

## CONCILIACION

### COMUNIDADES EUROPEAS - REINTEGROS POR LAS EXPORTACIONES DE AZUCAR - RECLAMACION DEL BRASIL

*Informe del Grupo especial adoptado el 10 de noviembre de 1980  
(L/5011 - 27S/71)*

#### I. *Introducción*

1.1 En una comunicación de fecha 10 de noviembre de 1978, que se distribuyó a las partes contratantes con la signatura L/4722, el Gobierno del Brasil solicitó a las PARTES CONTRATANTES que estableciera un grupo especial encargado de examinar la diferencia surgida entre el Brasil y las Comunidades Europeas respecto de los reintegros comunitarios por las exportaciones de azúcar.

1.2 El Consejo procedió a un primer examen del asunto en su reunión del 14 de noviembre de 1978, en el curso de la cual Australia, Cuba, la India y el Perú se pronunciaron en favor del establecimiento de un grupo especial.

1.3 La cuestión se debatió nuevamente en el Trigésimo cuarto período de sesiones de las PARTES CONTRATANTES, que acordaron establecer un grupo especial con el siguiente mandato:

"Examinar el recurso del Brasil (documento L/4722 de 14 de noviembre de 1978) de que los reintegros por las exportaciones de azúcar concedidos o mantenidos por la CEE

- i) han dado como resultado que los exportadores de la CEE han obtenido una proporción de las exportaciones mundiales superior a la que les correspondía de conformidad con los términos del artículo XVI, párrafo 3;
- ii) causan o amenazan causar un grave perjuicio a los intereses del Brasil;
- iii) anulan o disminuyen los beneficios que directa o indirectamente puede obtener el Brasil en virtud del Acuerdo General,

e informar al respecto."

Si bien el representante de Cuba expresó la esperanza de que todas las partes contratantes interesadas tendrían la oportunidad de ser oídas por el Grupo especial, ninguna delegación manifestó la intención de dirigirse a tal Grupo. Las PARTES CONTRATANTES autorizaron al Presidente del Consejo a nombrar al Presidente y a los miembros del Grupo especial en consulta con las partes interesadas.

1.4 De conformidad con ello, en su reunión del 29 de enero de 1979 el Consejo fue informado por su Presidente de que el Grupo especial había quedado establecido con la siguiente composición:

Presidente: Sr. P. Kaarlehto (Embajador, Representante Permanente de Finlandia, Ginebra)  
Miembros: Sr. B. Eberhard (Jefe de Sección, Division fédérale du Commerce, Palais fédéral, Berna)  
Sr. I. Parman (Consejero, Misión Permanente de Turquía, Ginebra)

1.5 No obstante, como el Sr. Parman no pudo participar en los trabajos del Grupo especial hasta la terminación de los mismos, fue reemplazado por:

Sr. Ki-Choo Lee (Consejero, Oficina del Observador Permanente de la República de Corea ante las Naciones Unidas en Ginebra).

## II. Principales argumentos

### a) Argumentos de carácter general

2.1 Al presentar su reclamación al Consejo de Representantes, el delegado del *Brasil* sostuvo que el pronunciado incremento de las exportaciones comunitarias de azúcar había sido posible mediante la concesión de subvenciones substanciales que, estos últimos años, habían sido constantemente superiores a los precios internacionales del azúcar. Las subvenciones así otorgadas habían permitido a las Comunidades Europeas obtener más de una parte equitativa del comercio mundial de azúcar, en detrimento del Brasil y las demás partes contratantes exportadoras de azúcar. Con ello las Comunidades Europeas habían causado un perjuicio grave a los intereses de tales partes contratantes y habían obstaculizado los esfuerzos encaminados a estabilizar el mercado mundial que se desplegaban por conducto del Convenio Internacional del Azúcar de 1977.

2.2 El representante del Brasil centró su argumentación en los puntos siguientes, a saber, que la aplicación del régimen comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar había tenido los siguientes efectos:

- a) las Comunidades Europeas absorbían más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar, en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI;
- b) los intereses del Brasil habían sufrido directa o indirectamente un perjuicio grave y una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI, consistentes en el desplazamiento de sus exportaciones en los mercados, la reducción de las posibilidades de venta y la disminución de los ingresos de exportación;
- c) por no haber cumplido las Comunidades Europeas las obligaciones que les imponía el Acuerdo General, se habían menoscabado las ventajas directa o indirectamente resultantes de dicho Acuerdo para el Brasil y, en el sentido del artículo XXIII, se habían comprometido los objetivos del Acuerdo General, en especial los de su Parte IV.

2.3 En el curso de las reuniones con el Grupo especial, el representante del Brasil dijo que, a su juicio, el Grupo especial debía adoptar como base para sus trabajos las constataciones y conclusiones generales a que había llegado el Grupo especial instituido anteriormente para examinar una reclamación análoga del Gobierno de Australia, tal como figuran en el informe adoptado por el Consejo el 6 de noviembre de 1979<sup>1</sup>, según el cual:

- i) "... el sistema comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar debía considerarse como una forma de subvención, sujeta a las disposiciones del artículo XVI..."
- ii) "... ni la reglamentación comunitaria del azúcar ni su aplicación habían impedido que la producción continuara aumentando, y no se habían reducido o limitado ni los excedentes exportables de azúcar que daban derecho a reintegros por la exportación ni el monto de los reintegros concedidos."

---

<sup>1</sup>IBDD, 26S/316.

- iii) "... Evidentemente, el aumento de las exportaciones se produjo gracias a la aplicación de subvenciones."
- iv) "... el sistema comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar y su aplicación habían contribuido a hacer bajar los precios mundiales del azúcar en los últimos años..."
- v) "... el sistema comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar no preveía limitaciones efectivas preestablecidas ni en cuanto a la producción, ni en cuanto al precio, ni en cuanto al monto de los reintegros, y constituía una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar. En consecuencia, [el Grupo especial concluyó que el sistema comunitario y su aplicación constituían una amenaza de perjuicio en el sentido del artículo XVI, párrafo 1.]"

2.4 En lo concerniente a las constataciones y conclusiones que figuraban en el informe relativo al recurso presentado por Australia<sup>1</sup>, el representante de las *Comunidades Europeas* señaló que el Grupo especial había llegado a las siguientes conclusiones respecto de los principales puntos en que se basaba la reclamación de Australia:

- a) "Las Comunidades Europeas habían notificado su sistema de reintegros por exportaciones de azúcar de conformidad con el artículo XVI, párrafo 1";
- b) "Al examinar la parte correspondiente a las Comunidades Europeas en el comercio mundial de exportación de azúcar, el Grupo especial observó que esa parte había aumentado algo en 1976 y en 1977, aunque el crecimiento no era de una magnitud extraordinaria. [En cuanto a 1978], el Grupo especial estimó que la situación justificaba un examen a fondo para determinar si el sistema comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar se había aplicado de modo que las Comunidades Europeas hubieran obtenido más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar";
- c) "Vistas todas las circunstancias [relacionadas con la presente reclamación] y teniendo especialmente en cuenta las dificultades existentes para determinar de manera clara la relación causal entre el aumento de las exportaciones comunitarias, la evolución de las exportaciones [australianas] de azúcar y otros hechos acaecidos en el mercado mundial del azúcar, el Grupo especial constató que no se hallaba en condiciones de concluir de manera categórica que el aumento de la parte de las Comunidades Europeas había significado la obtención por éstas de más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de ese producto en el sentido del artículo XVI, párrafo 3";
- d) "No se había presentado ninguna comunicación detallada precisando qué ventajas resultantes [para Australia] del Acuerdo General habían sido anuladas o menoscabadas, ni cuál era el objetivo del Acuerdo General cuya consecución se había visto comprometida y el Grupo especial no consideró esas cuestiones."

A juicio del orador, la conclusión general a que podía llegarse objetivamente sobre la base del informe del Grupo especial<sup>1</sup> era que las Comunidades Europeas no habían infringido por ningún concepto las disposiciones del Acuerdo General.

---

<sup>1</sup>IBDD 26S/316.

2.5 El Grupo especial oyó los argumentos de las partes respecto de los diversos puntos de la reclamación enumerados en el párrafo 1.3 supra. A continuación (párrafos 2.6 a 2.28) se resumen los argumentos esgrimidos por las partes en relación con cada uno de dichos puntos.

b) *"La aplicación del régimen comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar había tenido por efecto que las Comunidades Europeas absorbieran más de una parte equitativa del comercio mundial de azúcar, en el sentido del Párrafo 3 del artículo XVI".*

i) *Partes del mercado*

2.6 El representante del *Brasil* señaló que las Comunidades Europeas, mediante la concesión inmoderada de subvenciones masivas, de importadoras netas que eran de azúcar, se habían convertido en grandes exportadoras netas al desplazar a productores más eficientes, en su mayor parte países poco desarrollados, en una época de superproducción mundial; y que la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación de azúcar había aumentado de un promedio del 7,5 por ciento en 1972-74 al 9,6 por ciento en 1977 y luego al 14,4 por ciento en 1978; se estimaba que su participación sería de alrededor del 14 por ciento en 1979.

