examinar por lo menos las primeras comunicaciones escritas de ambas partes".[12] Aunque pidió información tanto al Brasil como al Canadá de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD tras analizar las Primeras comunicaciones escritas de las partes, el Grupo Especial explicó que "[c]omo no somos una comisión investigadora, no estimamos pertinente procurar información ni documentación complementaria sobre la base de la solicitud general del Brasil [hecha antes de que las partes hubieran presentado cualquier comunicación escrita]. Sólo consideramos apropiado procurar información o documentación complementaria del Canadá *sobre la base de las informaciones y/o argumentos concretos presentados por el Brasil*".[13] En cambio, en la presente diferencia, el Brasil tiene que presentar todavía "informaciones o argumentos concretos" que pudieran constituir la base de una solicitud de información por el Grupo Especial.

De hecho, el único argumento del Brasil es que la información recabada en el Anexo 1 es "necesaria y pertinente ... a la luz de la importancia que *el Grupo Especial* otorgó a esta información *en el procedimiento inicial*".[14] El Brasil omite demostrar que esta afirmación sea siquiera tácticamente exacta. El Brasil no explica, por ejemplo, en qué momento de las actuaciones iniciales supuestamente pidió o recibió el Grupo Especial cada uno de los documentos y elementos de información a los que según el Brasil "otorgó importancia" el Grupo Especial, el contexto en el que el Grupo Especial supuestamente examinó dicha información, o la importancia concreta que

[11] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/R, párrafo 9.50 (adoptado el 20 de agosto de 1999, confirmado por el informe del Órgano de Apelación) ("*Canadá - Aeronaves (Grupo Especial)*"). En esa diferencia, el Grupo Especial no solicitó ninguna información del Canadá de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD hasta después de haber recibido las *segundas* comunicaciones escritas y orales de las partes, cuando ya había concretado determinada información específica que *el Grupo Especial* necesitaba para abordar las cuestiones que se le habían sometido. *Canadá - Aeronaves (Grupo Especial)*, párrafo 9.53.

[12] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, párrafo 7.134 (adoptado el 19 de febrero de 2002) ("*Canadá - Aeronaves II (Grupo Especial)*"), párrafo 7.134.

[13] *Canadá - Aeronaves II (Grupo Especial)*, párrafo 7.136 (sin cursivas en el original).

[14] Comunicación del Brasil de 1º de noviembre de 2006, párrafo 3.

supuestamente otorgó a la información. De hecho, dado que el grueso de la información recabada por el Brasil guarda relación con períodos *posteriores* al procedimiento del Grupo Especial inicial, no está nada claro cómo habría podido dicha información obrar en poder de ese Grupo Especial.

Incluso dejando de lado lo anteriormente expuesto, los Estados Unidos señalan que las cuestiones en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 no son las mismas que en un procedimiento inicial. En el presente procedimiento, el Grupo Especial está encargado de dirimir desacuerdos entre los Estados Unidos y el Brasil "en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD] o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado".[15] Dichas cuestiones no fueron sometidas al grupo especial en el procedimiento inicial; de hecho, no podían haberlo sido ya que en aquel momento no existían recomendaciones o resoluciones del OSD y por lo tanto se carecía de fundamento, durante el procedimiento del Grupo Especial inicial, para evaluar si existían o no "medidas destinadas a cumplir" esas recomendaciones y resoluciones o si dichas medidas eran compatibles con las normas de la OMC. Así pues, incluso si el Grupo Especial en el procedimiento inicial *hubiera* otorgado importancia a elementos concretos de información en el Anexo 1, ello no significaría que la misma información fuese "necesaria y pertinente" en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. El Grupo Especial sólo podría formular una determinación de esa índole después de examinar las pruebas y argumentos de las partes en la presente diferencia.

Por último, el Brasil aduce que el Grupo Especial debe recabar la información en el Anexo 1 "en esta etapa inicial ... habida cuenta del plazo abreviado para el procedimiento del Grupo Especial, previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD".[16] No obstante, nada de lo dispuesto en el ESD sugiere que un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 pueda ceder a las partes *sus* facultades discrecionales de recabar información que *ese grupo especial* considere "necesaria y pertinente" por la sencilla razón de que un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 entrañe un calendario más corto que un procedimiento inicial. La solicitud prematura del Brasil no constituye fundamento para que el Grupo Especial determine ejercer dichas facultades discrecionales.

Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, los Estados Unidos respetuosamente piden al Grupo Especial que desestime la solicitud del Brasil. Si el Brasil presentase una solicitud en un momento más oportuno en el presente procedimiento, tendría que explicar todavía por qué, a la luz de las pruebas y los argumentos presentados por las partes *en el presente procedimiento*, el Grupo Especial debería considerar que la información solicitada es "necesaria y pertinente" para una evaluación objetiva de la cuestión por el Grupo Especial. A los Estados Unidos les resulta difícil entender de qué sirve la información en la solicitud actual sino como un elemento de prueba que *el Brasil* tiene interés en poseer (porque espera que pueda sustanciar su presunción *prima facie*).

[15] Párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

[16] Comunicación del Brasil de 1º de noviembre de 2006, párrafo 3.

ANEXO E-2

CARTA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(20 de noviembre de 2006)

Los Estados Unidos han recibido la Primera comunicación escrita del Brasil de 17 de noviembre de 2006. Los Estados Unidos señalan que la comunicación del Brasil consta de 173 páginas en la comunicación principal, otras 89 páginas de argumento en los anexos, y 144 pruebas documentales. A tenor de un examen inicial durante el fin de semana, entre dichos materiales también figura un modelo econométrico que, a primera vista, es sustancialmente diferente del modelo presentado por el mismo economista en el procedimiento inicial en apoyo de los argumentos del Brasil. Habida cuenta del enorme volumen de la comunicación del Brasil, de la complejidad de las cuestiones planteadas, y de los análisis econométricos presentados por el Brasil, los Estados Unidos respetuosamente solicitan que se revise el plazo para preparar su Primera comunicación escrita al 29 de diciembre de 2006. Esta fecha no sólo es procedente dadas las circunstancias singulares de la presente diferencia, sino que resulta necesaria para evitar perjuicios a los Estados Unidos.

El párrafo 4 del artículo 12 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") dispone que "[a]l determinar el calendario de sus trabajos, el grupo especial dará tiempo suficiente a las partes en la diferencia para que preparen sus comunicaciones". Asimismo, el párrafo 2 del artículo 12 del ESD dispone que "[e]n el procedimiento de los grupos especiales deberá haber flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes sin retrasar indebidamente los trabajos de los grupos especiales". Ambas disposiciones respaldan la solicitud de los Estados Unidos.

En primer lugar, a la luz de la complejidad, la extensión, y el volumen de los materiales que el Brasil ha presentado como parte de su Primera comunicación, el plazo de tres semanas fijado en el actual calendario para la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos no "da tiempo suficiente" para que los Estados Unidos preparen dicha comunicación. De hecho, la capacidad de los Estados Unidos para defenderse de las alegaciones del Brasil resultaría gravemente menoscabada si no disponen de un plazo suplementario para analizar y preparar una respuesta a la Primera comunicación escrita del Brasil.

Para situar la solicitud de los Estados Unidos en la debida perspectiva, un examen de las comunicaciones en la totalidad de los 20 procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, menos 2, pone de manifiesto que la comunicación del Brasil en la presente diferencia es la Primera comunicación escrita más voluminosa que jamás se haya presentado en un procedimiento de esa índole. De hecho, como se indica en el cuadro *infra*, se han celebrado al menos 3 procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 en los que se dio *más* tiempo a la parte demandada para que preparase su Primera comunicación escrita que el que el calendario otorga actualmente a los Estados Unidos. Sin embargo, en cada una de esas diferencias, la extensión de la Primera comunicación escrita de la parte reclamante era aproximadamente *una quinta parte o menos* de la de la Primera comunicación del Brasil.

Diferencia	**Parte reclamante Primera comunicación (páginas)**	**Plazo para la parte demandada Primera comunicación (días)**
Estados Unidos - Madera blanda (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá) (DS277)	55	30
Japón - Manzanas (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos) (DS245)	34	24

Diferencia	Parte reclamante Primera comunicación (páginas)	Plazo para la parte demandada Primera comunicación (días)
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia) (DS58)	46*	23
***Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)* (párrafo 5 del artículo 21 Brasil) (DS267)**	**262***	**21**

* Comunicación principal y anexos.

La misma importancia reviste que ninguna de esas diferencias en las que se dio más tiempo a la parte demandada para preparar su Primera comunicación escrita que el plazo que el calendario otorga actualmente a los Estados Unidos entrañaba la diversidad y complejidad de las alegaciones, el volumen de las pruebas documentales, o las complejas cuestiones económicas (incluidos los análisis econométricos) que han sido presentados por el Brasil en su Primera comunicación.

De hecho, la Primera comunicación escrita del Brasil es más comparable, tanto en extensión como en complejidad, a la Primera comunicación presentada recientemente por los Estados Unidos, en calidad de parte reclamante, en el asunto *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles* (DS316). Esa comunicación de los Estados Unidos suponía 249 páginas de texto y, al igual que en la presente diferencia, entrañaba alegaciones de subvenciones tanto prohibidas como recurribles.[1] En la diferencia DS316, no obstante, las Comunidades Europeas disponen de más de *12 semanas* para preparar su Primera comunicación escrita. Los Estados Unidos creen con firmeza que las dos partes -y, además, todos los Miembros que tengan un interés sistémico en la diferencia- salen ganando cuando los grupos especiales tienen acceso a todos los hechos y argumentos de las partes, y los argumentos de cada parte se someten al debido escrutinio. Los Estados Unidos esperan que el Brasil esté de acuerdo y, en consecuencia, les resulta difícil entender la oposición del Brasil en la presente diferencia a que se dé a los Estados Unidos una oportunidad razonable para responder.[2]

La solicitud de los Estados Unidos es el plazo mínimo que otorgaría "tiempo suficiente" a cada parte para preparar sus comunicaciones, lo que a su vez ayudaría al Grupo Especial en su cometido de hacer una evaluación objetiva del asunto (artículo 11 del ESD) y producir un informe de calidad (párrafo 2 del artículo 12 del ESD). Asimismo, la solicitud de los Estados Unidos no "retrasar[ía] indebidamente los trabajos de[l] [los] grupo[s] especial[es]". Los Estados Unidos no solicitan 12 semanas como se otorgó a la parte demandada en DS316; solicitan menos de la mitad de ese plazo.

La solicitud estadounidense tampoco afectaría al calendario global del procedimiento. De hecho, incluso si se modifican las fechas de presentación subsiguientes para dar cabida a la solicitud de los Estados Unidos y se mantienen al mismo tiempo los plazos fijados en el actual calendario,

[1] Sin embargo, en la presente diferencia el Brasil presenta también alegaciones en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[2] Por ejemplo, el Brasil argumentó en la reunión de organización que el plazo de los Estados Unidos para responder debería limitarse a *dos* semanas, aunque debe haber sabido (o tenía una idea muy buena) en aquel momento de la extensión y el alcance de su Primera comunicación escrita. Resulta difícil conciliar la posición del Brasil con su declaración en esa misma reunión de que desea ayudar al grupo especial a producir un informe de calidad. En cambio, los Estados Unidos no objetaron la solicitud de más tiempo del Brasil para preparar su Primera comunicación, aunque el Brasil siempre ha controlado el momento de comienzo del presente procedimiento.

quedarán todavía dos semanas entre la última comunicación y la reunión con el Grupo Especial, lo que permitirá que esta última se celebre con arreglo a lo previsto.[3]

Además, como el Grupo Especial recordará, mediante comunicación de fecha 1º de noviembre de 2006, el Brasil pidió al Grupo Especial que formulara más de 35 solicitudes de datos y documentos a los Estados Unidos, ostensiblemente de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD, afirmando que "el Brasil estima que es 'necesario y pertinente' que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe los documentos y la información solicitados".[4] Una vez examinada dicha solicitud, así como las observaciones de los Estados Unidos en respuesta a la misma, el Grupo Especial indicó que no decidiría acerca de la solicitud del Brasil hasta que tuviera una oportunidad de analizar la Primera comunicación escrita del Brasil.[5] Tras un examen preliminar de dicha comunicación, los Estados Unidos señalan que el Brasil no ha explicado por qué el Grupo Especial debería estimar que cada uno de los elementos enumerados en la comunicación de 1º de noviembre del Brasil es "necesario y pertinente" en el sentido del párrafo 1 del artículo 13 del ESD. De hecho, el Brasil ni siquiera se ha remitido a la mayoría de los elementos que solicitó que recabara el Grupo Especial.[6] Dado que el Brasil no ha considerado que dichos elementos sean importantes para acreditar su presunción *prima facie*, los Estados Unidos suponen que el Brasil ha abandonado su solicitud al respecto.

Sobre esa base solamente, las solicitudes del Brasil pueden ser rechazadas o desestimadas. Además, los Estados Unidos prevén que en su Primera comunicación escrita figuren más observaciones pertinentes para los documentos y la información solicitados por el Brasil. Los Estados Unidos sostienen respetuosamente que dichas observaciones, y las pruebas y argumentos que los propios Estados Unidos presentarán, ayudarán al Grupo Especial a determinar si cualquier información es "necesaria y pertinente" para la función del Grupo Especial en el sentido del párrafo 1 del artículo 13 del ESD.