2.7 En el caso del *Brasil* las cifras correspondientes eran 12,8,8,7,8 y 8 por ciento respectivamente, por lo cual el representante del Brasil adujo que de una comparación de las cantidades exportadas por los principales países exportadores de azúcar y de las partes del mercado mundial de exportación que absorbían se desprendía que las Comunidades Europeas eran prácticamente el único gran exportador de azúcar que había logrado aumentos apreciables tanto en cifras absolutas como en su participación en el mercado. Si bien era cierto que otros países, como Cuba y Tailandia, habían mejorado estos últimos años su posición en el mercado mundial, no podía considerarse que ello perjudicara directamente los intereses del Brasil en cuanto a desplazarle del mercado o a reducir sus posibilidades de venta (cuadros IX y X del anexo<sup>1</sup>).

2.8 El orador sostuvo además que, entre los períodos 1973-75 y 1976-78, las posiciones relativas del Brasil y de las Comunidades Europeas se habían invertido por completo en lo concerniente a las exportaciones totales al mercado mundial (cuadro I). Si se consideraban determinados grupos de mercados, podía constatarse que los exportadores comunitarios habían absorbido en su totalidad la expansión de las importaciones registrada en sus mercados tradicionales (grupo A) y el 54 por ciento de la experimentada por el sector más dinámico del mercado azucarero mundial (grupo B). El orador añadió que la disminución de las exportaciones brasileñas a otros mercados se debía en parte al descenso de sus envíos a las Comunidades Europeas, y señaló a la atención del Grupo especial el hecho de que, durante el período objeto de examen, éstas habían dejado de ser importadoras netas de cantidades substanciales para convertirse en exportadoras netas de cantidades igualmente substanciales.

2.9 El representante de las *Comunidades Europeas* sostuvo que la evolución de las exportaciones comunitarias de azúcar era conforme al artículo XVI, puesto que la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación no había sufrido variaciones considerables (el 8,8 por ciento en 1972 y el 9,6 por ciento en 1977). Parecía que se podía llegar a la misma conclusión incluso si se tomaban en consideración los resultados obtenidos en 1978. Además, la conclusión general que podía sacarse del informe del Grupo especial encargado de examinar una reclamación análoga de Australia<sup>2</sup> era que las Comunidades Europeas no habían infringido por ningún concepto las disposiciones del Acuerdo General. Los argumentos presentados por el Brasil en el sentido de que había cambiado la posición de la Comunidad que de importadora neta se había convertido en exportadora neta, no hacían al caso, ya que en los capítulos pertinentes del Acuerdo General no figuraba ninguna referencia a tal noción.

---

<sup>1</sup>No se incluye dicho anexo en el presente Suplemento.

<sup>2</sup>IBDD, 26S/316.

CUADRO 1

BRASIL Y COMUNIDADES EUROPEAS (CE)

*Exportaciones medias de azúcar en 1973-75 y 1976-78,  
por grupos de países de destino*

(En millares de toneladas de equivalente en azúcar bruto y en porcentajes)

	1973-1975				1976-1978				Variación	
	Brasil		CE		Brasil		CE		Brasil	CE
	Millares de toneladas	%	Millares de toneladas	%	Millares de toneladas	%	Millares de toneladas	%		
<i>Total</i>	2.336	100	1.244	100	1.888	100	2.711	100	-448	+ 1.467
Grupo A <sup>a</sup>	729	31	1.138	92	577	31	1.535	57	-152	+ 397
Grupo B <sup>b</sup>	1.090	47	52	4	1.007	53	1.055	39	-83	+ 1.003
Demás países	517	22	54	4	304	16	121	4	-213	+ 67

<sup>a</sup>Grupo A: Países que, en promedio, importaron de las Comunidades Europeas más de 10.000 toneladas de equivalente en azúcar bruto durante el período 1973-1975.

<sup>b</sup>Grupo B: Países que, en promedio, importaron de las Comunidades Europeas menos de 10.000 toneladas de equivalente en azúcar bruto durante el período 1973-1975, pero cuyas importaciones medias excedieron de dicha cifra durante el período 1976-1978.

*Fuente:* Representante del Brasil.

2.10 El representante de las Comunidades Europeas no tuvo mayor inconveniente en aceptar las sugerencias del Brasil relativas a la formación de los grupos de países (grupo A, grupo B y demás países), pero estimó que, en todo cálculo, debían tenerse igualmente en cuenta las cifras correspondientes a 1972. Propuso que los dos promedios de referencia fueran los correspondientes a 1972-74 y 1975-77 (cuadro 2), y que el año 1978 fuera considerado por separado.

2.11 En cuanto a la comparación hecha por el representante del Brasil entre las partes del mercado absorbidas por cierto número de países exportadores, el representante de las Comunidades Europeas sostuvo que no era posible realizar una evaluación seria sin que el Grupo especial examinara de manera detallada para todos los países exportadores, caso por caso, el conjunto del comercio internacional de azúcar.

ii) *Desplazamiento de las exportaciones*

2.12 El representante del *Brasil* sostuvo que, si se tomaban como período de referencia los años 1972-1974, el desplazamiento sufrido por el Brasil en el mercado entre 1976 y 1978 como consecuencia del régimen comunitario de subvenciones a la exportación de azúcar se cifraba en 3.402.000 toneladas, cantidad que el Brasil hubiera podido exportar durante ese período habida cuenta de la acumulación de existencias y de que se destinaron cantidades substanciales de caña de azúcar a la producción de alcohol. En todos los países que importaban azúcar de las Comunidades Europeas las ventas del Brasil se habían visto directamente afectadas; además, la mayor competencia hecha por las exportaciones que los envíos de la Comunidad habían desplazado de otros mercados había afectado indirectamente a las ventas brasileñas en otros mercados.

CUADRO 2

COMUNIDADES EUROPEAS

*Exportaciones medias de azúcar en 1972-74 y 1975-77,  
por grupos de países de destino*

(En millares de toneladas de equivalente en azúcar  
bruto y en porcentajes)

	1972-74		1975-77	
	Toneladas	%	Toneladas	%
<i>Total:</i>	1.655	100	1.757	100
Grupo A	1.462	88	1.141	65
Grupo B	103	6	533	30
Demás países	90	6	83	5

*Fuente:* Comisión de las Comunidades Europeas

2.13 El representante del Brasil presentó al Grupo especial las estadísticas detalladas de las importaciones de azúcar efectuadas por algunos países entre 1972 y 1979. Las exportaciones efectuadas por el Brasil a Argelia, Iraq, Israel, Kuwait, Líbano, Nigeria, España, Sudan, Siria y Túnez habían disminuido de una media anual de 193.900 toneladas en 1972-75 a un promedio de 78.700 toneladas en 1976-78, con lo cual en dicho período la parte del Brasil en esos mercados había bajado del 17,2 al 5,7 por ciento. En cambio, las exportaciones comunitarias habían aumentado de una media anual de 270.400 toneladas

en 1972-75 a un promedio de 798.900 toneladas en 1976-78, incrementándose así la parte de las Comunidades Europeas en esos mercados del 24,8 al 56,4 por ciento. En el caso de otro grupo de países (Chile, China, Egipto, Irán, Jordania, Marruecos, Portugal, Sri Lanka y URSS), las importaciones medias anuales procedentes del Brasil habían disminuido de 729.400 toneladas en 1972-75 a 549.100 en 1976-78, mientras que las provenientes de las Comunidades Europeas habían aumentado en promedio de 35.600 toneladas en 1972-75 a 725.800 en 1976-78. La parte del Brasil en esos mercados había decrecido del 16,7 al 7 por ciento, en tanto que la de las Comunidades Europeas había progresado del 0,8 al 9,4 por ciento.

2.14 Además, en 17 de esos mercados las exportaciones de azúcar blanco de la Comunidad habían desplazado directamente a los suministros brasileños de azúcar blanco y de azúcar en bruto, en tanto que en otros mercados las exportaciones brasileñas se habían visto afectadas por una mayor competencia del azúcar en bruto de otro origen que había sido desplazado de otros mercados por el aumento de las exportaciones comunitarias de azúcar blanco. Esta evolución de la situación había tenido especialmente como consecuencia la pronunciada reducción del número de mercados para el azúcar del Brasil. En 1972-75 el Brasil había exportado azúcar a 52 destinos (de los cuales 34 fueron adquirentes de azúcar blanco). El número de mercados se había reducido a 30 en 1977 y a 20 en 1979; el Brasil sólo vendía ahora azúcar blanco a 14 mercados.

2.15 El representante de las *Comunidades Europeas* estimó que era inadmisibles que un país A (Brasil) pudiera pretender, con relación a un país B (la CEE), tener el derecho exclusivo de exportar un producto concreto (azúcar) a *cualquier* país importador. Ninguna disposición del Acuerdo General permitía reivindicar un derecho tal. Por consiguiente, los cálculos presentados por el Brasil acerca de las pérdidas de mercado directas o indirectas originadas por las exportaciones de las Comunidades Europeas parecían infundados. El representante de las Comunidades Europeas sostuvo que entre 1972 y 1977 el Brasil había mantenido o aumentado sus envíos de azúcar a sus principales mercados de exportación, mientras que, en esos mismos mercados, las ventas comunitarias seguían siendo insignificantes o sólo habían variado en proporciones insignificantes (cuadro IX del anexo<sup>1</sup>). Además, no existía ninguna relación posible entre la disminución de la parte del Brasil y el ligero aumento experimentado por la de la Comunidad durante el mismo período. En 1978 las exportaciones brasileñas habían bajado en relación con el promedio de las exportaciones destinadas a los países del grupo A en 1975-1977; la casi totalidad de la disminución de las exportaciones efectuadas por el Brasil en 1978 con relación a la media de 1975-1977 correspondía a dos países, Argelia e Iraq. Era interesante observar que entre 1975-1977 y 1978 también se habían reducido las relativamente insignificantes exportaciones comunitarias a esos dos países.

2.16 En lo concerniente a la evolución de las exportaciones destinadas a mercados que registraban una fuerte expansión (grupo B), el representante de la Comunidad dijo que, si bien en conjunto las exportaciones comunitarias a ese grupo de países habían progresado de 1972-1974 a 1975-1977, en tanto que, al mismo tiempo, disminuían las exportaciones brasileñas a ese mismo grupo de mercados, no existía ninguna relación entre una y otra tendencia. Se llegaría a la misma conclusión tanto respecto del grupo de países en su conjunto como acerca de cada uno de los países que lo constituían. La amplitud del descenso registrado por las exportaciones brasileñas de azúcar no podía atribuirse al aumento de las exportaciones comunitarias, debido a la diferencia substancial existente entre las cantidades consideradas. En 1978, las exportaciones del Brasil a ese mismo grupo de países habían sido más elevadas que en 1975-1977. Por consiguiente, no había ninguna razón para que el Brasil se quejara de haber perdido mercados a causa del incremento de las exportaciones comunitarias, ya que no había ninguna prueba que justificara tal alegación.

---

<sup>1</sup>No se incluye dicho anexo en el presente Suplemento.

2.17 Refiriéndose a las estadísticas detalladas respecto de algunos mercados que había presentado el representante del Brasil, el representante de las Comunidades Europeas dijo que no había ninguna prueba que demostrara claramente que las exportaciones comunitarias habían desplazado a los envíos brasileños de azúcar en la mayor parte de esos mercados. Por ejemplo, en la evolución de los mercados de Argelia, Iraq, Sudan y Siria había influido la competencia hecha por azúcar de otro origen. En otros casos, el Brasil no había sido sino un abastecedor marginal u ocasional. La evolución en Túnez y otros mercados debía ser situada en el contexto de las relaciones comerciales especiales que existían entre las Comunidades Europeas y esos países. También en otros casos (por ejemplo en el de Chile, Chipre, el Irán, Marruecos, los Estados Unidos, la URSS y Sri Lanka) no había ninguna prueba de que las ventas del Brasil y las exportaciones comunitarias estuvieran relacionadas de alguna manera. No era por lo tanto posible establecer un vínculo entre la evolución de las exportaciones de azúcar del Brasil y de la Comunidad.

iii) *Reducción de las posibilidades de venta*

2.18 El representante del Brasil sostuvo que su país había perdido posibilidades de venta en cierto número de mercados en los cuales la demanda de azúcar había experimentado una rápida expansión. Varios países importadores (como el Irán, Kuwait y Nigeria) habían rehusado concertar con el Brasil contratos a largo plazo para el aprovisionamiento de azúcar debido a los suministros de azúcar blanco ofrecidos por las Comunidades Europeas. Las exportaciones comunitarias de azúcar a precios bajos también tuvieron el efecto de reducir las posibilidades de venta del Brasil en otros países (por ejemplo en China, Jordania y la URSS).

2.19 El orador señaló asimismo que la penetración del azúcar blanco de la Comunidad en los mercados de Chile y Venezuela durante los años 1977 a 1979 había acarreado para el Brasil un desplazamiento del mercado y una reducción de sus posibilidades de venta, lo cual había influido desfavorablemente en los vínculos comerciales especiales que unían al Brasil con esos dos países de la ALALC. A su juicio, si las limitaciones a la importación impuestas por Venezuela en 1979 con arreglo a las obligaciones que le imponía el Convenio Internacional del Azúcar de 1977 se habían traducido en que las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas se redujeran a niveles insignificantes y las provenientes del Brasil aumentaran en cambio de manera pronunciada, ello demostraba que en los años anteriores a 1979 los exportadores de la Comunidad se habían librado a una competencia desleal en el mercado venezolano.

2.20 El representante de las Comunidades Europeas dijo que la CEE era uno de los abastecedores tradicionales de Nigeria y que no había razón alguna para suponer que las exportaciones brasileñas hubieran sido desplazadas en ningún momento. En cuanto al Irán, no parecía necesario que la CEE adujera ningún argumento en especial, ya que el Brasil había dicho claramente que sus esfuerzos por concertar un contrato a largo plazo con el Irán habían fracasado debido a la existencia de relaciones comerciales entre dicho país y la CEE. En cuanto a China, Jordania y la URSS, el representante de las Comunidades Europeas estimó que la reclamación del Brasil parecía completamente arbitraria, y se remitió a las estadísticas.

2.21 En el caso de Chile y de Venezuela, de las estadísticas sobre el comercio no se desprendía que las exportaciones comunitarias de azúcar hubieran influido desfavorablemente en las ventas efectuadas estos últimos años por el Brasil en esos mercados. El orador señaló a la atención del Grupo especial las contradicciones en la argumentación presentada por el representante del Brasil acerca de este punto.

- c) *"La aplicación del régimen comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar había tenido por efecto causar directa e indirectamente un perjuicio grave y una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI, consistentes en el desplazamiento de sus exportaciones en los mercados, la reducción de las posibilidades de venta y la disminución de los ingresos de exportación»<sup>1</sup>*

i) *Disminución de los ingresos de exportación*

2.22 El representante del *Brasil* señaló que, si se tomaba como período de referencia el transcurrido entre 1972 y 1974, en el período 1976-1978 y como consecuencia del desplazamiento de sus exportaciones en los mercados y la reducción de las posibilidades de venta su país habría perdido ingresos de exportación por un valor, basado en los precios entonces en vigencia, de 707 millones de dólares de los EE.UU. Ahora bien, teniendo en cuenta la posición dominante de las Comunidades Europeas en tanto que proveedor mundial de azúcar blanco, el hecho de que los círculos comerciales sabían que los fondos destinados a sufragar los reintegros comunitarios por las exportaciones no estaban sujetos a limitación previa, y la negativa de las Comunidades Europeas a aceptar disciplina alguna en el marco del Convenio Internacional del Azúcar de 1977, podía calcularse que las prácticas comunitarias en materia de exportación de azúcar habían hecho bajar los precios mundiales en un promedio de 1 a 2 centavos de dólar de los EE.UU. la libra durante el trienio 1976-1978. A consecuencia de ello, los ingresos de exportación del Brasil derivados de las ventas efectivas de azúcar al extranjero se habían reducido entre 125 millones y 250 millones de dólares de los EE.UU., y se habían dejado de obtener ingresos de entre 782 millones y 856 millones de dólares de los EE.UU. debido al desplazamiento de sus exportaciones en los mercados. Por consiguiente, el representante del Brasil estimó que el perjuicio total sufrido directa o indirectamente por su país como consecuencia de la aplicación por la Comunidad del Régimen de subvenciones a la exportación de azúcar durante el período 1976-1978 había sido de entre 907 millones y 1.106 millones de dólares de los EE.UU. A título de comparación, recordó que en el curso de dicho trienio los ingresos totales obtenidos por el Brasil con la exportación de azúcar habían ascendido a 1.095 millones de dólares de los EE.UU.