Eso es precisamente lo que los grupos especiales señalaron en las dos diferencias *Canadá - Aeronaves* (DS70 y DS222) en las que el Brasil presentó análogas solicitudes prematuras relacionadas con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD. Por ejemplo, en *Canadá - Aeronaves* (DS70), el Grupo Especial explicó que sería "absurdo" solicitar información "antes de haber recibido al menos las primeras comunicaciones escritas *de ambas partes* ... porque anularía totalmente la finalidad real de la presentación de comunicaciones escritas por las partes".[7] Igualmente, el Grupo Especial

[3] Las nuevas fechas serían las siguientes: a) Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (29 de diciembre); b) comunicaciones de los terceros (5 de enero); c) comunicación de réplica del Brasil (11 de enero); y d) comunicación de réplica de los Estados Unidos (30 de enero). La reunión con el Grupo Especial tendría lugar con arreglo al calendario previsto los días 13 y 14 de febrero. En caso de que la OMC no pueda recibir una comunicación el 29 de diciembre, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos podría entregarse el siguiente día hábil de la OMC.

[4] Comunicación del Brasil de 1º de noviembre de 2006, párrafo 3.

[5] Comunicación de los Estados Unidos de 7 de noviembre de 2006.

[6] De hecho, la única referencia que hace el Brasil a su solicitud al Grupo Especial para que recabe datos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD guarda relación con unos pocos de los elementos de la parte A del Anexo de su comunicación de 1º de noviembre (relativa a superficies de base y plantadas). El Brasil ni siquiera menciona las 25 solicitudes de datos y documentos que figuran en la parte B del Anexo de su comunicación de 1º de noviembre.

[7] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/R, párrafo 9.50 (adoptado el 20 de agosto de 1999, confirmado por el informe del Órgano de Apelación) (sin cursivas en el original).

encargado del asunto *Canadá - Aeronaves II* (DS222) declaró que "no consideramos apropiado pedir a ninguna de las partes documentos o informaciones hasta que haya[n] tenido oportunidad de examinar *por lo menos las primeras comunicaciones escritas de ambas partes*".[8] El razonamiento de esos grupos especiales -que no existe fundamento para aplicar el párrafo 1 del artículo 13 del ESD para adelantarse al proceso normal de información- es igualmente convincente en el presente procedimiento.

[8] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales*, WT/DS222/R, párrafo 7.134 (adoptado el 19 de febrero de 2002) (sin cursivas en el original).

ANEXO E-3

CARTA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(21 de noviembre de 2006)

Los Estados Unidos han recibido la comunicación de 8 de noviembre de 2006 del Grupo Especial en la que invita a los Estados Unidos a que formulen observaciones sobre posibles arreglos logísticos para abrir al público una parte de la reunión del Grupo Especial a la que las partes están invitadas a comparecer.[1] Las autoridades de mí país me han dado instrucciones para que presente las siguientes observaciones atendiendo a la invitación del Grupo Especial.

Como cuestión preliminar, los Estados Unidos siguen invitando al Brasil a que se sume a los Estados Unidos en su solicitud de que la reunión del Grupo Especial se abra al público. Entretanto, los Estados Unidos han invocado su derecho de conformidad con el párrafo 2 del artículo 18 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* de hacer públicas sus posiciones y, como medio adecuado para hacerlo, ha pedido que el Grupo Especial ejerza sus facultades para abrir al público las declaraciones de los Estados Unidos y las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas en la reunión del Grupo Especial.

Los Estados Unidos creen que los arreglos logísticos para lograrlo podrían ser relativamente sencillos y, al mismo tiempo, facilitar a otros Miembros y al público un acceso práctico. Como los Estados Unidos señalaron en la reunión de organización del 6 de noviembre de 2006, se han celebrado con éxito reuniones abiertas en las actuales diferencias *Hormonas - Cumplimiento* presentadas por las Comunidades Europeas contra los Estados Unidos (DS320) y el Canadá (DS321). En esas diferencias, en las reuniones primera y segunda del Grupo Especial con las partes, y en la reunión con los expertos científicos, se utilizó una transmisión de televisión en circuito cerrado de las reuniones de los grupos especiales a una sala de proyección distinta en la OMC en la que los Miembros de la OMC y el público pudieron observar las actuaciones. Los Estados Unidos creen que los procedimientos empleados en dichas diferencias podrían adaptarse y utilizarse eficazmente en la presente diferencia de la forma siguiente:

- El enfoque logístico en las diferencias *Hormonas - Cumplimiento* exigió dos salas (una para la reunión del Grupo Especial, otra para el visionado de la transmisión), una cámara en la sala de reunión, un enlace de transmisión entre las dos salas, y apoyo técnico.

- En la primera reunión del Grupo Especial con las partes en la diferencia *Hormonas - Cumplimiento*, se utilizó la sala W para la reunión del grupo especial y la sala CR sirvió de sala de visionado. Para la segunda reunión del Grupo Especial con las partes y la reunión con los expertos científicos, se utilizó la sala CRI para la reunión del grupo especial y la sala CRII sirvió de sala de observación pública. Los Estados Unidos entienden, con arreglo a consultas preliminares, que las salas CRI y CRII se hallan disponibles el 13 y el 14 de febrero de 2007, los días en los que está actualmente prevista la reunión del Grupo Especial en la presente diferencia.

- En las reuniones del asunto *Hormonas - Cumplimiento*, se utilizó una cámara para transmitir señales de vídeo y de audio (incluidas señales de audio de las traducciones

[1] La reunión del Grupo Especial a la que las partes están invitadas a comparecer se menciona en el párrafo 2 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial.

simultáneas) por circuito cerrado desde la sala de reunión a la sala de observación pública. Los Estados Unidos prevén que las mismas modalidades podrían utilizarse en este caso.[2]

- Como el Brasil aún no ha aceptado hacer públicas sus propias declaraciones y respuestas a preguntas, las señales de audio y de vídeo podrían apagarse cuando el Brasil haga sus exposiciones. Una posibilidad consistiría en conectar la señal de audio y de vídeo a un solo conmutador que podría encenderse y apagarse según procediera. El Grupo Especial podría pedir que un miembro de la Secretaría prestara asistencia para realizar esta tarea durante la reunión.

- Todavía no está claro que en esta reunión se vaya a abordar información confidencial. En la medida en que lo sea, las partes de las declaraciones o respuestas de los Estados Unidos a preguntas que afecten a información confidencial no se harían públicas. Podrían adoptarse otras medidas de salvaguardia para prevenir la divulgación de información confidencial. Por ejemplo, tal vez se pueda incluir un dispositivo de retardo en la transmisión para asegurar que no se produzca ninguna divulgación involuntaria de información confidencial.

- Los Estados Unidos prevén que los terceros conservarían su capacidad de decidir si sus comunicaciones y declaraciones se hacen públicas o no. Las declaraciones confidenciales no se transmitirían.

- En las diferencias *Hormonas - Cumplimiento*, la Secretaría aseguró que al menos dos asientos quedaran reservados para cada delegación de los Miembros de la OMC en la sala de visionado. Los Estados Unidos tienen entendido que cierto número de delegaciones, incluida la del Brasil, aprovecharon la oportunidad para observar una de las reuniones del Grupo Especial, o ambas, o la reunión con los expertos científicos. Se pidió a las delegaciones interesadas en reservar más asientos que así lo indicaran a la Secretaría. La Secretaría reservó para el público un cierto número de asientos suplementarios que asignó por orden de recepción de un formulario de registro rellenado. La Secretaría anunció la reunión abierta en su sitio Web y también colocó en línea los formularios de registro utilizando los mismos métodos de aviso y registro del Simposio Público de la OMC. Algunos días antes del acto, la Oficina de Asuntos Externos de la OMC tramitó las solicitudes de los asistentes que se habían recibido y expidió pases a los asistentes. Podría adoptarse un enfoque similar en la presente diferencia.

Como se ha señalado anteriormente, estas propuestas de arreglos logísticos se basan en las utilizadas con éxito en las diferencias *Hormonas - Cumplimiento*. Los Estados Unidos siguen dispuestos a continuar colaborando con el Brasil, el Grupo Especial, y la Secretaría para elaborar más a fondo cualesquiera arreglos que resulten necesarios a los efectos de la presente diferencia.

[2] En las diferencias *Hormonas - Cumplimiento* no se permitieron grabaciones de vídeo y de audio. Los Estados Unidos prevén que tampoco se permitirían en este caso.

ANEXO E-4

CARTA DEL BRASIL

(22 de noviembre de 2006)

1. El Brasil ha recibido una carta de fecha 20 de noviembre de 2006 de los Estados Unidos en la que se solicita retrasar el presente procedimiento del Grupo Especial al pedir para ello más tiempo para presentar su Primera comunicación escrita. Los Estados Unidos también solicitan que el Grupo Especial no ejerza sus facultades discrecionales, en virtud del artículo 13 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), para solicitar a los Estados Unidos que presenten la información consignada en la carta del Brasil de fecha 1º de noviembre de 2006.

2. El Brasil se opone firmemente a estas dos solicitudes por las razones expuestas *infra*.

Solicitud de retrasar la presentación de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos

3. El Brasil objeta el intento de los Estados Unidos de conseguir más de tres semanas para presentar su Primera comunicación escrita.

4. En primer lugar, el Brasil señala que el Grupo Especial indicó en su comunicación del 8 de noviembre de 2006 que podría modificar su calendario "en función de acontecimientos imprevistos". No obstante, ni la extensión ni el fondo y el contenido de la Primera comunicación escrita del Brasil son un "acontecimiento imprevisto", en el sentido de la nota de pie de página. De hecho, las cuestiones centrales planteadas en la Primera comunicación escrita del Brasil no son una novedad. Como bien consta al Grupo Especial y a la Secretaría, los Estados Unidos y el Brasil ya han informado exhaustivamente de las cuestiones jurídicas, fácticas, y económicas fundamentales planteadas ante el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación durante el período 2003-2004. En particular, los Estados Unidos y el Brasil presentaron muchos centenares de páginas de comunicaciones abordando detalladamente numerosos aspectos relativos a la naturaleza y efectos económicos de las subvenciones supeditadas a los precios en litigio en el presente procedimiento sobre el cumplimiento -el programa de la Fase 2, el programa de préstamos para la comercialización, y el programa de pagos anticíclicos de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI") de 2002, en la medida en que se aplican al algodón americano (*upland*)-. Igualmente, en dichas comunicaciones, los Estados Unidos y el Brasil informaron exhaustivamente de cuestiones relacionadas con los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación que eluden los compromisos de reducción de los créditos a la exportación contraídos por los Estados Unidos y que son, por lo tanto, subvenciones a la exportación prohibidas.

5. Esa información extensa dio lugar a constataciones detalladas por el Grupo Especial inicial que fueron confirmadas por el Órgano de Apelación. Las numerosas referencias cruzadas al informe del Grupo Especial inicial y sus constataciones fácticas en la Primera comunicación escrita del Brasil atestiguan la naturaleza similar, cuando no idéntica, de la mayoría de las cuestiones en litigio en el presente procedimiento sobre el cumplimiento.

6. En segundo lugar, los Estados Unidos han estado avisados desde hace muchos meses de las cuestiones que el Brasil plantearía en su Primera comunicación escrita. Ante el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD"), el Brasil hizo hincapié en varias ocasiones en que consideraba que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos de la Ley FSRI de 2002 no

habían cambiado con las medidas de aplicación de los Estados Unidos y que consideraba que seguían causando perjuicio grave a los intereses del Brasil. Funcionarios comerciales brasileños y estadounidenses mantuvieron una serie de conversaciones informales en Washington y Brasilia relacionadas con preocupaciones específicas del Brasil respecto de la omisión por los Estados Unidos de aplicar las medidas específicas expuestas en la Primera comunicación escrita del Brasil. Si hubiera alguna duda, las extensas preguntas presentadas a los Estados Unidos antes de la consulta informal celebrada el 19 de julio sirvieron de otro aviso a los Estados Unidos de que el Brasil concentraba su atención en los programas de préstamos para la comercialización, de pagos anticíclicos y de la Fase 2, así como en los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación agrícola. Así pues, no hay nada "imprevisto" en la Primera comunicación escrita del Brasil que justifique conceder más tiempo a los Estados Unidos.

7. En tercer lugar, el Brasil recuerda que el presente Grupo Especial actúa con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Aunque el párrafo 9 del artículo 12 del ESD otorga normalmente a los grupos especiales seis meses a partir de la fecha de su composición para dar traslado del informe definitivo a las partes, el párrafo 5 del artículo 21 del ESD dispone que los grupos especiales sobre el cumplimiento "distribuirá[n] su informe dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le[s] haya sometido el asunto". El párrafo 5 del artículo 21 establece un procedimiento acelerado que tiene por objeto la rápida solución de una diferencia que persiste y que ya ha sido objeto de resoluciones y recomendaciones del OSD. El Brasil estuvo de acuerdo (junto con los Estados Unidos) en el momento en que se adoptó el procedimiento del Grupo Especial en que las actuaciones durasen más de 90 días. No obstante, el Brasil también recalcó en aquel momento que el presente procedimiento sigue actuando con arreglo a las reglas del procedimiento acelerado en consonancia con la meta de lograr una solución expeditiva del asunto en la presente diferencia.

8. De hecho, el objeto y fin del procedimiento acelerado del grupo especial en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD consiste en facilitar a los Miembros reclamantes medidas correctivas de la violación continua de los compromisos contraídos en el marco de la OMC por un Miembro demandado tras el vencimiento del plazo para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Como se indica en la Primera comunicación escrita del Brasil, los Estados Unidos han seguido concediendo cuantiosas subvenciones al algodón americano (*upland*) y han incrementado en la práctica la magnitud de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos desde la determinación del Grupo Especial inicial, además de haber aumentado la producción, exportación y la cuota estadounidense de las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*). También siguen proporcionando subvenciones a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación en violación de sus compromisos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*. La solicitud de más tiempo por los Estados Unidos trata exclusivamente de prolongar esta situación de incumplimiento.