2.23 El representante de las *Comunidades Europeas* sostuvo que en el nivel del precio mundial del azúcar influía una serie de factores cuyo número, naturaleza y posible efecto era difícil de definir. Todos los países que participaban en el comercio mundial eran responsables colectivamente, y las Comunidades Europeas no podían aceptar la idea de que le incumbiese una responsabilidad especial por la formación de los precios en el mercado mundial. A su juicio, los cálculos sobre el lucro cesante y el perjuicio financiero presentados por el representante del Brasil parecían infundados e incluso improcedentes. Bastaría por ejemplo tomar como año de referencia a 1971 en vez de 1972 para que cambiara el resultado de esos cálculos, aparte de que no había ningún elemento que probara que la reducción de la participación del Brasil fuera imputable a otros países, por ejemplo a la CEE.

- d) *"... por no haber cumplido las Comunidades Europeas las obligaciones que le imponía el Acuerdo General, se habían menoscabado las ventajas directa o indirectamente resultantes de dicho Acuerdo para el Brasil y, en el sentido del artículo XXIII, se habían comprometido los objetivos del Acuerdo General, en especial los de su Parte IV"*

2.24 El representante del *Brasil* sostuvo que la aplicación del régimen comunitario de subvenciones por la exportación de azúcar no era conforme al párrafo 3 del artículo XVI del Acuerdo General. Tal como era aplicado, dicho régimen, que constituía una forma de subvención a la exportación de

---

<sup>1</sup>Véanse bajo el punto b) *supra* los aspectos cuantitativos relacionados con el "desplazamiento en los mercados" y la "reducción de las posibilidades de venta"

productos primarios, no había tenido por efecto reducir o limitar ni los excedentes exportables ni la cuantía de los reintegros por la exportación. El aumento de las exportaciones comunitarias a partir de 1977 había permitido a las Comunidades Europeas obtener más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar.

2.25 Además, el sistema comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar y su aplicación no eran conformes a los compromisos previstos en la Parte IV del Acuerdo General. Las exportaciones comunitarias de azúcar, que habían aumentado mediante el recurso a subvenciones, habían hecho bajar considerablemente los precios del mercado mundial, habían desplazado las exportaciones del Brasil, habían limitado sus posibilidades de venta y habían reducido sus ingresos de exportación, lo que era contrario a las disposiciones del párrafo 2 del artículo XXXVI. Al ampliar su participación en el mercado, las Comunidades Europeas se habían abstenido de realizar los esfuerzos positivos previstos en el párrafo 3 del artículo XXXVI, impidiendo así al Brasil participar en la expansión del comercio internacional del azúcar en medida conforme con sus necesidades de desarrollo económico. Al rehusarse a participar en el Convenio Internacional del Azúcar de 1977 y a restringir sus exportaciones en consecuencia, las Comunidades Europeas habían comprometido gravemente la realización de los objetivos de tal instrumento, siendo ello contrario a las disposiciones del párrafo 4 del artículo XXXVI. Además, en lo concerniente al azúcar la conducta de las Comunidades Europeas no había estado orientada a dar efectividad a los principios y objetivos pertinentes enunciados en el artículo XXXVI, como lo estipulaba el párrafo 9 de dicho artículo. Por último, el representante del Brasil dijo que las Comunidades Europeas, al mantener su régimen de subvenciones al azúcar, que tenía por efecto aumentar las exportaciones y reducir las importaciones, y al negarse a participar en el Convenio Internacional del Azúcar de 1977, no habían dado cumplimiento a los compromisos contraídos en virtud de los apartados a) y e) del párrafo 2 del artículo XXXVIII.

2.26 Refiriéndose al documento L/4833<sup>1</sup> ("*Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar - Reclamación de Australia Informe del Grupo especial*"), el representante de las *Comunidades Europeas* dijo que en ninguna parte se mencionaba infracción alguna por las Comunidades Europeas de las disposiciones del párrafo 3 del artículo XVI.

2.27 Con respecto a la opinión manifestada por el representante del Brasil de que el sistema comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar no era conforme a las disposiciones de la Parte IV y en especial a las del artículo XXXVI, párrafos 2, 3, 4 y 9, y del artículo XXXVIII, párrafo 1 y párrafo 2, apartados a) y e), el representante de la Comunidad recordó los considerables esfuerzos desplegados por las Comunidades Europeas en favor de los países en desarrollo. Como parte de esos esfuerzos se aplicaba una política de innovadora ayuda que, mediante el sistema STABEX, garantizaba los ingresos de exportación de cierto número de países de los menos adelantados. En la esfera de los productos primarios, las Comunidades Europeas habían seguido siempre una política activa y constructiva tendiente a la concertación de convenios internacionales. En cuanto a la cuestión de la participación comunitaria en el Convenio Internacional del Azúcar de 1977, era inútil recordar las razones de la situación actual.

2.28 Además, las disposiciones del artículo XXXVI constituían principios y objetivos y no podía interpretarse que crearan obligaciones precisas y específicas. Por consiguiente, por definición no era posible determinar si la aplicación de una medida concreta infringía esos principios. Tampoco era posible imaginar que el régimen comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar pudiera tener objetivos contrarios a los del artículo XXXVI. Dada la analogía jurídica entre las disposiciones de los del artículo XXXVI y XXXVIII, las observaciones formuladas respecto del artículo XXXVI se aplicaban igualmente al artículo XXXVIII.

---

<sup>1</sup>IBDD, 26S/316

### III. Aspectos fácticos

#### a) Organización del mercado azucarero de las Comunidades Europeas<sup>1</sup>

3.1 La organización común del mercado del azúcar fue instituida inicialmente por el Reglamento (CEE) N° 1009/67 del Consejo, de fecha 18 de diciembre de 1967. El régimen de mercado único del azúcar entró en vigor el 1° de julio de 1968. El Reglamento (CEE) N° 1009/67 siguió en vigencia hasta el fin de la campaña azucarera de 1974/75, cuando fue reemplazado por un nuevo texto de base (Reglamento (CEE) N° 3330/74 del Consejo, de fecha 19 de diciembre de 1974) aplicable a las campañas azucareras de 1975/76 a 1979/80.

3.2 El examen por el Grupo especial del sistema comunitario se basó particularmente en el Reglamento (CEE) N° 3330/74 del Consejo, de fecha 19 de diciembre de 1974, relativo a la organización común del mercado del azúcar, texto modificado luego por el Reglamento (CEE) N° 1396/78 de 20 de junio de 1978; el Reglamento (CEE) N° 766/68 del Consejo, de 18 de junio de 1968, por el que se establecieron las normas generales relativas a la concesión de reintegros por la exportación de azúcar, texto modificado luego por el Reglamento (CEE) N° 1489/76; y el Reglamento (CEE) N° 394/70 de la Comisión, de 2 de marzo de 1970, relativo a las modalidades de concesión de los reintegros por las exportaciones de azúcar, texto modificado luego por el Reglamento (CEE) N° 1467/77. A continuación figura una reseña de algunas de las disposiciones más importantes de los reglamentos citados, que sin embargo no abarca la totalidad de los elementos tomados en consideración por el Grupo especial.

3.3 La política agrícola común en materia de azúcar persigue dos objetivos principales: asegurar a los productores de remolacha azucarera y caña de azúcar de la Comunidad el mantenimiento de las garantías necesarias en lo concerniente a empleo y nivel de vida en un mercado estable; y contribuir a garantizar el abastecimiento en azúcar del conjunto de la Comunidad o de una de sus regiones. Para conseguir tales objetivos, la organización común del mercado del azúcar establece un régimen único de precios internos y un régimen comercial común en la frontera exterior de la Comunidad (Reglamento N° 3330/74, preámbulo).

3.4 Dentro de la Comunidad, el nivel de los precios se fija cada año en función del "precio objetivo" para el azúcar blanco (de calidad tipo, sin envasar, franco en fábrica, etc.) estipulado para la zona más excedentaria de la Comunidad (artículo 2), es decir, aquella donde el precio es por lo general más bajo.

3.5 A nivel operativo, el «precio de intervención»-que es inferior al precio objetivo (véase el artículo 11)- es el precio al cual los organismos de intervención de los Estados miembros están obligados a comprar el azúcar producido en la Comunidad que se les ofrezca (artículo 9). Este precio es fijado al mismo tiempo que el precio objetivo y se refiere al mismo período, el mismo producto y la misma región. No obstante, para otras zonas se fijan precios de intervención derivados, en función de las diferencias regionales que cabe prever en el precio del azúcar en caso de cosecha normal y de libre circulación del azúcar, en las condiciones naturales de formación de los precios (artículo 3). En realidad, los ingresos de la industria azucarera vienen determinados por precios que se sitúan al nivel del precio de intervención o muy cerca de él.