9. En el curso de estos procedimientos, los Estados Unidos tendrán múltiples oportunidades de presentar amplios argumentos en respuesta a los argumentos expuestos por el Brasil en su Primera comunicación escrita. Además de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos prevista el 8 de diciembre de 2006, los Estados Unidos también tienen la oportunidad de presentar una comunicación de réplica el 9 de enero de 2007. Asimismo, los Estados Unidos tienen derecho a presentar una declaración oral detallada en la audiencia del 13 de febrero de 2007. También se brindará a los Estados Unidos la oportunidad de formular una declaración final ante el Grupo Especial el 13 o el 14 de febrero de 2007. Igualmente, con arreglo a la experiencia, es sumamente probable que el Grupo Especial formule una serie de preguntas a los Estados Unidos y les dé la oportunidad de presentar respuestas por escrito a dichas preguntas después de la reunión del Grupo Especial. Las numerosas oportunidades de hacer frente a los argumentos protegen plenamente los derechos de los Estados Unidos (y del Brasil) a las debidas garantías procesales en el presente procedimiento acelerado del párrafo 5 del artículo 21.

10. Cabe señalar también que el calendario establecido por el Grupo Especial ha guiado la planificación y programación de las partes. Basándose en las legítimas expectativas de que será observado, el Brasil ha planificado y organizado su participación en las diferentes etapas del presente procedimiento de conformidad con dicho calendario. Cualesquiera modificaciones serían particularmente perjudiciales y tendrían un efecto muy negativo en la participación del Brasil, pues obligarían a programar nuevamente las actividades durante el período de fin de año.

11. Por las razones anteriormente expuestas, el Brasil pide que el Grupo Especial mantenga el calendario entregado a las partes el 8 de noviembre de 2006.

Presentación de información con arreglo al párrafo 1 del artículo 13 del ESD

12. El Brasil también discrepa de la afirmación de los Estados Unidos de que no es procedente que el Grupo Especial solicite a los Estados Unidos que presenten determinada información, que se pormenoriza en la carta del Brasil de 1º de noviembre de 2006. En su comunicación de 8 de noviembre de 2006, el Grupo Especial indicó que transmitiría su decisión sobre esta cuestión tras haber recibido la Primera comunicación escrita del Brasil. En su Primera comunicación escrita de 17 de noviembre de 2006, el Brasil ha establecido su presunción *prima facie* de que las medidas destinadas a cumplir adoptadas por los Estados Unidos no existen o, en la medida en que existen, resultan en incompatibilidad con los acuerdos abarcados.

13. Atendiendo a las pruebas y argumentos presentados por el Brasil en su Primera comunicación escrita[1], el Grupo Especial puede confirmar que la información solicitada en la carta del Brasil de fecha 1º de noviembre de 2006 ayudará al Grupo Especial a hacer una evaluación objetiva del asunto que se le ha sometido, de conformidad con el artículo 11 del ESD. El Grupo Especial se encuentra pues en condiciones, como se indica en su comunicación del 8 de noviembre de 2006 a las partes, de decidir acerca de la solicitud del Brasil.

14. Además, y en contra de la afirmación de los Estados Unidos, el Brasil no pide al Grupo Especial que abone sus argumentos. Al contrario, tras haber recibido la información de los Estados Unidos, el Brasil analizará esos datos y documentos y presentará su pertinencia al Grupo Especial.

15. En síntesis, el Brasil sigue considerando que es pertinente y necesario que el Grupo Especial ejerza su facultad discrecional de pedir a los Estados Unidos que presenten la información citada en la carta del Brasil de 1º de noviembre de 2006. La Primera comunicación escrita del Brasil constituye fundamento más que suficiente para que el Grupo Especial evalúe, en función de las constataciones formuladas por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación y las recomendaciones y resoluciones del OSD, la probable pertinencia de dicha información en las presentes actuaciones. Habida cuenta de los plazos acelerados en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Grupo Especial no debe demorar el ejercicio de su facultad discrecional de pedir a los Estados Unidos que presenten dicha información. Todo aplazamiento de una decisión podría dar lugar a una demora injustificada de la distribución del informe del Grupo Especial.

[1] *Véase*, por ejemplo, el párrafo 117 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

ANEXO E-5

CARTA DEL BRASIL

(24 de noviembre de 2006)

El Brasil ha recibido una carta de los Estados Unidos, de fecha 21 de noviembre de 2006, en la que se formulan observaciones sobre posibles arreglos logísticos para hacer pública la reunión del Grupo Especial sobre el cumplimiento con las partes. En una comunicación de fecha 22 de noviembre de 2006, el Grupo Especial sobre el cumplimiento invitó al Brasil a que presentara observaciones sobre la carta de los Estados Unidos, antes del cierre de las oficinas el 24 de noviembre de 2006. El Brasil agradece al Grupo Especial sobre el cumplimiento la oportunidad de formular observaciones acerca de la carta de los Estados Unidos.

Desde el principio, el Brasil recuerda su posición, de la que tomó nota el Grupo Especial sobre el cumplimiento en su comunicación de 8 de noviembre de 2006, de que no está de acuerdo con que se abra al público la reunión del Grupo Especial sobre el cumplimiento con las partes. La posición del Brasil se mantiene sin cambios. Por lo tanto, el Brasil no puede aceptar la propuesta expuesta por los Estados Unidos en su carta de 21 de noviembre de 2006.

El Brasil señala que en la diferencia mencionada por los Estados Unidos -DS320 y DS321- la decisión del Grupo Especial de abrir la audiencia al público fue en respuesta a una solicitud "formulada conjuntamente" por las partes en la diferencia (las Comunidades Europeas, los Estados Unidos y el Canadá).[1] Como se ha señalado *supra*, no obstante, este no es patentemente el caso en la presente diferencia. El Brasil objeta que se permita el acceso al público a cualquier parte de las actuaciones, por transmisión de televisión de circuito cerrado o de otra forma.[2]

Además, el Brasil desea señalar a la atención del Grupo Especial sobre el cumplimiento el hecho de que en las diferencias DS320 y DS321 la reunión del Grupo Especial con los terceros se celebró a puerta cerrada, dado que no todos los terceros accedieron a que fuera observada por el público.[3]

Así pues, cuando existían todavía objeciones a que se abriera al público la reunión, el Grupo Especial encargado de los asuntos DS320 y DS321 mantuvo esa parte de la audiencia a puerta cerrada. El Grupo Especial no permitió la transmisión mientras hacían uso de la palabra delegados de terceros que estaban de acuerdo con la apertura al público, y desconectó la transmisión mientras hacían uso de la palabra delegados de terceros que no estaban de acuerdo con que el público tuviera acceso. En cambio, mantuvo la sesión con los terceros totalmente a puerta cerrada, habida cuenta de las objeciones de algunos de los terceros.

El informe del Grupo Especial encargado de los asuntos DS320 y DS321 no se ha distribuido aún y, en consecuencia, no podemos recurrir a su razonamiento detallado sobre la base jurídica de su decisión de abrir al público su reunión con las partes. No obstante, es evidente que el consentimiento de *todas* las partes interesadas a que se abrieran al público las partes pertinentes de la reunión fue un

[1] WT/DS320/8 y WT/DS321/8.

[2] Además, el Brasil señala que el párrafo 2 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial sobre el cumplimiento dispone que el Grupo Especial sobre el cumplimiento "se reunirá a puerta cerrada," excepto cuando invite a las partes y los terceros a comparecer.

[3] WT/DS320/8 y WT/DS321/8.

elemento central de la decisión de ese Grupo Especial de abrir al público la reunión con las partes. Cuando no existió un consenso inequívoco con respecto a la reunión con los terceros, aquel Grupo Especial optó por no abrir la reunión al público y, en cambio, observó la práctica de todos los demás grupos especiales hasta la fecha, en virtud del párrafo 2 de los Procedimientos de trabajo normales de los grupos especiales.[4]

Los Estados Unidos invocan el párrafo 2 del artículo 18 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") para hacer valer un derecho a que al menos algunas partes de la reunión con el Grupo Especial sean abiertas al público. Además, los Estados Unidos caracterizan su propuesta como "medio adecuado" de hacer públicas declaraciones de sus propias posiciones. El Brasil no está de acuerdo con los Estados Unidos en ninguno de los dos aspectos.

En primer lugar, nada de lo que dispone el párrafo 2 del artículo 18 impone o implica que, a los efectos de los derechos de los Miembros a hacer públicas sus propias posiciones o declaraciones, los grupos especiales tengan que acceder a abrir las reuniones a la observación del público. Los Miembros tienen a su disposición una multitud de instrumentos de "transparencia" para dar a conocer sus posiciones al público, como páginas Web disponibles públicamente y conferencias o comunicados de prensa. Los Miembros no están supeditados a reuniones públicas para lograr objetivos de transparencia.

En segundo lugar, el derecho de un Miembro a divulgar sus propias posiciones no puede obrar en perjuicio del derecho a la confidencialidad de otro Miembro. El perjuicio se produciría si el Grupo Especial sobre el cumplimiento aceptase la propuesta estadounidense. Una apertura parcial, como sugieren los Estados Unidos, no es "adecuada", pues comprometería el interés del Brasil por mantener el carácter confidencial de las actuaciones y, al mismo tiempo, daría lugar a un cuadro desequilibrado y sesgado de los argumentos de las partes. En cambio, la posición del Brasil no privaría a los Estados Unidos de recurrir a otros (y más "adecuados", dada la objeción del Brasil) medios de poner sus declaraciones y comunicaciones a disposición de quienquiera los Estados Unidos estimen pertinente, y salvaguardaría el derecho del Brasil a proteger el carácter confidencial del presente procedimiento sobre el cumplimiento.

[4] El Grupo Especial encargado del asunto *CE - Aeronaves* (DS316), igualmente después de un acuerdo entre las partes en la diferencia, también ha aceptado abrir al público sus audiencias. A fecha de hoy, sin embargo, la única experiencia práctica de abrir al público reuniones de grupos especiales de la OMC sigue siendo la reunión del Grupo Especial encargado de los asuntos DS320 y DS321 con las partes en esa diferencia.

ANEXO E-6

CARTA DEL BRASIL

(18 de diciembre de 2006)

Como en la mayoría de sus comunicaciones en el procedimiento inicial en la presente diferencia y, de forma creciente, sus comunicaciones a grupos especiales y al Órgano de Apelación en otras diferencias, los Estados Unidos no han llegado de nuevo a presentar su comunicación al Grupo Especial sobre el cumplimiento antes del plazo límite de las 17.30 h del viernes 15 de diciembre. En lugar de ello, los Estados Unidos presentaron la versión electrónica de su comunicación con 12 horas de retraso, el sábado 16 de diciembre a las 17.24 h. Además, en la forma en que ha sido presentada, la versión electrónica de la comunicación está dañada; no incluye números de párrafos y, fundamentalmente, termina después de una página y media de sus argumentos de réplica relativos a las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles.[1]

Pese a la generosidad del Grupo Especial sobre el cumplimiento al conceder a los Estados Unidos una prórroga para presentar su comunicación (del 8 de diciembre al 15 de diciembre), los Estados Unidos no respetaron un plazo del que han tenido constancia desde hace muchas semanas. Además, cuando los Estados Unidos finalmente decidieron presentar 12 horas después del plazo límite, presentaron un documento ilegible.[2] Los Estados Unidos no ofrecen explicación alguna o presentan justificación por la presentación extemporánea, ni en la carta que acompaña a la comunicación ni en el correo electrónico en el que transmitieron su versión electrónica. A juicio del Brasil, la única explicación que puede haber de esta práctica estadounidense crecientemente habitual es el orgullo desmedido. Los Estados Unidos han reivindicado para sí mismos el derecho de decidir cuándo presentar comunicaciones en procedimientos de solución de diferencias, desafiando de manera flagrante e inaceptable la autoridad del Grupo Especial.

Además, dicho comportamiento desdeñoso perjudica gravemente a los derechos del Brasil. Como el plazo concedido para preparar la comunicación de réplica del Brasil coincide con un período de vacaciones, la importancia de conservar cada día antes o después del período de vacaciones reviste una importancia primordial. Los Estados Unidos han exacerbado el problema no sólo al no efectuar la presentación a tiempo, sino, además, al no presentar, ni siquiera con retraso, una versión electrónica legible de su comunicación (o versiones electrónicas de sus pruebas documentales) que se pudieran transmitir a Brasilia. Reducir el tiempo disponible antes del período de vacaciones perjudica al derecho del Brasil de preparar una respuesta; conceder simplemente más tiempo al Brasil para que presente su comunicación de réplica no resolverá este problema. Evidentemente, no hay manera de añadir más días entre el momento presente y el período de vacaciones.

[1] El Brasil abrió el fichero con los programas WordPerfect, Microsoft Word e Interwoven Viewer, ninguno de los cuales pudo repararlo. A petición del Brasil, los Estados Unidos, no obstante la afirmación de que el problema para leer la versión electrónica del documento cursada el 16 de diciembre sería imputable al programa de procesamiento de textos del Brasil, enviaron una versión electrónica de su Primera comunicación en formato PDF el domingo 17 de diciembre.

[2] Los Estados Unidos tampoco tuvieron con el Brasil la cortesía habitual de proporcionar sus pruebas documentales en forma electrónica, pese a que el Brasil presentó las pruebas documentales para su propia Primera comunicación escrita a los Estados Unidos a tiempo y electrónicamente -un error de criterio que el Brasil no repetirá de ahora en adelante-. Las pruebas documentales de los Estados Unidos están con toda seguridad *disponibles* electrónicamente, pues probablemente fueron transferidas electrónicamente desde el USTR en Washington, D.C. a la Misión de los Estados Unidos en Ginebra.