---

<sup>1</sup>En los cuadros V a IX del anexo, así como en el gráfico 1 y el cuadro 3, se facilitan datos complementarios sobre los precios, los reintegros por las exportaciones, las exportaciones, la producción y el consumo de azúcar de la Comunidad. (El anexo no se incluye en el presente Suplemento.)

3.6 Por último, con arreglo al mismo procedimiento se fija para cada zona productora un precio mínimo que los fabricantes tienen la obligación de pagar a los productores de remolacha en un momento determinado de entrega y por una calidad determinada. El precio mínimo se calcula sobre la base del precio de intervención del azúcar blanco en la zona de que se trate, al que se aplican unos ajustes, idénticos para toda la Comunidad, que corresponden a elementos tales como el margen de elaboración, el rendimiento y determinados gastos e ingresos adicionales (artículos 4 y 5). Solo se fijan condiciones para la compra de caña de azúcar cuando no se han concertado acuerdos intrasectoriales entre productores y fabricantes.

3.7 Se fijan precios mínimos diferentes según que la remolacha se entregue o no dentro del cupo básico (artículos 4 y 28). En efecto, como el régimen de precios está destinado a influir en la producción de remolacha azucarera y de caña de azúcar (véase el preámbulo), existe un sistema de cupos para el azúcar. Se asigna un cupo básico de azúcar a cada empresa dentro de los límites de la cantidad de base atribuida a cada Estado miembro o zona de la Comunidad (artículo 24). Este cupo básico (cantidad A) puede aumentarse en una cantidad B, que guarda una relación lineal -fijada cada año- con la cantidad A; la suma de las cantidades A y B representa el cupo máximo admitido en una campaña de comercialización dada. Para determinar esta cantidad se tienen en cuenta las tendencias de la producción y las posibilidades de venta (artículo 25). La cantidad producida en exceso del cupo máximo constituye la cantidad C (véase el artículo 26).

3.8 Estos cupos tienen una importancia decisiva para la aplicación del régimen de precios internos, ya que el productor de remolacha recibe por la cantidad A (cupo básico) un precio no inferior al precio mínimo fijado para la remolacha, y el fabricante recibe un precio no inferior al precio de intervención. En cuanto a la cantidad B, el precio mínimo pagadero al productor se fija a un nivel más bajo, y el fabricante debe abonar al Estado un gravamen a la producción (cuadro 3), que corre parcialmente a cargo del productor de remolacha. El objeto de dicho gravamen es compensar o limitar, según el caso, los gastos en que incurra la Comunidad para comercializar el azúcar sujeto al cupo producido en exceso de la denominada cantidad garantizada.<sup>1</sup> No obstante, el gravamen a la producción no puede ser superior al 30 por ciento del precio de intervención (artículo 27). En lo concerniente a las cantidades de remolacha que excedan del cupo máximo, los fabricantes, salvo disposición en contrario de los reglamentos, determinan los precios pagaderos a los productores de remolacha a la luz de las condiciones que prevalezcan en el mercado mundial del azúcar. Con sujeción a ciertas condiciones, una empresa puede transferir a la siguiente campaña de comercialización la parte de su producción que exceda del cupo básico, transferencia que no puede ser superior al 10 por ciento de éste (artículo 31).

3.9 Los cupos desempeñan también una función en el régimen comercial común, por cuanto la cantidad C debe ser exportada (salvo en caso de escasez en la Comunidad) y no da al exportador el derecho a obtener un reintegro (artículos 19 y 26).

3.10 El régimen comercial con terceros países tiene por objeto evitar que las variaciones de los precios en el mercado mundial repercutan en los precios vigentes en la Comunidad. Para ello se aplica un régimen de gravámenes de importación y de reintegros por la exportación destinado a cubrir la diferencia entre los precios en vigor fuera de la Comunidad y dentro de ella cuando se realiza una transacción -de importación o exportación- con un tercer país (preámbulo).

3.11 En cuanto a las importaciones, el régimen funciona sobre la base de un "precio de umbral" del azúcar blanco, el azúcar en bruto y las melazas, que se fija cada año para el conjunto de la Comunidad.

---

<sup>1</sup>La cantidad garantizada equivale al consumo humano en la Comunidad menos las cantidades importadas en condiciones preferenciales (por ejemplo, en el marco de la Convención de Lomé), pero no puede ser en ningún caso inferior a la cantidad A.

Dicho precio se establece en función del precio objetivo aplicable a la zona más excedentaria de la Comunidad, incrementado con los gastos de transporte desde esa zona a la zona deficitaria más alejada (artículo 13).

3.12 En el caso de las importaciones, se percibe un gravamen equivalente al precio de umbral menos el precio de importación (artículo 15). Este precio de importación es un precio c.i.f. fijado de antemano o, si ese precio fuera inferior, el precio de oferta de las importaciones de que se trate (artículo 14). En cambio, cuando el precio de importación (precio c.i.f.) sea superior al precio de umbral y la situación del abastecimiento así lo exija, puede concederse una subvención por las importaciones (artículo 17).

3.13 A la inversa, en la medida necesaria para permitir la exportación de azúcar, puede concederse un reintegro para cubrir la diferencia entre el precio del mercado mundial y los precios vigentes en la Comunidad (artículo 19), es decir, en la práctica, el precio de intervención más todos los gastos y cargas en que se incurra para transportar el azúcar desde la fábrica hasta un punto en que quede listo para su exportación f.o.b. (véase por ejemplo el artículo 3 del Reglamento (CEE) N° 766/68).

3.14 Estos reintegros sólo se conceden por el azúcar obtenido de remolacha o caña de azúcar cosechadas dentro de la Comunidad o importadas en virtud de la Convención de Lomé, del Acuerdo sobre el azúcar de caña concertado con la India y de los acuerdos preferenciales con los países y territorios de ultramar (Reglamento (CEE) N.º 766/68).

3.15 Según las modalidades de aplicación, los reintegros por las exportaciones se conceden conforme a un procedimiento general o bien por adjudicación.

3.16 De conformidad con las reglas generales, cada dos semanas deben fijarse reintegros periódicos teniendo en cuenta factores tales como la situación en el mercado comunitario y en el mercado mundial del azúcar, en especial el precio de intervención, los gastos de transporte, comercio y embalaje, las cotizaciones en el mercado mundial, y el aspecto económico de las exportaciones previstas (Reglamento (CEE) N° 766/68, artículo 3).

3.17 La cuantía del reintegro también puede fijarse por adjudicación. De hecho, la mayor parte de las exportaciones de azúcar acreedoras a reintegros se autorizan en el marco del procedimiento de adjudicación (cuadro 3). En ese caso, se fija la cuantía máxima del reintegro teniendo en cuenta la situación existente en la Comunidad en lo relativo al abastecimiento y los precios, los precios y las posibilidades de venta en el mercado mundial y los gastos inherentes a la exportación de azúcar. Se rechaza toda oferta en que se indique un reintegro que exceda del máximo fijado. En los demás casos, la cuantía del reintegro es la que figura en la oferta de que se trate (Reglamento (CEE) N.º 766/68, artículo 4). La cuantía máxima determina también, de manera indirecta, la cantidad asignada en cada adjudicación.

*b) Algunas características de la economía azucarera mundial*

3.18 La producción azucarera mundial se cifró en 92 millones de toneladas en 1977 y 1978, después de progresar sostenidamente desde 1969, año en que fue de menos de 70 millones de toneladas. También aumentó el consumo mundial de azúcar, que pasó de 68 millones de toneladas en 1969 a casi 90 millones en 1979. De 1969 a 1979 las cantidades de azúcar objeto de comercio mundial oscilaron entre 18,5 millones de toneladas en 1969 y 28 millones en 1977, mientras que las existencias mundiales de azúcar al 31 de diciembre fluctuaron entre 28 millones de toneladas en 1974 y 46,3 millones en 1978. Los

precios del azúcar se han mostrado muy sensibles a la relación entre la oferta y la demanda. Mientras que en 1970 la media anual del precio diario fijado conforme al Convenio Internacional del Azúcar (azúcar en bruto, f.o.b. y estibado a granel en puerto del Caribe) era de 3,68 centavos de dólar de los EE.UU. la libra, en 1974 esa media anual había aumentado a casi 30 centavos la libra, siendo la media mensual correspondiente a noviembre de 1974 de más de 56 centavos la libra.<sup>1</sup>