Por estas razones -y como ocurriría en prácticamente cualquier procedimiento judicial o administrativo interno del que el Brasil tenga constancia- el Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo. El vencimiento del plazo estaba claro y queda expresado tanto en el calendario de 28 de noviembre de 2006 del Grupo Especial sobre el cumplimiento como en el párrafo 17 b) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Los grupos especiales ya han rechazado pruebas por no haber sido presentadas a tiempo[3]; el Brasil no cree que haya razones por las que no pueda aplicarse el mismo principio a la más conspicua omisión de presentar una comunicación en el plazo máximo previsto. En nuestra opinión, sería la única reparación justa en las circunstancias presentes.

[3] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Canadá - Trigo*, párrafo 6.140; el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.4.

ANEXO E-7

CARTA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(19 de diciembre de 2006)

Las autoridades de mi país me han dado instrucciones para que ofrezca la siguiente respuesta a la carta del Brasil de 18 de diciembre de 2006 en la que pide que el Grupo Especial rechace la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

Los Estados Unidos lamentan sinceramente los inconvenientes causados al Grupo Especial, al Brasil, o a los terceros por la demora en presentar su Primera comunicación escrita del cierre de las oficinas hasta las primeras horas de la mañana del sábado. Al mismo tiempo, los Estados Unidos señalan que la carta del Brasil es continuación de lo que lamentablemente se ha convertido en un enfoque habitual en la presente diferencia. El Brasil se resiste continuamente a facilitar tiempo suficiente a los Estados Unidos para preparar una respuesta a las comunicaciones del Brasil, extensas y con múltiples defectos, y seguidamente, cuando los Estados Unidos no obstante se han esforzado al extremo por cumplir los plazos máximos sumamente justos, se queja con una retórica errónea y acalorada si la comunicación no se presenta antes de las 17.30 h. Es muy difícil resistirse a sacar la conclusión de que el Brasil lo hace como táctica de litigación y no como un auténtico esfuerzo para ayudar al Grupo Especial en su labor.

El Brasil ha tratado en repetidas ocasiones de negar a los Estados Unidos incluso el plazo mínimo para presentar al Grupo Especial la respuesta estadounidense. En su carta de 20 de noviembre de 2006, los Estados Unidos proporcionaron una explicación detallada de la extensión y complejidad de la tarea a que se enfrentaban para preparar una respuesta a la Primera comunicación del Brasil. El Brasil, como parte reclamante, dispuso de muchos meses para preparar su Primera comunicación de 173 páginas, que contenía otras 89 páginas de argumento en anexos y 144 pruebas documentales, e incluía un modelo econométrico que era sustancialmente diferente del presentado en el procedimiento inicial.[1] El Brasil objetó que los Estados Unidos dispusieran siquiera de un día más para preparar su respuesta. Los Estados Unidos agradecen que el Grupo Especial accediera a otorgar más tiempo, y pueden asegurar al Grupo Especial que trataron de aprovechar al máximo el tiempo disponible.

Funcionarios de los Estados Unidos trabajaron por las noches y durante los fines de semana para preparar la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, incluso durante toda la noche del jueves y el viernes.[2] El Brasil no puede sugerir seriamente que los Estados Unidos invirtieron en ese esfuerzo, que supuso un sacrificio para las familias y la salud, con objeto de "desafiar" un plazo máximo.

Al contrario, el Brasil trata una vez más de distorsionar o tergiversar los hechos y negar a los Estados Unidos la oportunidad de presentar hechos y argumentos para responder al Brasil. En su última iteración, el Brasil arguye que el Grupo Especial debería simplemente rechazar de manera

[1] El Brasil presentó su solicitud al Grupo Especial el 18 de agosto de 2006, tres meses antes de que venciera el plazo para presentar su Primera comunicación, y, por supuesto, el Brasil pudo dedicarse a preparar su comunicación mucho antes.

[2] Teniendo en cuenta el esfuerzo que se exigió a los Estados Unidos para tratar de cumplir el plazo, a los Estados Unidos les resulta sumamente difícil entender la reclamación del Brasil en el sentido de que recibir una comunicación a primeras horas de la mañana del sábado en lugar de a las 17.30 h del viernes afectó a su capacidad de disfrutar de unas vacaciones.

sumaria la comunicación de los Estados Unidos.[3] Aparentemente, para el Brasil es el Brasil, y únicamente el Brasil, quien debería poder presentar sus argumentos al Grupo Especial y es importante para el Brasil impedir que los Estados Unidos puedan responder.[4]

Pese a ello, los Estados Unidos han tratado de cooperar con el Brasil. El Brasil informó a los Estados Unidos el sábado 16 de diciembre de que experimentaba dificultades para abrir la versión electrónica de la Primera comunicación de los Estados Unidos. Al parecer, el problema que plantea el Brasil únicamente ocurre cuando se utiliza para abrir el documento un programa de procesamiento de textos (Microsoft Word) distinto del que se utilizó para crearlo (WordPerfect).[5] Distintos ensayos han demostrado que no existía ningún defecto en la versión transmitida por los Estados Unidos. No obstante, los Estados Unidos copiaron la comunicación estadounidense en un formato solicitado por el Brasil y enviaron nuevamente el documento al Brasil, al Grupo Especial, y a los terceros, el domingo 17 de diciembre.

Además, aunque los Estados Unidos no facilitaron a nadie copias electrónicas de pruebas documentales, el Brasil preguntó el 16 de diciembre si podía obtener una versión electrónica de las pruebas documentales. El representante de los Estados Unidos en Ginebra respondió que transmitiría la pregunta del Brasil a su capital para obtener confirmación y así lo hizo inmediatamente. No obstante, el lunes 18 de diciembre por la mañana, poco después de la apertura de las oficinas en Washington y antes de que las autoridades estadounidenses tuvieran siquiera la oportunidad de organizar la entrega de versiones electrónicas al Brasil, el Brasil presentó su carta de 18 de diciembre en la que acusaba a los Estados Unidos de negar al Brasil esta "cortesía habitual"[6] y afirmaba que no volvería a repetir el "error de criterio" de presentar electrónicamente sus propias pruebas documentales.[7] Dejando de lado las acusaciones infundadas del Brasil, los Estados Unidos señalan que están dispuestos a facilitar copias electrónicas de sus pruebas documentales si el Grupo Especial estima que sería útil.

---

[3] Carta del Brasil en 3 (18 de diciembre de 2006).

[4] Parece ser que el Brasil no quiere que el Grupo Especial conozca hechos importantes que ayudarían a resolver las cuestiones en litigio; por ejemplo, que, en contra de las alegaciones del Brasil, los productores y exportadores estadounidenses reaccionan a las señales del mercado de la misma forma que sus homólogos extranjeros; que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos no "aíslan" de esas señales a los productores y exportadores estadounidenses; que los resultados inflados de la modelización econométrica del Brasil son resultado de hipótesis que no son de aceptación general y ni siquiera son acordes con las propias hipótesis del Brasil en el modelo utilizado en el procedimiento inicial; o que el Brasil adscribe efectos en la plantación, la producción, la exportación y los precios a los programas estadounidenses de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que son "el efecto" de otros factores, entre ellos el comercio neto de algodón de China y su política comercial. Estos argumentos, y más, están extensamente respaldados en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[5] Los Estados Unidos han abierto sin dificultad el mismo documento que se envió al Brasil utilizando WordPerfect. Así pues, la alegación del Brasil de que el documento era ilegible en WordPerfect deja perplejos a los Estados Unidos.

[6] Los Estados Unidos no están seguros del fundamento para caracterizar esta situación como "cortesía habitual". En las múltiples diferencias en las que han estado involucrados los Estados Unidos, la práctica ha variado considerablemente a este respecto. De hecho, en el procedimiento inicial en la presente diferencia, las partes no intercambiaron versiones electrónicas de todas sus pruebas documentales. Tampoco se plantearon las partes intercambiar versiones electrónicas de pruebas documentales en el presente procedimiento.

[7] Carta del Brasil en 3, nota 2 (18 de diciembre de 2006).

En cualquier caso, contrariamente a la solicitud del Brasil, el ESD no autoriza el "rechazo" de comunicaciones porque un Miembro no pueda cumplir puntualmente el plazo en el que las partes "deberán presentar sus comunicaciones" con arreglo al Procedimiento de trabajo del Grupo Especial.[8] Por el contrario, el ESD dispone que "[e]n el procedimiento de los grupos especiales deberá haber flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes sin retrasar indebidamente los trabajos de los grupos especiales". Así pues, la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial "rechace" la Primera comunicación de los Estados Unidos carece de fundamento. De hecho, el Grupo Especial rechazó análogas solicitudes del Brasil incluso en el procedimiento inicial en la presente diferencia.[9]

Tampoco se basa en la lógica la alegación del Brasil de que ha resultado "perjudica[do] gravemente" por la demora en recibir la comunicación estadounidense y que, por ello, "la única reparación justa" es que el Grupo Especial rechace la comunicación escrita de los Estados Unidos. En la medida en que el Brasil considera que ha resultado "perjudica[do] gravemente" por no disponer de la comunicación estadounidense al cierre de las oficinas el viernes 15 de enero, sino a primeras horas de la mañana del sábado, parecería que una "reparación" apropiada podría consistir en prorrogar por un período equivalente el plazo del Brasil para presentar su comunicación de réplica.

Los Estados Unidos agradecen al Grupo Especial su consideración. Los Estados Unidos van a entregar copia de esta carta directamente al Brasil y van a facilitar a los terceros una versión de esta carta con determinada información confidencial brasileña redactada.

[8] Esto explica por qué el Brasil no puede señalar ningún grupo especial anterior que haya rechazado absolutamente una comunicación presentada una vez expirado el plazo de presentación. El Brasil recurre en cambio a informes de grupos especiales relacionados con la presentación extemporánea de pruebas, por ejemplo, en la etapa intermedia de reexamen, mucho después de que se hayan completado las comunicaciones escritas y las exposiciones orales.

[9] *Véase* la comunicación del Grupo Especial a las partes, párrafo 3 (13 de octubre de 2003).

ANEXO E-8

CARTA DEL BRASIL

(22 de enero de 2007)

El Brasil ha recibido las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de fecha 19 de enero de 2007. En sus respuestas, los Estados Unidos afirman que facilitaron datos, en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos, que responden plenamente a la solicitud por el Brasil de determinados datos, que se consignan en la parte A del Anexo 1 de la comunicación del Brasil al Grupo Especial de 1º de noviembre de 2006 (la "solicitud de 1º de noviembre").

En la presente carta, el Brasil subsana un error en sus respuestas de 19 de enero de 2007 a las preguntas del Grupo Especial sobre el cumplimiento, y corrige afirmaciones erróneas en las respuestas de los Estados Unidos.

En primer lugar, el Brasil señala que identificó inadvertidamente que el período pertinente para su solicitud de datos abarcaba las campañas de comercialización 2002-2005.[1] De hecho, en su solicitud de 1º de noviembre, el Brasil pedía al Grupo Especial sobre el cumplimiento que recabara datos correspondientes a las campañas de comercialización de 2003 a 2006. El Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento recabe de los Estados Unidos, en forma electrónica, los datos pertinentes correspondientes a las campañas de comercialización 2003-2006.

En segundo lugar, el Brasil señala a la atención del Grupo Especial sobre el cumplimiento determinadas afirmaciones erróneas en las respuestas de los Estados Unidos, presentadas el 19 de enero de 2007.

Contrariamente a su afirmación en sus respuestas del 19 de enero, los Estados Unidos no han facilitado datos que respondan de manera suficiente a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. Aunque los Estados Unidos parecen haber desistido de su objeción a facilitar estos datos[2], los datos contenidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos adolecen de numerosas deficiencias en cuanto a su formato y alcance, por lo que resultan incompletos y en gran medida inservibles (el Brasil señala que los Estados Unidos no citaron explícitamente en absoluto la Prueba documental 64 de los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita). El Brasil señala a la atención del Grupo Especial sobre el cumplimiento tres deficiencias:

1. Sólo se presentan datos de la campaña de comercialización de 2005

Para empezar, los datos incluidos en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos son incompletos, puesto que se limitan a la campaña de comercialización de 2005. El Brasil solicitó que los Estados Unidos presentaran datos correspondientes a las campañas de comercialización de 2003 a 2006. Presentar datos sobre una de cuatro campañas difícilmente constituye una respuesta completa por parte de los Estados Unidos a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil.

[1] Respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial relativas a la solicitud de datos del Brasil de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD, 19 de enero de 2007, párrafo 10.

[2] El Brasil solicitó inicialmente los datos el 29 de junio de 2006. Véase la pregunta 3 del Anexo 2 b de la solicitud de datos por el Brasil presentada el 1º de noviembre de 2006. Las respuestas de 19 de enero de 2007 de los Estados Unidos indican cierto progreso, si se comparan con la negativa de los Estados Unidos de presentar dichos datos en las consultas celebradas con el Brasil hace casi seis meses, y su primera reacción a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil. Véase la comunicación de los Estados Unidos al Grupo Especial, de fecha 7 de noviembre de 2006, párrafo 2.

Asimismo, parece que los Estados Unidos retuvieron los datos solicitados de las campañas de comercialización de 2003 y 2004, pese a que habían recogido los datos y presentado información resumida selectiva sobre esas campañas en su Primera comunicación escrita. El Brasil señala que el cuadro de los Estados Unidos en la Sección VI.A c) de su Primera comunicación escrita[3] demuestra que los Estados Unidos han recopilado información sobre superficies de base y superficies plantadas en las campañas de comercialización de 2003 y 2004.