3.19 Entre 1971 y 1974 el consumo mundial fue superior a la producción mundial y, en este último año, las existencias mundiales de azúcar se redujeron al nivel más bajo registrado en muchos años. En el mismo período los precios mundiales siguieron una tendencia al alza, hasta alcanzar niveles excepcionalmente altos durante el tercer trimestre de 1974. En cambio, en 1975 se invirtió la relación entre la oferta y la demanda al aumentar la producción mundial y disminuir el consumo en alrededor de 3 millones de toneladas. En 1976 y 1977 la producción mundial de azúcar siguió aumentando a un ritmo aún más rápido. En 1977 era un 32 por ciento superior a la de 1969 y un 16 por ciento más elevada que la de 1974. En 1977 la superficie cultivada con remolacha era superior en 850.000 hectáreas a la de 1974. También el consumo prosiguió su expansión durante los últimos años, aunque a un ritmo más lento que en el caso de la producción. Por consiguiente, en 1978 las existencias mundiales alcanzaron un nivel sin precedentes, superior en un 40 por ciento al promedio del período 1969-1975. En el verano de 1978 los precios mundiales descendieron al nivel más bajo registrado desde 1971. Si bien la situación mejoró un tanto a finales de 1978, los precios se mantuvieron bajos hasta fines de 1979, momento en que empezaron a subir rápidamente. Para finales de 1979 los precios del azúcar en el mercado mundial eran alrededor de dos veces superiores a los vigentes el año anterior y se situaban al mismo nivel de 1975/1976. Ello obedeció principalmente a que la producción mundial disminuyó un 3,7 por ciento entre 1978/1979 y 1979/1980 y a que se preveía una reducción de la oferta de algunos de los principales exportadores en el mercado mundial.

---

<sup>1</sup>En los cuadros I y II del anexo puede verse la evolución de la producción, las existencias y el comercio del Brasil y las Comunidades Europeas, así como los totales mundiales correspondientes al período 1969-79. En los cuadros III y IV figura la evolución de los precios en el mercado mundial de 1969 a 1979. (El anexo no se incluye en el presente Suplemento.)

CUADRO 3

COMUNIDADES EUROPEAS

*Exportaciones de azúcar por categorías, cuantía total de los reintegros y gravámenes a la producción, 1972 a 1979*

Año	Exportaciones en millares de toneladas de equivalente en azúcar bruto				Cuantía en millones de unidades de cuenta		
	Total	Con reintegro (azúcar A y B)			Sin reintegros (azúcar C)	Total de los reintegros	Gravamen a la producción
		Total	Reintegros periódicos	Por adjudicación			
1972	1.920	1.223	16	1.207	697	70	86
1973	1.916	1.634	14	1.620	282	56	39
1974	1.128	551	13	538	577	8	0
Media 1972 a 1974	1.655	1.136	14	1.122	519		
1975	702	645	15	630	57	31	0
1976	1.869	1.802	165	1.637	67	56	0
1977	2.699	2.520	73	2.447	179	363	121
1978	3.566	2.708	2	2.706	858	557 640*	186
1979 Cifras preliminares	(3.577)	..	..	(2.430)	..	752*	..

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.

\*Cifras obtenidas de "The Agricultural Situation in the Community, 1979 Report", págs. 256 y 257.

3.20 El Convenio Internacional del Azúcar de 1968 entró en vigor en 1969. Debido al alza de los precios en el mercado mundial, los tonelajes básicos de exportación estipulados en el Convenio se aumentaron en 1970 y 1971 y se suspendieron en 1972, año en que, además, se liberaron existencias de reserva. El Acuerdo del Commonwealth sobre el azúcar expiró en 1974 y fue reemplazado por un protocolo relativo al azúcar, anexo a la Convención de Lomé, en virtud del cual las Comunidades Europeas se comprometieron a importar a precios garantizados un total de 1,3 millones de toneladas de azúcar (en equivalente de azúcar refinado) procedentes de cierto número de países en desarrollo.

3.21 En 1978 el comercio mundial de azúcar se situó más o menos al mismo nivel de los años precedentes, si se exceptúa el año 1977, en el cual las exportaciones mundiales alcanzaron un máximo sin precedentes de más de 28 millones de toneladas de equivalente en azúcar bruto. Como 1977

fue el año que precedió al de entrada en vigor del nuevo Convenio Internacional del Azúcar de 1977, ello influyó en cierto grado sobre el volumen del comercio. En 1978, primer año de aplicación provisional del Convenio, los países exportadores que se habían adherido al mismo tuvieron que limitar sus exportaciones a los niveles mínimos, esto es, al 81,5 o al 85 por ciento de los tonelajes básicos de exportación estipulados en el Convenio, a causa de la baja de los precios en el mercado mundial. Esos niveles mínimos se mantuvieron a lo largo de 1979 hasta que, a principios de 1980, se suspendieron las cuotas de exportación previstas en el Convenio a raíz de la rápida subida de los precios del azúcar. Por su parte, las Comunidades Europeas no habían suscrito este Convenio.

#### IV. *Constataciones*

##### a) *Introducción*

4.1 El Grupo especial procedió al examen de la cuestión que le había sido sometida con arreglo a los términos de su mandato, enunciados en el párrafo 1. Se ha basado en los argumentos presentados por las partes en la diferencia (capítulo II) y en diversas informaciones fácticas de que dispuso, en especial respecto del régimen del mercado comunitario del azúcar y de las características del mercado mundial del azúcar (capítulo III).

4.2 Al examinar el régimen comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar, el Grupo especial constató que tales reintegros se otorgaban para posibilitar la exportación de azúcar de la Comunidad y que los reintegros así concedidos los financiaba el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). El Grupo especial estimó que los aportes de este Fondo constituirían contribuciones de los poderes públicos del tipo mencionado en las notas y disposiciones suplementarias al párrafo 3 del artículo XVI.<sup>1</sup>

4.3 El Grupo especial constató por lo tanto que el régimen comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar debía considerarse como una forma de subvención y concluyó que estaba sujeto a las disposiciones del artículo XVI. El Grupo especial observó que las partes en la diferencia estaban de acuerdo con esta interpretación.

##### b) *La reclamación*

4.4 El Grupo especial consideró que el Gobierno del Brasil basaba su reclamación en el hecho de que la aplicación del sistema comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar había tenido por efecto que las Comunidades Europeas absorbieran más de una parte equitativa

---

<sup>1</sup>"No obstante la determinación de las PARTES CONTRATANTES en la materia, las medidas adoptadas para la aplicación de un sistema de esta clase estarán sujetas a las disposiciones del párrafo 3 cuando su financiación se efectúe en su totalidad o parcialmente por medio de las contribuciones de los poderes públicos, además de las de los productores con respecto al producto de que se trate."

del comercio mundial de exportación de azúcar, en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI, había causado o amenazado causar un perjuicio grave a los intereses brasileños en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI y no era conforme a las directrices en materia de acción colectiva estipuladas en el artículo XXXVIII para promover la realización de los principios y objetivos enunciados en el artículo XXXVI.

*c) Disposiciones pertinentes del Acuerdo General*

4.5 El Grupo especial observó por consiguiente que las disposiciones aplicables del Acuerdo General eran las siguientes:

- i) Artículo XVI, párrafo 1, última frase:  
"En todos los casos en que se determine que dicha subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante, la parte contratante que la haya concedido examinará, previa invitación en este sentido, con la otra parte contratante o las otras partes contratantes interesadas, o con las PARTES CONTRATANTES, la posibilidad de limitar la subvención."
- ii) Artículo XVI, párrafo 3, última frase:  
"No obstante, si una parte contratante concede directa o indirectamente, en la forma que sea, una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto básico procedente de su territorio, esta subvención no será aplicada de manera tal que dicha parte contratante absorba entonces más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto de referencia, teniendo en cuenta las que absorbían las partes contratantes en el comercio de este producto durante un período de referencia anterior, así como todos los factores especiales que puedan haber influido o influir en el comercio de que se trate."
- iii) Artículo XXXVI, párrafos 2, 3, 4 y 9:  
"2. Es necesario asegurar un aumento rápido y sostenido de los ingresos de exportación de las partes contratantes poco desarrolladas."  
  
"3. Es necesario realizar esfuerzos positivos para que las partes contratantes poco desarrolladas obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico."  
  
"4. Dado que numerosas partes contratantes poco desarrolladas siguen dependiendo de la exportación de una gama limitada de productos primarios, es necesario asegurar para estos productos, en la mayor medida posible, condiciones más favorables y aceptables de acceso a los mercados mundiales y, si procede, elaborar medidas destinadas a estabilizar y a mejorar la situación de los mercados mundiales de esos productos, incluyendo, en particular, medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores, que permitan la expansión del comercio y de la demanda mundiales, así como un crecimiento dinámico y constante de los ingresos reales de exportación de dichos países a fin de procurarles recursos crecientes para su desarrollo económico."  
  