2. No se presentan los datos en forma electrónica

En segundo lugar, el documento en la Prueba documental 64 de los Estados Unidos se imprimió a partir de un fichero Excel[4], lo que demuestra que los Estados Unidos podían haber presentado con facilidad los datos en forma electrónica, para su uso y análisis por el Grupo Especial, los terceros y el Brasil.

El Brasil solicitó que los Estados Unidos presentaran los datos en el mismo formato que en el procedimiento inicial.[5] Como han señalado los Estados Unidos, los datos presentados al Grupo Especial inicial estaban contenidos en una hoja de cálculo electrónica en un disco CD-ROM.[6] La afirmación de los Estados Unidos de que "presentaron exactamente los mismos datos exactamente en el mismo formato que los presentados en respuesta a la solicitud del Grupo Especial inicial de conformidad con el artículo 13"[7] es, pues, inexacta.

3. Datos parcialmente ilegibles

En tercer lugar, incluso en la versión impresa en papel de los datos correspondientes únicamente a la campaña de comercialización de 2005 presentada por los Estados Unidos, no se puede leer la información en determinadas celdas, ya que los Estados Unidos no ajustaron la anchura de la columna al tamaño del número que figuraba en dichas celdas.[8] Estos problemas se podrían haber evitado si los Estados Unidos hubieran presentado los datos en formato electrónico.

En síntesis, los datos de la Prueba documental 64 de los Estados Unidos son deficientes en su alcance y en su forma. El Brasil reitera su solicitud de 19 de enero de 2007 de que el Grupo Especial pida a los Estados Unidos que presenten datos sobre superficies de base y superficies plantadas que respondan íntegramente a la solicitud de 1º de noviembre del Brasil.[9] El Brasil solicita que el Grupo Especial sobre el cumplimiento pida a los Estados Unidos que presenten datos en forma electrónica correspondientes a las campañas de comercialización de 2003 a 2006.

---

[3] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

[4] El nombre del fichero del documento consta así en el ángulo inferior derecho de cada página: "US-64 REPLACEMENT dcp 2005 sub sum.xls". Al acabar el nombre del fichero en ".xls", significa que el fichero original es una hoja de cálculo Excel. *Véase* la Prueba documental 64 de los Estados Unidos (2005 Crop Year Subcategories).

[5] Parte A del Anexo 1 de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil, párrafo 1.

[6] Comunicación de los Estados Unidos al Grupo Especial, de fecha 17 de enero de 2007, párrafo 2, nota 3.

[7] *Ibid.*, párrafo 2.

[8] *Véase, por ejemplo*, la página 3 de la Prueba documental 64 de los Estados Unidos (2005 Crop Year Subcategories).

[9] Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial relativas a la solicitud de datos del Brasil de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD, 19 de enero de 2007, párrafo 10.

ANEXO E-9

CARTA DEL BRASIL

(7 de febrero de 2007)

En consonancia con sus anteriores comunicaciones en las diferencias arriba citadas, los Estados Unidos no han llegado una vez más a presentar una comunicación (o sea, su comunicación de réplica) al Grupo Especial sobre el cumplimiento antes del plazo límite de las 17.30 h del lunes 5 de febrero. Los Estados Unidos presentaron la versión electrónica de su comunicación con más de seis horas de retraso -a las 23.39 h del lunes 5 de febrero-. Los Estados Unidos no ofrecen explicación alguna o presentan justificación por la presentación extemporánea, ni en la carta que acompaña a la comunicación ni en el correo electrónico en el que transmitieron su versión electrónica. Esta presentación fuera de plazo resulta particularmente conspicua habida cuenta de la comunicación del Grupo Especial de 20 de diciembre de 2006 en la que recordaba a los Estados Unidos su obligación en virtud del párrafo 17 b) de los Procedimientos de trabajo de presentar sus comunicaciones a la Secretaría antes de las 17.30 h, y en vista de la prórroga concedida a los Estados Unidos en la comunicación del Grupo Especial sobre el cumplimiento de 22 de diciembre de 2006.

Lamentablemente, los Estados Unidos siguen actuando de forma unilateral haciendo caso omiso de las normas y procedimientos del ESD y desafiando la autoridad del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Como consecuencia de las diversas solicitudes de prórrogas por parte de los Estados Unidos, el plazo asignado al Brasil para preparar una respuesta a la comunicación de réplica de los Estados Unidos para la próxima reunión con el Grupo Especial sobre el cumplimiento ya se ha visto reducido de cinco semanas, con arreglo al calendario inicial, a tres semanas, según la versión del calendario actualmente en vigor. La presentación fuera de plazo de la comunicación de réplica de los Estados Unidos ha eliminado otro día más del plazo asignado al Brasil para prepararse para la reunión.

Por estas razones -y como ocurriría en prácticamente cualquier procedimiento judicial o administrativo interno del que el Brasil tenga constancia- el Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo. El vencimiento del plazo estaba claro y queda expresado en el párrafo 17 b) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial sobre el cumplimiento, y reiterado en la comunicación del Grupo Especial sobre el cumplimiento de 20 de diciembre de 2006. De hecho, los grupos especiales ya han rechazado pruebas por haber sido presentadas fuera de plazo[1]; el Brasil no cree que haya razones por las que no pueda aplicarse el mismo principio a la más conspicua omisión de presentar una comunicación en el plazo máximo previsto. En nuestra opinión, sería la única reparación justa en las circunstancias presentes. Dadas las consecuencias sistémicas de la repetida negativa de los Estados Unidos a respetar el calendario establecido por el Grupo Especial, desearía informarle que el Brasil se propone plantear esta cuestión ante el Órgano de Solución de Diferencias.

[1] *Véase* el informe del Grupo Especial, *Canadá - Trigo*, párrafo 6.140; el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.4.

ANEXO E-10

CARTA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(12 de febrero de 2007)

Las autoridades de mi país me han dado instrucciones para que ofrezca la siguiente respuesta a la carta de 8 de febrero de 2007 del Brasil en la que solicita que el Grupo Especial "rechace" la comunicación de réplica de los Estados Unidos. Los Estados Unidos solicitan respetuosamente que el Grupo Especial rechace la solicitud del Brasil.

Los Estados Unidos lamentan sinceramente los inconvenientes causados por la demora en la transmisión de la comunicación estadounidense de las 17.30 h a las 23.30 h del lunes 5 de febrero de 2006. Los Estados Unidos estaban obligados a responder en un plazo muy limitado[1] a cerca de 220 páginas de argumentación por el Brasil[2] y más de 1.000 páginas de pruebas documentales (en 61 pruebas documentales distintas). Aunque el personal de Ginebra y Washington trabajó intensamente durante ese plazo, incluso todo el fin de semana y las 24 horas el domingo y el lunes, los Estados Unidos lamentablemente no pudieron recopilar y transmitir la comunicación -incluida la entrega de copias electrónicas de cortesía de la totalidad de las 43 pruebas documentales presentadas con la comunicación (como había solicitado el Brasil)- precisamente antes de las 17.30 h del 5 de febrero.[3]

No obstante, las reclamaciones del Brasil a este respecto son infundadas e irónicas si se considera que, incluso disponiendo de casi cuatro semanas para responder a la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, el Brasil pidió ocho días más (o sea, un total de casi cinco semanas) para responder a la solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos, que tenía 11 páginas. Y más irónica aún resulta la reclamación del Brasil de que: "Como consecuencia de las diversas solicitudes de prórrogas por parte de los Estados Unidos, el plazo asignado al Brasil para preparar una respuesta a la comunicación de réplica de los Estados Unidos para la próxima reunión con el Grupo Especial sobre el cumplimiento ya se ha visto reducido de cinco semanas, con arreglo al calendario inicial, a tres semanas, según la versión del calendario actualmente en vigor." No sólo fue *el Brasil quien solicitó* las prórrogas (no los Estados Unidos)[4], sino que el plazo de tres semanas es la misma cantidad de tiempo que tuvieron los Estados Unidos para responder a la comunicación de réplica del Brasil. Aparentemente, la opinión del Brasil es que se conceda más tiempo al Brasil que a los

[1] Los Estados Unidos dispusieron de poco más de tres semanas (25 días) para responder a la comunicación principal y el anexo y de menos de tres semanas (20 días) para responder a la respuesta del Brasil a las solicitudes de resoluciones preliminares por los Estados Unidos.

[2] Con inclusión de una comunicación principal, anexo y respuesta aparte a las solicitudes de resoluciones preliminares por los Estados Unidos.

[3] Los Estados Unidos no sólo han intentado garantizar que el Grupo Especial (y el Brasil) dispongan de los argumentos más completos con bastante antelación a la reunión con el Grupo Especial, sino que además han tratado de hacer frente a las diversas reclamaciones que el Brasil ha formulado durante este proceso, con inclusión de reclamaciones concernientes a recibir todas las pruebas documentales en un medio electrónico al mismo tiempo que las comunicaciones. *Véase* la carta del Brasil, párrafo 2, nota 2 (18 de diciembre de 2006).

[4] De hecho, el plazo máximo para la comunicación de réplica de los Estados Unidos se movió del 30 de enero al 5 de febrero de 2007, para dar cabida al plazo adicional concedido al Brasil, a solicitud suya, lo que incidió en el plazo disponible para la comunicación de réplica de los Estados Unidos, y no porque los Estados Unidos solicitaran más tiempo para esa comunicación, como sugiere el Brasil.

Estados Unidos en cada etapa del presente procedimiento. Además, la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial desestime la comunicación de los Estados Unidos pone de relieve una vez más que el Brasil considera que debe ser la única parte que tenga la oportunidad de presentar sus opiniones en el presente procedimiento.

En cualquier caso, el Brasil carece de fundamento para su solicitud de que el Grupo Especial rechace la comunicación de réplica de los Estados Unidos. Además, los Estados Unidos lamentan este último esfuerzo del Brasil por desviar la atención del Grupo Especial y de los Estados Unidos y negar a los Estados Unidos una auténtica oportunidad para responder. Al irse aproximando la reunión con el Grupo Especial y la clausura del presente procedimiento, los Estados Unidos esperan que el Brasil considere la posibilidad de adoptar un enfoque más cooperador.

ANEXO F

COMUNICACIONES ENVIADAS POR EL GRUPO ESPECIAL A LAS PARTES

Índice		Página
Anexo F-1	Comunicación de 8 de noviembre de 2006	F-2
Anexo F-2	Comunicación de 27 de noviembre de 2006	F-3
Anexo F-3	Comunicación de 28 de noviembre de 2006	F-4
Anexo F-4	Comunicación de 20 de diciembre de 2006*	F-5
Anexo F-5	Comunicación de 17 de enero de 2007	F-6
Anexo F-6	Comunicación de 22 de enero de 2007	F-7
Anexo F-7	Comunicación de 16 de febrero de 2007	F-8
Anexo F-8	Comunicación de 21 de marzo de 2007	F-9

* Esta comunicación se envió tanto a las partes como a los terceros.

ANEXO F-1

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(8 de noviembre de 2006)

Se adjuntan el Procedimiento de trabajo y el calendario definitivos del Grupo Especial. [*No se reproduce el apéndice*]

El Grupo Especial aprovecha la oportunidad para aclarar lo siguiente:

1. El Grupo Especial ha tomado nota de la solicitud del Brasil formulada en su carta de fecha 1º de noviembre así como de las observaciones de los Estados Unidos, que figuran en la carta de fecha 7 de noviembre, sobre dicha solicitud. El Grupo Especial rehúsa adoptar una decisión sobre la solicitud del Brasil en este momento. El Grupo Especial comunicará a las partes su decisión sobre dicha solicitud cuando haya recibido y examinado la primera comunicación del Brasil. A este respecto, el Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el calendario (y el Procedimiento de trabajo, si procede) en relación con esta cuestión.

2. El Grupo Especial ha tomado nota también de que los Estados Unidos declararon en la reunión de organización que podrían solicitar un procedimiento especial para la protección de determinada información si el Grupo Especial decide formular las preguntas solicitadas por el Brasil. Volveremos a esa cuestión si efectivamente decidimos formular las preguntas.

3. En relación con el párrafo 2 del Procedimiento de trabajo, el Grupo Especial ha tomado nota de que los Estados Unidos desean hacer pública la parte de la reunión en la que presentan sus propias opiniones y declaraciones, mientras que el Brasil se opone a que la reunión se abra al público. El Grupo Especial señala a la atención de las partes que la apertura de cualquier parte de la reunión del Grupo Especial entraña consideraciones logísticas. El Grupo Especial invita a los Estados Unidos a que presenten observaciones, antes del cierre de las oficinas el martes 21 de noviembre, sobre la forma exacta en que prevén que dicha apertura sea práctica desde el punto de vista logístico. El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el Procedimiento de trabajo en relación con este asunto.

4. En relación con el párrafo 13 del Procedimiento de trabajo, el Grupo Especial ha tomado nota de que el Brasil propuso en la reunión de organización que las pruebas documentales se numeren consecutivamente a partir del último número de prueba documental del procedimiento del Grupo Especial inicial. Aunque el Grupo Especial no se opone a dicha idea, no nos parece necesario obligar a las partes a hacerlo. Dejaremos a la discreción de las partes la manera de cumplir el párrafo 13 del Procedimiento de trabajo a condición de que las referencias a pruebas documentales de las actuaciones del Grupo Especial inicial no creen confusión con referencias a pruebas documentales en el presente procedimiento.[1] En cualquier caso, el Grupo Especial aclara que si las partes se proponen remitir al Grupo Especial a una prueba documental presentada en el procedimiento del grupo especial inicial, espera que las partes adjunten dichas pruebas documentales a su comunicación y no se limiten a citar solamente el número de la prueba documental.

[1] Por ejemplo, si los Estados Unidos optan por no aceptar la sugerencia del Brasil, podrían numerar sus pruebas documentales en el presente procedimiento a partir de Estados Unidos (párrafo 5 del artículo 21)-1, o podrían velar por que siempre que se refieran a pruebas documentales en el procedimiento inicial, se declare con claridad que la prueba documental corresponde al procedimiento inicial.

ANEXO F-2

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(27 de noviembre de 2006)

El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de 1º de noviembre en la que pide al Grupo Especial que ejerza sus facultades discrecionales en virtud del artículo 13 del ESD, y a la comunicación de los Estados Unidos (de fecha 7 de noviembre) en la que formula observaciones sobre esta solicitud, así como a la comunicación del Brasil (de fecha 22 de noviembre) refiriéndose a dicha cuestión. El Grupo Especial señala que en el contexto de su argumento relativo a la importancia de la magnitud de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos como factor que respalda la existencia de una relación causal entre esas dos subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios del algodón americano (*upland*), el Brasil, en su primera comunicación, reitera su solicitud presentada inicialmente en una carta de fecha 1º de noviembre para que el Grupo Especial pida a los Estados Unidos que faciliten determinada información necesaria para asignar pagos anticíclicos a la producción de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 2003 a 2005.[1] En el mismo contexto, el Brasil presenta una estimación de los "pagos anticíclicos asignados a productores actuales de algodón americano (*upland*) que cultivan dicho producto en superficies de base destinadas a algodón americano (*upland*) o a otros cultivos" basada en la relación correspondiente a la campaña de comercialización de 2002 entre los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (*upland*) y el total de los pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*), multiplicado por el total de pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2003-2005.[2] El Grupo Especial opina que no puede concluir en esta etapa que sea necesario y pertinente en el sentido del artículo 13 del ESD recabar la información solicitada por el Brasil antes de que el Grupo Especial haya tenido oportunidad de examinar los argumentos y las prueba justificativas, si las hubiera, que presentarán los Estados Unidos en respuesta al argumento del Brasil relativo a la relación causal entre determinadas subvenciones y la contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*).

Además, el Grupo Especial se remite a la solicitud de los Estados Unidos, de fecha 20 de noviembre, relativa a la modificación de determinados plazos máximos en el actual calendario del Grupo Especial así como a las observaciones del Brasil sobre dicha solicitud, recibidas el 22 de noviembre. Tras examinar detenidamente la solicitud de los Estados Unidos y las observaciones del Brasil, el Grupo Especial ha decidido modificar la primera parte del calendario como se expone *infra*. El Grupo Especial informará a las partes del resto del calendario a su debido tiempo.

Primera comunicación de los Estados Unidos:	15 de diciembre de 2006
Comunicación de los terceros:	5 de enero de 2007
Comunicación de réplica del Brasil:	11 de enero de 2007
Comunicación de réplica de los Estados Unidos:	30 de enero de 2007

[1] Primera comunicación del Brasil, párrafo 117.

[2] Primera comunicación del Brasil, párrafo 118.

ANEXO F-3

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(28 de noviembre de 2006)

El Grupo Especial se remite y da seguimiento a su comunicación enviada a las partes ayer (27 de noviembre). Se adjunta el calendario completo en el que figuran todas las fechas pertinentes, a las que se ajustará el Grupo Especial a partir de ahora. [*No se reproduce el apéndice.*]

Además, el Grupo Especial se remite a la carta de 21 de noviembre presentada por los Estados Unidos, atendiendo a la invitación del Grupo Especial, en la que ofrece su explicación de la solicitud de abrir al público las partes de la reunión del Grupo Especial que guardan relación con las declaraciones de los Estados Unidos y las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas. Tras examinar detenidamente dicha carta así como la carta del Brasil de fecha 24 de noviembre en la que formula observaciones sobre esa carta de los Estados Unidos, informamos a las partes de lo siguiente.

El Grupo Especial señala, en primer lugar, que no existe ningún precedente en la práctica de solución de diferencias en la OMC de una decisión de abrir al público (una parte de) una reunión del grupo especial basada en una solicitud de una parte en una diferencia a la que se opone la otra parte.[1] En segundo lugar, el Grupo Especial ha estudiado detenidamente el argumento de los Estados Unidos que figura en su carta de fecha 21 de noviembre de que, al solicitar al Grupo Especial que se hagan públicas las declaraciones estadounidenses y las respuestas estadounidenses a las preguntas presentadas en la reunión del Grupo Especial, los Estados Unidos ejercen su derecho al amparo del párrafo 2 del artículo 18 del ESD, segunda oración. El Grupo Especial considera que existen diversas formas en las que una parte puede divulgar sus declaraciones al público y que los Estados Unidos no han explicado por qué los procedimientos que utilizan normalmente para hacer públicas sus declaraciones en actuaciones de solución de diferencias de la OMC no serían adecuados en este caso. Asimismo, el derecho de una parte a hacer públicas sus declaraciones de sus posiciones debe también conciliarse con la obligación de confidencialidad que figura en la tercera oración del párrafo 2 del artículo 18. Por último, el Grupo Especial considera que los arreglos prácticos que proponen los Estados Unidos en su carta de 21 de noviembre de 2006 plantean serias dificultades de orden práctico y logístico.

Por las razones anteriormente expuestas, nos abstenemos de acceder a la solicitud presentada por los Estados Unidos.

[1] En las diferencias en los asuntos *Estados Unidos - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas* (WT/DS320) y *Canadá - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas* (WT/DS321), los Grupos Especiales decidieron que sus reuniones con las partes podrían ser observadas por el público mediante una transmisión de televisión de circuito cerrado sobre la base de una solicitud formulada conjuntamente recibida de las partes en dichas diferencias. Significativamente, los Grupos Especiales en esas diferencias también decidieron que sus reuniones con los terceros se realizarían a puerta cerrada dado que no todos los terceros habían accedido a que fueran observadas por el público.

ANEXO F-4

COMUNICACIÓN ENVIADA A LAS PARTES
Y A LOS TERCEROS

(20 de diciembre de 2006)

El Grupo Especial confirma el recibo de la carta del Brasil de fecha 18 de diciembre sobre la presentación fuera de plazo de la comunicación de los Estados Unidos, así como de la carta de los Estados Unidos de fecha 19 de diciembre en la que hacen observaciones sobre dicha carta del Brasil. El Grupo Especial confirma que la versión electrónica de la comunicación de los Estados Unidos fue enviada, según el registro de la computadora, a las 5.25 h del sábado 16 de diciembre.[1] Las partes recordarán que el apartado b) del párrafo 17 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial dispone que las comunicaciones deben presentarse "en las fechas establecidas […] antes de las 17.30 h". La fecha establecida para esta comunicación concreta de los Estados Unidos era el viernes 15 de diciembre.

El Grupo Especial toma nota de que el Brasil pide al Grupo Especial que "rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo". El Grupo Especial se abstiene de hacerlo. No obstante, el Grupo Especial lamenta la demora por parte de los Estados Unidos, y pide a los Estados Unidos que cumplan los plazos establecidos por el Grupo Especial en relación con su(s) comunicación(es) futura(s).

El Grupo Especial también toma nota de que el Brasil señaló la cuestión de la legibilidad de la versión electrónica de la comunicación enviada inicialmente (o sea, enviada a las 5.25 h).[2] A este respecto, el Grupo Especial desea informar a los Estados Unidos que ha experimentado el mismo problema que el Brasil.

El Grupo Especial no espera más comunicaciones de las partes sobre esta cuestión específica.

[1] Aunque no consta cuándo se recibió la versión en papel, el secretario del Grupo Especial confirma que la comunicación todavía no había llegado a las 22 h del viernes 15 de diciembre.

[2] El Grupo Especial señala asimismo que el Brasil lamenta la ausencia de versiones electrónicas de las pruebas documentales.

ANEXO F-5

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(17 de enero de 2007)

El Grupo Especial toma nota de que el Brasil reitera, en su comunicación de réplica presentada el 11 de enero de 2007, su solicitud de que el Grupo Especial pida a los Estados Unidos, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del ESD, que presenten determinados datos.[1]

Teniendo presentes nuestras comunicaciones de fecha 8 de noviembre de 2006[2] y 27 de noviembre de 2006[3], antes de informar a las partes de las opiniones del Grupo Especial sobre dicha cuestión, el Grupo Especial formula las siguientes preguntas a las partes:

Pregunta 1 (para el Brasil): ¿Estima el Brasil que las preguntas formuladas en la parte B[4] del Anexo 1 de su solicitud presentada el 1º de noviembre de 2005 (en adelante la "solicitud de 1º de noviembre") ya no son necesarias?

Pregunta 2 (para el Brasil): ¿Pide el Brasil a los Estados Unidos que respondan a todas las preguntas formuladas en la parte A de su solicitud de 1º de noviembre?

Pregunta 3 (para los Estados Unidos): Si los Estados Unidos opinan que el Grupo Especial no debería formularles algunas de las preguntas de la parte A de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil, o ninguna de ellas, sírvanse citar las razones de esa opinión.

Pregunta 4 (para los Estados Unidos): Si los Estados Unidos opinan que no pueden responder a alguna de las preguntas o de parte de las preguntas de la parte A de la solicitud de 1º de noviembre del Brasil, o a ninguna de ellas, sírvanse explicar esa opinión, teniendo presente el hecho de que los Estados Unidos sí proporcionaron los datos al Grupo Especial inicial.[5]

El Grupo Especial invita a las partes a que presenten sus respuestas a las anteriores preguntas antes del cierre de las oficinas el 19 de enero de 2007. Las partes pueden, si así lo desean, presentar observaciones sobre una pregunta formulada a la otra parte.

Esta comunicación del Grupo Especial es sin perjuicio de la posición del Grupo Especial sobre la solicitud de los Estados Unidos de que el Grupo Especial formule una resolución preliminar de que las alegaciones del Brasil contra el programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos anticíclicos no están comprendidas en el ámbito de la presente diferencia.

---

[1] Véase el párrafo 514 de la comunicación de réplica del Brasil, que se remite a las secciones 2.3.1.3.3 y 2.3.2 de la misma comunicación.

[2] Párrafo 1 de la comunicación a las partes de fecha 8 de noviembre.

[3] Primer párrafo de esa comunicación.

[4] Relativas a los programas de garantías de créditos a la exportación.

[5] Véase la sección VII A 4 del informe del Grupo Especial inicial (WT/DS267/R).

ANEXO F-6

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(22 de enero de 2007)

El Grupo Especial ha estudiado detenidamente la solicitud de resoluciones preliminares presentada por los Estados Unidos y los argumentos que formulan en apoyo de su opinión de que algunas de las alegaciones del Brasil no están comprendidas en el ámbito de las presentes actuaciones.[1] El Grupo Especial también ha estudiado los argumentos presentados por el Brasil[2] y por los terceros[3] en respuesta a la solicitud de los Estados Unidos.

El Grupo Especial estima que la solicitud de resoluciones preliminares presentada por los Estados Unidos se abordará más adecuadamente en nuestro informe final, después de que hayamos podido consultar otras comunicaciones de las partes y los terceros sobre las cuestiones suscitadas por los Estados Unidos.

En consecuencia, no estimamos que el presente sea un caso en el que las actuaciones del grupo especial saldrían muy beneficiadas por una resolución temprana del Grupo Especial sobre la solicitud de los Estados Unidos. Por lo tanto, nos abstenemos de acceder a la solicitud de resoluciones preliminares presentada por los Estados Unidos en este momento.

[1] Primera comunicación y solicitud de resoluciones preliminares de los Estados Unidos de 15 de diciembre de 2006, párrafos 22 a 56. Los Estados Unidos indican en los párrafos 30, 44, 48 y 56 las constataciones específicas que solicitan al Grupo Especial.

[2] En particular, la comunicación del Brasil de fecha 16 de enero de 2007.

[3] Australia, el Canadá, China, el Japón y Nueva Zelandia abordaron esta cuestión en sus comunicaciones presentadas el 5 de enero de 2007.

ANEXO F-7

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(16 de febrero de 2007)

En la presente comunicación, el Grupo Especial aborda dos cuestiones: a) la cuestión planteada por el Brasil en su carta de fecha 7 de febrero de 2007 y b) la transmisión de las preguntas del Grupo Especial.

1. Carta del Brasil de fecha 7 de febrero de 2007

El Grupo Especial acusa recibo de la carta del Brasil de fecha 7 de febrero, relativa a la presentación fuera de plazo de la comunicación de los Estados Unidos el 5 de febrero. El Grupo Especial ha tomado nota de que, entre otras cosas, el Brasil solicita que el Grupo Especial "rechace la comunicación de los Estados Unidos por haber sido presentada fuera de plazo".[1] El Grupo Especial también ha tomado nota de la carta de los Estados Unidos de fecha 12 de febrero en la que piden al Grupo Especial que rechace la solicitud del Brasil.

El Grupo Especial lamenta que los Estados Unidos no hayan cumplido el plazo por segunda vez en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. Al Grupo Especial le parece extraordinario que los Estados Unidos hayan incumplido tantos plazos en el procedimiento inicial así como en el presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.[2]

Por otro lado, el Grupo Especial considera que no existe ninguna disposición en el ESD que permita a un grupo especial rechazar en su totalidad una comunicación por el mero hecho de que no se ha presentado a tiempo. El Grupo Especial no considera que los dos casos citados por el Brasil apoyen su solicitud. En consecuencia, declinamos aceptar la solicitud formulada por el Brasil.