"9. La adopción de medidas para dar efectividad a estos principios y objetivos será objeto de un esfuerzo consciente y tenaz de las partes contratantes, tanto individual como colectivamente."

iv) Artículo XXXVIII, párrafo 1:

"1. Las partes contratantes, actuando colectivamente, colaborarán dentro del marco del presente Acuerdo y fuera de él, según sea apropiado, para promover la realización de los objetivos enunciados en el artículo XXXVI."

d) *"Más de una parte equitativa"*

i) *Observaciones generales*

4.6 El Grupo especial observó que no se había dado ninguna definición completa del concepto de "más de una parte equitativa" y que en el pasado tampoco se había considerado absolutamente necesario convenir en una definición precisa de este concepto. El Grupo especial estimó que, en este asunto, era oportuno y suficiente tratar de analizar las principales razones de la evolución de las distintas partes en el mercado y, a la luz de las circunstancias relativas a la presente reclamación, procurar determinar toda relación causal entre el incremento de las exportaciones comunitarias de azúcar, la evolución de las exportaciones brasileñas de azúcar y otros hechos acaecidos en el mercado mundial del azúcar, y sacar luego una conclusión sobre esta base.

4.7 El Grupo especial tomó nota además de lo dispuesto en los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo relativo a la Interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que las partes en la diferencia habían aceptado:

"2. A los efectos del párrafo 3 del artículo XVI del Acuerdo General y del anterior párrafo 1:

- a) la expresión "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" abarcará cualquier caso en el que el efecto de una subvención a la exportación concedida por un signatario sea desplazar las exportaciones de otro signatario, teniendo presente la evolución de los mercados mundiales;
- b) la determinación de la "parte equitativa del comercio mundial de exportación" se efectuará, en el caso de los nuevos mercados, teniendo en cuenta la estructura tradicional de la oferta del producto considerado en el mercado mundial y en la región o país en que el nuevo mercado está situado;

4.8 El Grupo especial observó asimismo que el Brasil había presentado su reclamación antes de que se dispusiera de los datos definitivos correspondientes a 1978 y que, incluso cuando finalizara sus trabajos, sólo dispondría de las cifras preliminares para 1979. El Grupo especial estimó no obstante que convenía tomar en consideración no sólo el año 1978 sino también, en la medida de lo posible, el año 1979, ya que el régimen comunitario de exportación de azúcar seguía siendo el mismo de años anteriores y los efectos de su aplicación eran tal vez más apreciables que antes. Además, la reclamación del Brasil se refería también a una amenaza de perjuicio grave. El Grupo especial estimó por lo tanto que procedía tener en cuenta toda la información disponible sobre la evolución registrada en épocas recientes y que ello sería conforme a la práctica anterior.<sup>1</sup>

4.9 En el cuadro 4 se consignan las partes del comercio mundial de exportación absorbidas por las Comunidades Europeas, el Brasil y los "demás países" durante los dos períodos que, según el Grupo especial, podían considerarse como "períodos de referencia anteriores", a saber 1971-73 y 1972-74, así como el de los años 1976 a 1979, a que se refería la reclamación. El Grupo especial

---

<sup>1</sup>IBDD, 25S/51; IBDD, 26S/336, párr. 4.13.

constató que, utilizando a fines de comparación cualquiera de los dos períodos de referencia anteriores, el resultado sería más o menos el mismo.

CUADRO 4

*Partes del comercio mundial de exportación de azúcar*

(En porcentajes del total)

	Comunidades Europeas	Brasil	Demás países
1971-73 (media)	7,8	10,4	81,8
1972-74 (media)	7,5	12,0	80,5
1976	8,3	5,5	86,2
1977	9,6	8,8	81,6
1978	14,4	7,8	77,8
1979 (cifras preliminares)	14,1	8,0	77,9

Fuentes: Cuadros I, II y X del anexo.

4.10 En 1976 y 1977 la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación de azúcar había aumentado un tanto en comparación con los promedios de 1971-73 y 1972-74, aumento que se cifraba entre 0,5 y 2,1 puntos porcentuales. Si en 1976 la parte del mercado absorbida por el Brasil había sido muy baja, ello se había debido principalmente a que las disponibilidades de azúcar para la exportación habían escaseado un tanto por haber disminuido la producción en 1975, a que las existencias transferidas de la campaña anterior habían sido reducidas y a que el consumo interno había seguido aumentando. En 1977 las exportaciones brasileñas de azúcar habían registrado una buena recuperación hasta alcanzar, en cifras absolutas, el promedio de los períodos de referencia anteriores, pero sin que la parte en el mercado volviera a su antiguo nivel. No obstante, el Grupo especial consideró que las exportaciones de azúcar efectuadas por el Brasil en 1977 equivalían aproximadamente a las cantidades disponibles para la exportación, y que lo relativamente reducido de la parte del Brasil en el mercado no era necesariamente consecuencia del aumento de las exportaciones comunitarias.

4.11 En 1978 las exportaciones subvencionadas de azúcar de la Comunidad se habían incrementado aún más, con lo cual su parte en el mercado mundial de exportación de azúcar había aumentado apreciablemente. Las exportaciones brasileñas no pudieron progresar pese a la abundancia de las disponibilidades exportables, que hubiera permitido aumentar el volumen de los envíos. Si bien en 1978 la parte del Brasil en el mercado era comparable a la de 1977, seguía siendo inferior a los promedios de los años 1971-73 y 1972-74. Las cifras preliminares correspondientes a 1979 de que dispuso el Grupo especial confirmaban que la situación existente en 1978 había persistido en 1979. Era evidente que el aumento de las exportaciones comunitarias de azúcar se había logrado mediante el recurso a subvenciones. El Grupo especial estimó por consiguiente que la parte del comercio mundial de exportación de azúcar absorbida por la Comunidad había aumentado en proporciones tales que procedía analizar a fondo la situación.

ii) *Desplazamiento de las exportaciones*

4.12 El Grupo especial emprendió un análisis sistemático de los datos relativos a las importaciones de azúcar en cierto número de países y realizó también un examen detallado de esos datos con las

partes en la diferencia. Así se examinaron diversos mercados que, según el representante del Brasil, eran compradores tradicionales del azúcar brasileño o constituían nuevos mercados nacionales situados en regiones en que el azúcar brasileño se había ofrecido tradicionalmente en venta (la lista de los países figura en el cuadro IX del anexo<sup>1</sup>). El análisis y el examen tuvieron por objeto determinar si las exportaciones subvencionadas de azúcar de la Comunidad habían desplazado a las exportaciones brasileñas.

4.13 En el cuadro 5 se indican las partes totales absorbidas por el Brasil, la Comunidad y los "demás países" en los diversos mercados examinados (la lista de los países figura en el cuadro IX del anexo <sup>1</sup>). En el conjunto de estos mercados, la parte de la Comunidad comenzó a aumentar en 1976 hasta ser en 1978 y 1979 alrededor de dos veces y media superior a la alcanzada en los períodos de referencia anteriores. La parte del Brasil, que había sido extremadamente reducida en 1976 (por las razones antes mencionadas), se recuperó bastante en 1977 para mantenerse más o menos al mismo nivel en los años siguientes pero sin volver a los porcentajes de 1971-73 y 1972-74. Por lo tanto, el Grupo especial constató que las posiciones relativas del Brasil y las Comunidades Europeas habían cambiado en el conjunto de esos mercados.

#### CUADRO 5

##### *Partes de las importaciones totales en diversos mercados*

(La lista de los países figura en el cuadro IX del anexo)  
(En porcentajes del total)

	Comunidades Europeas	Brasil	Demás países
1971-73 (media)	6,5	15,7	77,8
1972-74 (media)	6,0	18,1	75,9
1976	8,4	5,6	86,0
1977	8,9	11,4	79,7
1978	15,6	11,3	73,1
1979 (cifras preliminares)	13,9	9,7	76,4

*Fuente:* Cuadro IX del anexo

4.14 El análisis sistemático de las estadísticas sobre el comercio de los distintos mercados no permitió llegar a conclusiones significativas, y se hizo patente que en la evolución de los acontecimientos también habían influido factores tales como las relaciones comerciales especiales, la competencia de otros exportadores y los precios vigentes en el mercado. En el volumen y los destinos de las exportaciones de azúcar efectuadas por el Brasil en 1978 y 1979 también había influido aparentemente la política nacional en materia de exportación de azúcar. A título de ejemplo, cabía señalar que en el principal mercado del azúcar brasileño, es decir, los Estados Unidos, las ventas del Brasil, que habían sido muy reducidas en 1975 y 1976, habían alcanzado en 1977 y 1978 un nivel comparable \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> No se incluye el anexo en el presente Suplemento.

al de 1971-73. En 1979 habían superado el millón de toneladas, cifra casi dos veces superior a las de años anteriores, con lo cual la parte de dicho mercado absorbida por el Brasil fue de casi un cuarto.

4.15 Si bien de un examen de los distintos mercados se desprendió que al tiempo que disminuían las ventas del Brasil aumentaban las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas en algunos mercados solamente (por ejemplo, el Líbano, Marruecos, el Sudan y Túnez), en el caso de la mayor parte de los mercados considerados no era posible establecer una relación clara entre la evolución de las importaciones de azúcar procedentes del Brasil y la evolución de las importaciones de azúcar procedentes de las Comunidades Europeas. Este análisis sistemático no probaba pues de manera clara y general que los envíos brasileños hubieran sido directamente desplazados por las exportaciones subvencionadas de azúcar de la Comunidad.

iii) *Factores especiales*

4.16 La entrada en vigor, el 1° de enero de 1978, del Convenio Internacional del Azúcar de 1977 tuvo aparentemente una influencia considerable en el volumen del comercio mundial de azúcar, incluso en el del realizado en 1977. En efecto, en este último año las exportaciones mundiales de azúcar excedieron de 28 millones de toneladas, lo cual supuso un incremento de una cuarta parte con relación al año anterior y el aumento más fuerte jamás registrado de un año a otro. Esta evolución fue consecuencia de los esfuerzos desplegados por los exportadores por colocar la mayor cantidad de azúcar posible antes de que, el 1° de enero de 1978, comenzaran a aplicarse las cuotas de exportación previstas en el Convenio, así como debido a que las refinerías e importadores preveían que los precios subirían al entrar en vigor el Convenio.

4.17 No obstante, como la oferta siguió siendo abundante, los precios del azúcar en el mercado mundial permanecieron bajos durante todo el año 1978 y la mayor parte de 1979. Al ser bajos los precios en el mercado mundial, los principales países exportadores miembros quedaron obligados a limitar sus exportaciones al 85 por ciento o menos de sus tonelajes básicos de exportación estipulados en el Convenio.<sup>1</sup> Para los principales países exportadores de azúcar que se habían adherido al Convenio ello se tradujo en una contracción substancial de sus exportaciones. En la práctica, ello supuso que estos países se abstuvieran de exportar al mercado mundial casi 2 millones de toneladas tanto en 1978 como en 1979. No obstante, estos esfuerzos no permitieron lograr inmediatamente un mejor equilibrio del mercado ya que las disponibilidades totales ofrecidas en el mercado mundial seguían siendo superiores a la demanda, debido al aumento de las exportaciones efectuadas en virtud de acuerdos especiales no comprendidos en el alcance de las limitaciones previstas en el Convenio y al incremento de las exportaciones de los no signatarios del mismo. Entre los no signatarios se contaban las Comunidades Europeas, que suministraron casi las tres cuartas partes del azúcar proveniente de este grupo de países en 1978.<sup>2</sup> En consecuencia, la oferta de azúcar en el mercado mundial siguió siendo elevada en 1978 y 1979, y los precios no mejoraron antes de los últimos meses de 1979. Así pues, los principales países exportadores miembros del Convenio no pudieron obtener ningún beneficio inmediato de los esfuerzos que habían realizado por estabilizar el mercado mundial del azúcar. Las cuotas de exportación se mantuvieron a su nivel mínimo en 1978 y 1979, y tampoco fue posible incrementar los tonelajes básicos de exportación. En estas condiciones, el Brasil estaba obligado a limitar sus exportaciones al 81,5 por ciento de sus tonelajes básicos de exportación estipulados en el Convenio, pero cubrió e incluso rebasó ligeramente esta menor cuota tanto en 1978 como en 1979.

---

<sup>1</sup>Artículo 41 del Convenio Internacional del Azúcar de 1977.

<sup>2</sup>ISO, *Annual Report for the year 1978*, página 32.

iv) *Efectos de la aplicación de la reglamentación comunitaria*

4.18 El Grupo especial procedió a examinar si el aumento de las exportaciones comunitarias de azúcar registrado de 1976 a 1979, en especial el incremento de la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación de azúcar, podía atribuirse a la aplicación de la reglamentación comunitaria. Con respecto a la producción, el Grupo especial observó que el régimen comunitario podía fijar un límite económico, pero no necesariamente jurídico, al volumen de la producción.

4.19 En el cuadro 1 del anexo<sup>1</sup> figuran algunos datos básicos sobre la producción, el comercio, el consumo y las existencias de azúcar del Brasil y de las Comunidades Europeas, mientras que en el cuadro II del anexo<sup>1</sup> se consignan, a efectos de comparación, los totales mundiales correspondientes. Una simple comparación de las cifras de ambos cuadros muestra que el incremento de la producción de azúcar de la Comunidad correspondió aproximadamente al promedio mundial hasta 1978. A efectos ilustrativos puede señalarse que durante el mismo período el incremento experimentado por la producción azucarera del Brasil fue más importante.

4.20 El gráfico 1 muestra la evolución de la producción, el consumo y los precios objetivos del azúcar en la Comunidad entre 1969 y 1979. Hasta 1977 la superficie destinada al cultivo de remolacha azucarera aumentó al mismo tiempo que el precio objetivo de la Comunidad, siendo aparentemente la política de precios un factor de estímulo. Aunque en 1977 se detuvo el incremento del precio objetivo y se redujo la superficie de cultivo de remolacha azucarera, la producción total de azúcar de la Comunidad siguió aumentando debido al incremento de los rendimientos medios. Según los datos preliminares correspondientes a 1979, la superficie cultivada, los rendimientos y la producción total se mantuvieron a un nivel comparable al de 1978.

4.21 En el cuadro I del anexo<sup>1</sup> y en el gráfico 1 puede verse que el consumo comunitario de azúcar comenzó a disminuir en 1975, descenso que, sumado a un aumento continuo de la producción, contribuyó apreciablemente a incrementar los excedentes exportables de azúcar.

4.22 El Grupo especial tomó nota de que en las Comunidades Europeas la fijación de contingentes de producción era de importancia decisiva para la aplicación del régimen de precios del azúcar. Observó además que en 1975 el contingente de base había pasado de 7,82 millones de toneladas a 9,14 millones de toneladas, y que el contingente máximo se había mantenido en el 145 por ciento del contingente de base. En los años siguientes el contingente de base siguió siendo el mismo, mientras que el contingente máximo se redujo al 135 por ciento en 1976 y al 127,5 por ciento en 1978, nivel que conservó en 1979/80 (cuadro VIII del anexo<sup>1</sup>).

4.23 El Grupo especial observó asimismo que las cantidades de azúcar producidas por encima del contingente de base, pero dentro del límite del contingente máximo, adeudaban un gravamen a la producción de hasta el 30 por ciento del precio de intervención. Aunque esta medida tuvo como consecuencia que en 1977 y 1978 se redujera la superficie de cultivo de la remolacha azucarera, la producción total siguió aumentando al resultar superiores los rendimientos. Por lo tanto, las medidas adoptadas (es decir, la reducción de los contingentes máximos para 1978 y 1979 y la imposición de gravámenes a la producción a su tipo máximo durante las campañas 1977/78, 1978/79 y 1979/80) no bastaron para impedir que los excedentes exportables aumentaran nuevamente en 1977 y 1978 y se mantuvieran a un nivel elevado en 1979.

4.24 El Grupo especial consideró que la reglamentación comunitaria del mercado del azúcar tenía por efecto limitar la cantidad exportada con reintegros por las Comunidades Europeas al total de

---

<sup>1</sup>No se incluye el anexo en el presente Suplemento.

los contingentes máximos de producción, más las importaciones realizadas en el marco de acuerdos especiales, menos el consumo interno. Toda cantidad de azúcar producida fuera de los contingentes máximos debía colocarse en los mercados exteriores sin beneficiarse de reintegro alguno. En el cuadro 3 figura el total de las exportaciones comunitarias en 1972-1978, con un desglose de las exportaciones acreedoras y no acreedoras a reintegros. La comparación de las cifras correspondientes a 1976, 1977 y 1978 con los promedios de 1972-1974 indica claramente que el aumento de las exportaciones comunitarias de azúcar en 1976-1978 consistió principalmente en una expansión de las exportaciones con reintegros, es decir, del azúcar producido dentro del contingente máximo. Tanto en 1976 como en 1977 las exportaciones sin reintegros fueron inferiores a la media de 1972-1974. Si bien las exportaciones comunitarias sin reintegros (azúcar C) aumentaron un tanto en 1977 y 1978, la reducción de los contingentes máximos y la aplicación de gravámenes a la producción no habían impedido que las exportaciones con reintegros siguieran incrementándose, incluso en 1978, ni que representaran todavía el 76 por ciento de las exportaciones de azúcar de la Comunidad.

4.25 El