2. Preguntas del Grupo Especial

De conformidad con el párrafo 7 del Procedimiento de trabajo, el Grupo Especial hace las preguntas adjuntas [*no se reproduce el apéndice*] a las partes. El plazo para presentar las respuestas por escrito es el 27 de febrero por la mañana[3] para las preguntas de las secciones A a C, y el 6 de marzo al cierre de las oficinas para las restantes preguntas. Sírvanse tomar nota de que el Grupo Especial podrá hacer algunas de las preguntas adjuntas oralmente durante la reunión del grupo especial.

Las partes pueden responder a las preguntas formuladas a la otra parte o presentar observaciones al respecto.

---

[1] Párrafo 3 de la carta del Brasil de fecha 7 de febrero.

[2] En la sección VII.A.5 a) del informe del Grupo Especial inicial (WT/DS267/R) se describe detalladamente esta cuestión.

[3] O sea, cuando comienza la reunión con las partes.

ANEXO F-8

COMUNICACIÓN ENVIADA AL BRASIL
Y A LOS ESTADOS UNIDOS

(21 de marzo de 2007)

El Grupo Especial se remite a la comunicación del Brasil de fecha 1º de noviembre de 2006 en la que solicita al Grupo Especial que ejerza sus facultades discrecionales de conformidad con el artículo 13 del ESD para recabar determinada información y a las comunicaciones del Grupo Especial sobre esta cuestión de fechas 8 y 27 de noviembre de 2006 y 17 de enero de 2007. El Grupo Especial toma nota de que la solicitud del Brasil fue hecha antes de que se presentaran las comunicaciones escritas en este caso y que desde entonces ya se ha presentado al Grupo Especial la información sobre determinados elementos señalados en dicha solicitud. El Grupo Especial también prevé recibir información sobre cuestiones planteadas en la solicitud del Brasil en respuesta a las preguntas planteadas por el Grupo Especial el 15 de marzo de 2007. El Grupo Especial considera que en este momento no es necesario recabar más información con respecto a las cuestiones señaladas en la solicitud presentada por el Brasil. No obstante, el Grupo Especial podrá decidir si solicita dicha información en una etapa posterior del presente procedimiento y podrá hacer preguntas a las partes en todo momento, de conformidad con el párrafo 7 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial.

ANEXO G

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO Y CALENDARIO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo G-1	Procedimiento de trabajo	G-2
Anexo G-2	Calendario del Grupo Especial (Definitivo)	G-5

ANEXO G-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

1. En sus actuaciones, el Grupo Especial seguirá las disposiciones pertinentes del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD). Se aplicará además el Procedimiento de trabajo que se expone a continuación.

2. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada. Las partes en la diferencia y los terceros interesados sólo estarán presentes en las reuniones cuando aquél los invite a comparecer.

3. Las deliberaciones del Grupo Especial, y los documentos que se hayan sometido a su consideración, tendrán carácter confidencial. Ninguna de las disposiciones del ESD impedirá a una parte en la diferencia hacer públicas sus posiciones. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al Grupo Especial por otro Miembro a la que éste haya atribuido tal carácter. Cuando una parte en la diferencia facilite una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público.

4. Antes de celebrarse la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes en la diferencia, éstas le presentarán primeras comunicaciones escritas, y posteriormente réplicas escritas, en las que expongan los hechos del caso y sus respectivos argumentos y contraargumentos. Los terceros podrán presentar al Grupo Especial comunicaciones escritas después de que las partes hayan presentado su Primera comunicación escrita, pero antes de que éstas hayan presentado sus réplicas.

5. Todos los terceros que hayan notificado al Órgano de Solución de Diferencias su interés en la diferencia serán invitados por escrito a exponer sus opiniones durante una sesión de la reunión sustantiva del Grupo Especial reservada para tal fin. Todos esos terceros podrán estar presentes durante la totalidad de dicha sesión.

6. En la reunión sustantiva con las partes, el Grupo Especial pedirá al Brasil que presente sus alegaciones. Posteriormente, pero siempre en la misma reunión, el Grupo Especial pedirá a los Estados Unidos que expongan su opinión al respecto. El Grupo Especial pedirá a continuación a los terceros que presenten sus opiniones en una sesión distinta de la misma reunión reservada para tal fin. Se dará entonces a las partes una oportunidad para formular declaraciones finales, haciéndolo en primer lugar el Brasil.

7. El Grupo Especial podrá en todo momento hacer preguntas a las partes y a los terceros y pedirles explicaciones, ya sea durante la reunión sustantiva con las partes o por escrito. Las respuestas a las preguntas se presentarán por escrito no más tarde de la fecha estipulada por el Grupo Especial.

8. Las partes en la diferencia, y cualquier tercero invitado a exponer sus opiniones, pondrán a disposición del Grupo Especial y de las partes y otros terceros una versión escrita de sus declaraciones orales, de preferencia al final de la reunión con el Grupo Especial, y en cualquier caso el día siguiente a más tardar. Se insta a las partes y los terceros a que faciliten al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de sus declaraciones orales en el momento de formularlas.

9. En interés de una total transparencia, las exposiciones orales se harán en presencia de las partes. Además, las comunicaciones escritas de cada parte, incluidas las respuestas a las preguntas del

Grupo Especial, se pondrán a disposición de la otra parte. Los terceros recibirán copias de las Primeras comunicaciones escritas y de las réplicas de las partes.

10. Las partes facilitarán a la Secretaría un resumen de las alegaciones y argumentos contenidos en sus comunicaciones escritas y, en su caso, declaraciones orales y respuestas a las preguntas. Los resúmenes no reemplazarán en ningún caso a las comunicaciones de las partes. Los resúmenes de la Primera comunicación escrita y la comunicación de réplica quedarán limitados a diez (10) páginas cada uno. El Grupo Especial determinará, cuando sea necesario y procedente, el número máximo de páginas de que constarán los resúmenes de las exposiciones orales y de las respuestas de las partes a las preguntas. Los resúmenes se presentarán a la Secretaría en un plazo de una semana contada a partir de la comunicación inicial o, en su caso, la exposición y/o las respuestas escritas en cuestión. Se aplicará el párrafo 17 a la notificación de los resúmenes.

11. Las partes presentarán cualquier solicitud de resolución preliminar a más tardar en su Primera comunicación escrita al Grupo Especial. Si el Brasil solicita tal resolución, los Estados Unidos responderán a la solicitud en su Primera comunicación escrita. Si los Estados Unidos solicitan tal resolución, el Brasil responderá a la solicitud antes de la reunión sustantiva del Grupo Especial, en un plazo que determinará el Grupo Especial en función de la solicitud. Podrán concederse excepciones a este procedimiento si existe justificación suficiente.

12. Las partes presentarán al Grupo Especial todas sus pruebas fácticas a más tardar en su Primera comunicación escrita, salvo en lo que respecta a las pruebas necesarias a los efectos de las réplicas y las respuestas a preguntas. Podrán concederse excepciones a este procedimiento si existe una justificación suficiente. En ese caso, se concederá a la otra parte el plazo que el Grupo Especial estime pertinente para que formule observaciones sobre las nuevas pruebas presentadas.

13. Para facilitar la constitución del expediente de la diferencia y dar la máxima claridad posible a las comunicaciones, en particular las referencias a las pruebas documentales presentadas por las partes, se sugiere que éstas numeren consecutivamente sus pruebas documentales durante todo el desarrollo de la diferencia.

14. La parte expositiva del informe del Grupo Especial incluirá los antecedentes de procedimiento y fácticos de la presente diferencia. No habrá una descripción de los principales argumentos de las partes y de los terceros en cuanto tales. En lugar de ello, el Grupo Especial adjuntará a su informe las comunicaciones de las partes (resúmenes de las mismas, en su caso) incluidas la Primera comunicación escrita y la comunicación de réplica, las versiones escritas de las declaraciones orales, y las respuestas de cada parte a las preguntas de la otra parte y del Grupo Especial. A solicitud de una parte, las partes concretas de una comunicación a las que esa parte haya atribuido carácter confidencial en el momento de su presentación no se incluirán en la comunicación adjunta al informe del Grupo Especial.

15. Las partes y los terceros en la presente diferencia tendrán el derecho de determinar la composición de sus propias delegaciones. Las partes y los terceros serán responsables respecto de todos los miembros de sus delegaciones y se asegurarán de que todos ellos actúen en conformidad con las normas del ESD y el Procedimiento de trabajo de este Grupo Especial, en particular respecto de la confidencialidad de las actuaciones. Las partes y los terceros facilitarán la lista de los integrantes de su delegación antes de la reunión con el Grupo Especial o al comienzo de la misma.

16. Una vez que se les haya dado traslado del informe provisional, las partes dispondrán del plazo que establezca el calendario del Grupo Especial para presentar por escrito solicitudes de reexamen de aspectos concretos del informe provisional. Una vez recibida cualquier petición escrita de reexamen, las partes tendrán oportunidad, en el plazo que establezca el calendario del Grupo Especial, para presentar observaciones por escrito sobre las peticiones de reexamen presentadas por escrito por la

otra parte. Esas observaciones se limitarán estrictamente a la petición de reexamen presentada por escrito por la otra parte.

17. Se aplicarán los siguientes procedimientos respecto de la notificación de documentos:

a) Cada una de las partes notificará todas sus comunicaciones directamente a la otra parte. Cada una de las partes notificará además su Primera comunicación escrita y la comunicación de réplica a los terceros. Cada uno de los terceros notificará su comunicación a las partes y otros terceros. Cada una de las partes y los terceros confirmará por escrito que se han notificado copias con arreglo a lo estipulado, en el momento en que facilite cada comunicación al Grupo Especial.

b) Las partes y los terceros deberán presentar sus comunicaciones a la Secretaría en las fechas establecidas por el Grupo Especial antes de las 17.30 h, a menos que el Grupo Especial establezca una hora diferente.

c) Las partes y los terceros facilitarán al Grupo Especial ocho (8) ejemplares impresos de sus comunicaciones. Todos estos ejemplares deberán presentarse al Registrador de Solución de Diferencias, Sr. Ferdinand Ferranco (despacho 2150).

d) En el momento en que presenten las versiones impresas de sus comunicaciones, las partes y los terceros facilitarán también al Grupo Especial, a la otra parte y, si procede, a los terceros ejemplares en versión electrónica de todas sus comunicaciones, en un formato compatible con el que utiliza la Secretaría, en disquete o como fichero adjunto a un correo electrónico. Estos últimos deberán dirigirse al Registro de Solución de Diferencias (DSRegistry@wto.org), con copia para el Sr. Hiromi Yano (hiromi.yano@wto.org).

ANEXO G-2

CALENDARIO DEL GRUPO ESPECIAL[1]

Establecimiento del Grupo Especial el 28 de septiembre de 2006
Composición del Grupo Especial el 25 de octubre de 2006

a.	Primeras comunicaciones escritas de las partes:	
	1. Parte reclamante (Brasil)	17 de noviembre de 2006
	2. Parte demandada (Estados Unidos)	15 de diciembre de 2006
	3. Terceros	5 de enero de 2007
b.	Comunicación de réplica del Brasil[2]	11 de enero de 2007
c.	Comunicación de réplica de los Estados Unidos	5 de febrero de 2007
d.	Fecha de las reuniones con las partes y de la sesión con los terceros	27 de febrero de 2007 (28 de febrero, si es necesario)
e.	Traslado del informe provisional, con inclusión de la parte expositiva, las constataciones y conclusiones, a las partes	27 de julio de 2007
f.	Observaciones presentadas por escrito sobre el informe provisional	3 de septiembre de 2007
g.	Observaciones de cada parte sobre las observaciones presentadas por la otra parte sobre el informe provisional	17 de septiembre de 2007
h.	Traslado del informe a las partes	15 de octubre de 2007
i.	Distribución del informe definitivo a los Miembros	después de su traducción

[1] Tal como se cumplió de hecho.

[2] La respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar de los Estados Unidos debía presentarse el 16 de enero de 2007.

ANEXO H

SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo H-1	Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil	H-2

ANEXO H-1

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS267/30
21 de agosto de 2006

(06-3966)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*)

Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD

Solicitud de establecimiento de un grupo especial

La siguiente comunicación, de fecha 18 de agosto de 2006, dirigida por la delegación del Brasil al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

---

1. El 21 de marzo de 2005, el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") adoptó el informe del Órgano de Apelación y el informe del Grupo Especial[1], modificado por el informe del Órgano de Apelación, en la diferencia *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano* (upland), WT/DS267.[2]

A. Constataciones, recomendaciones y resoluciones pertinentes

2. El Brasil resume *infra* las constataciones del Órgano de Apelación y del Grupo Especial y las recomendaciones y resoluciones del OSD que son pertinentes a la presente comunicación. Estas constataciones, recomendaciones y resoluciones se refieren a: i) las subvenciones recurribles; y ii) las subvenciones a la exportación prohibidas.

3. El Grupo Especial y el Órgano de Apelación constataron, entre otras cosas, que los programas de los Estados Unidos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2, supeditados a los precios, en el marco de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI") de 2002, causaron una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), en contravención del apartado c) del artículo 5 y el

[1] WT/DS267/AB/R ("Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*"); WT/DS267/R ("Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*").

[2] Documento WT/DSB/M/186.

párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*").[3] En el párrafo 8.1 g) i) de su informe, el Grupo Especial constató lo siguiente:

> "[L]as medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*."

Las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD exigían a los Estados Unidos, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, que eliminaran los efectos desfavorables causados por esas subvenciones, o retiraran éstas, para el 21 de septiembre de 2005.[4]

4. El Grupo Especial constató que tres programas de garantías de créditos a la exportación mantenidos por los Estados Unidos para apoyar la exportación de productos agrícolas estadounidenses -el programa Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102"), el programa Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103") y el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores ("SCGP")[5]- constituyen subvenciones a la exportación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Grupo Especial constató también que esos tres programas son subvenciones a la exportación aplicadas en forma que constituye una elusión efectiva de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos en relación con el arroz y otros productos -incluido el algodón americano (*upland*)- respecto de los cuales los Estados Unidos no han contraído compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación (productos "no consignados en la Lista") y que fueron apoyados por los programas de garantías de créditos a la exportación. Por consiguiente, el Grupo Especial concluyó que esos tres programas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

5. Una vez constatado que esos tres programas constituyen subvenciones a la exportación a los efectos de su análisis de las alegaciones del Brasil en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial constató también que, a los efectos de las alegaciones del Brasil al amparo de la Parte II del *Acuerdo SMC*, los programas constituyen análogamente subvenciones prohibidas de conformidad con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[6]

6. Como consecuencia de estas constataciones, el Grupo Especial recomendó que los Estados Unidos pusieran en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* esos tres programas, con respecto al algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista que son objeto

---

[3] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafos 8.1 g) i) y 7.1416.

[4] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.3 d).

[5] Véase 7 U.S.C. § 5622; 7 CFR Parte 1493.

[6] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.1 d) i).

de ayuda, y al arroz.[7] De conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial recomendó, además, que los Estados Unidos retiraran sin demora esas subvenciones prohibidas, a más tardar, para el 1º de julio de 2005.[8]

7. El Órgano de Apelación confirmó estas recomendaciones.[9] Además, revocó la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no había establecido una presunción de que los Estados Unidos habían aplicado garantías de créditos a la exportación de forma que constituyera una elusión efectiva de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; no obstante, el Órgano de Apelación no pudo completar el análisis relativo a esta alegación.[10]

B. Medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento

8. Con el fin de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, los Estados Unidos adoptaron las siguientes medidas:

i) El 3 de febrero de 2006, el Congreso de los Estados Unidos aprobó un proyecto de ley que deroga el programa de subvenciones de la Fase 2 con respecto al algodón americano (*upland*).[11] El proyecto se convirtió en Ley el 8 de febrero de 2006[12] y entró en vigor el 1º de agosto de 2006.

ii) El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos ("USDA") anunció que, a partir del 1º de julio de 2005, no aceptaría más solicitudes de garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 103[13];

iii) El 1º de julio de 2005, el USDA modificó las escalas de comisiones de las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco de los programas GSM 102 y SCGP.[14]

---

[7] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.3 a)

[8] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 8.3 b).

[9] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafos 763 y 764.

[10] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, párrafo 763 f) i).

[11] Ley de reducción del déficit de 2005, *US Public Law* 109-171, Sección 1103.

[12] Documento WT/DSB/M205, 17 de febrero de 2006, párrafo 91.

[13] Véase "USDA announces changes to export credit guarantee programs to comply with WTO Findings" (El USDA anuncia cambios en los programas de garantías de créditos a la exportación con el fin de cumplir las constataciones de la OMC), *USDA FAS Online News Release* (Comunicado de prensa en línea sobre el programa FAS del USDA), 30 de junio de 2005, disponible en: http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0092-05. Véase también "Notice to GSM-103 Program Participants" (Aviso a los participantes en el programa GSM 103), *USDA FAS Program Announcement* (Anuncio sobre el programa FAS del USDA), 30 de junio de 2005, disponible en: http://www.usda.gov/documents/0094GSM103Notice.doc.

C. Inexistencia de medidas y omisiones/deficiencias de las medidas existentes

9. El Brasil considera que determinadas medidas adoptadas por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en algunos aspectos no existen y, en la medida en que existen, no son compatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. El Brasil identifica *infra* casos en que las medidas de los Estados Unidos no existen, así como omisiones y deficiencias con respecto a las medidas destinadas al cumplimiento que existen.

1. Inexistencia y omisiones/deficiencias con respecto a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las subvenciones recurribles

10. Con respecto a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las subvenciones recurribles, el Brasil considera que los Estados Unidos no han adoptado medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones que se constató que causaban tales efectos. La no adopción por los Estados Unidos de esas medidas da lugar a que las subvenciones de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) causen un perjuicio grave a los intereses del Brasil, en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

11. El Brasil divide en dos partes sus preocupaciones con respecto a la no adopción por los Estados Unidos de medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones: la inexistencia de medidas destinadas al cumplimiento y la compatibilidad con los acuerdos abarcados de las medidas destinadas al cumplimiento.

a) Inexistencia de medidas destinadas al cumplimiento

12. En primer lugar, la única medida adoptada por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables (es decir, la derogación del programa de la Fase 2, citada como medida destinada al cumplimiento en el punto i) de la sección B *supra*), no se hizo efectiva hasta el 1º de agosto de 2006, es decir, más de 10 meses después de la fecha de expiración del período de aplicación, el 21 de septiembre de 2005. Por lo menos durante el período comprendido entre el 21 de septiembre de 2005 y el 31 de julio de 2006 no existieron medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

13. En segundo lugar, los Estados Unidos no han adoptado absolutamente ninguna medida para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD con relación a los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como a los pagos efectuados en el marco de estos programas. A este respecto, no existen medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

---

[14] Véase "USDA announces changes to export credit guarantee programs to comply with WTO Findings" (El USDA anuncia cambios en los programas de garantías de créditos a la exportación con el fin de cumplir las constataciones de la OMC), *USDA FAS Online News Release* (Comunicado de prensa en línea sobre el programa FAS del USDA), 30 de junio de 2005, disponible en: http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0092-05. Véase también "USDA changes its fees to risk-based method for the GSM-102 and Supplier Credit Guarantee programs" (El USDA adapta sus comisiones a un método basado en el riesgo en el marco de los programas GM 102 y SCGP), *USDA FAS Online News Release* (Comunicado de prensa en línea sobre el programa FAS del USDA), 30 de junio de 2005, disponible en: http://www.fas.usda.gov/scriptsw/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0093-05. Véanse también la escala de comisiones del programa GSM 102, disponible en: www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html; y la escala de comisiones del SCGP, disponible en: www.fas.usda.gov/excredits/scgpfees.html.

14. Como consecuencia de estas dos omisiones, los Estados Unidos han omitido adoptar, como exigen las recomendaciones y resoluciones del OSD, medidas para eliminar los efectos desfavorables de las subvenciones de los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2 con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como de los pagos efectuados en el marco de esos programas, o para retirar dichas subvenciones. Estas omisiones significan que, como en campañas de comercialización anteriores, los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2 con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, por sí solos y/o considerados conjuntamente, así como los pagos efectuados en el marco de estos programas, causan lo siguiente:

- una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

- un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

b) Incompatibilidad con los acuerdos abarcados de las medidas destinadas al cumplimiento

15. La medida adoptada por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a los efectos desfavorables, identificada en el punto i) de la sección B *supra*, es deficiente porque no elimina los efectos desfavorables ni retira las subvenciones, y da lugar a incompatibilidades con el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Concretamente, la deficiencia se manifiesta en tres incompatibilidades:

i) Perjuicio grave, con la Fase 2

16. El Brasil considera que los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y pagos de la Fase 2 con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, por sí solos y/o considerados conjuntamente, así como los pagos efectuados en el marco de estos programas, causan lo siguiente:

- una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

- un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

ii) Perjuicio grave, sin la Fase 2

17. No obstante la medida adoptada por los Estados Unidos para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las subvenciones recurribles (es decir, la derogación del programa de la Fase 2 que se hizo efectiva el 1º de agosto de 2006, citada como medida destinada al cumplimiento en el punto i) de la sección B *supra*), el Brasil estima que los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como los pagos efectuados en el marco de esos programas, causan perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

18. En concreto, independientemente de los efectos del programa de la Fase 2 o los pagos efectuados en el marco del mismo, los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como los pagos efectuados en el marco de esos programas, causan lo siguiente:

- una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

- un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

iii) Amenaza de perjuicio grave

19. Por último, el Brasil considera que los Estados Unidos amenazan causar perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y la nota 13 de dicho Acuerdo, al no adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o retirar las subvenciones al algodón americano (*upland*) incompatibles con las normas de la OMC.

20. Concretamente, el Brasil estima que los programas de los Estados Unidos de pagos de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos con arreglo a la Ley FSRI de 2002, modificada, así como los pagos que deben efectuarse en virtud de esos programas, amenazan causar una contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 2006[15] y hasta la expiración o derogación de estos programas.

2. Inexistencia y omisiones/deficiencias con respecto a las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las garantías de créditos a la exportación

21. El Brasil considera que, a pesar de las medidas destinadas al cumplimiento citadas en los puntos ii) y iii) de la sección B *supra*, los Estados Unidos no han aplicado la recomendación del OSD de que retiren las subvenciones a la exportación prohibidas relacionadas con las garantías de créditos a la exportación sin demora, de conformidad con el *Acuerdo SMC*, y, por lo demás, se pongan en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Concretamente, el Brasil estima que en algunos aspectos no existen medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a los programas de garantías de créditos a la exportación, y, en el grado en que existen, no son compatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura* ni con el *Acuerdo SMC*. En uno y otro caso, los Estados Unidos han omitido retirar plenamente las subvenciones prohibidas relacionadas con las garantías de créditos a la exportación sujetas a las recomendaciones y resoluciones del OSD.

22. El Brasil divide en dos partes sus preocupaciones con respecto a la omisión de los Estados Unidos de retirar plenamente las subvenciones prohibidas relacionadas con las garantías de créditos a la exportación: la inexistencia de medidas destinadas al cumplimiento y la compatibilidad con los acuerdos abarcados de las medidas destinadas al cumplimiento.

[15] La campaña de comercialización de 2006 se extiende desde el 1º de agosto de 2006 hasta el 31 de julio de 2007.

a) Inexistencia de medidas destinadas al cumplimiento

23. El Brasil considera, con respecto a las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP antes del 1º de julio de 2005 pero todavía pendientes con posterioridad a dicha fecha, que los Estados Unidos no han adoptado absolutamente ninguna medida para retirar la subvención y, por lo demás, para ponerse en conformidad con las obligaciones que les corresponden. Con respecto a esas garantías de créditos a la exportación pendientes, no existen medidas destinadas al cumplimiento en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

24. A este respecto, las preocupaciones del Brasil con respecto a la no adopción por los Estados Unidos de medidas destinadas al cumplimiento abarcan las garantías de créditos a la exportación emitidas en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP antes del 1º de julio de 2005 pero todavía pendientes con posterioridad a dicha fecha con objeto de apoyar la exportación de lo siguiente: algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista, y arroz.

b) Incompatibilidad de las medidas destinadas a cumplir con los acuerdos abarcados

25. El Brasil considera que los Estados Unidos conceden subvenciones a la exportación (con arreglo al artículo 1 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, así como con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación incluida como Anexo I del *Acuerdo SMC* (la "Lista ilustrativa")) mediante los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de esos programas, y han aplicado esas subvenciones a la exportación con posterioridad al 1° de julio de 2005 de una forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos. A este respecto, las medidas de los Estados Unidos destinadas al cumplimiento no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* ni con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

26. Concretamente, y no obstante las medidas estadounidenses destinadas al cumplimiento citadas en los puntos i) y ii) de la sección B *supra*, los programas GSM 102 y SCGP, así como las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de dichos programas, son subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, por las dos razones siguientes:

- Los programas y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de dichos programas constituyen contribuciones financieras (garantías crediticias) que otorgan beneficios a los receptores, en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y que están supeditadas a los resultados de exportación, en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*; y, separada e independientemente,

- Los programas no imponen tipos de primas suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102 y SCGP, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa.

27. Además, con posterioridad al 1° de julio de 2005, las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han aplicado de modo que eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al Brasil le preocupa que las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y SCGP se han proporcionado con posterioridad al 1° de julio de 2005 para apoyar la exportación de: algodón americano (*upland*) y otros productos

no consignados en la Lista; y, arroz, carne de porcino y carne de aves de corral, por encima de los niveles de los compromisos de reducción de los Estados Unidos para esos productos.[16]

28. Como consecuencia y en la medida de esta infracción del párrafo 1 del artículo 10 (y, en consecuencia, del artículo 8) del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de esos programas, están sujetos a la prohibición de las subvenciones a la exportación incluida en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Por las razones mencionadas en el párrafo 26 *supra*, el Brasil considera que los programas GSM 102 y SCGP, y las garantías de créditos a la exportación proporcionadas en virtud de esos programas, son subvenciones a la exportación prohibidas, en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

D. Conclusión

29. En consecuencia, como existe desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD y a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), el Brasil recurre al procedimiento de solución de diferencias de conformidad con esa disposición.[17] El Brasil solicita que el OSD, de ser posible, remita el asunto al Grupo Especial que entendió inicialmente en el mismo, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

---

[16] Las exportaciones que se han beneficiado de garantías de créditos a la exportación de los programas GSM 102 y SCGP con posterioridad al 1° de julio de 2005 están indicadas actualmente en "Monthly Summary of Export Credit Guarantee Activity" (Resumen mensual de las actividades de garantía de crédito a la exportación), USDA FAS Online, de julio de 2005 y septiembre de 2005 (cierre del ejercicio fiscal), así como de julio de 2006, que puede consultarse en http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/ecg.html.

[17] El Brasil señala que se mantuvieron conversaciones informales con los Estados Unidos con respecto a esta cuestión el 19 de julio de 2006; no obstante, no se celebraron consultas en el sentido del artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD").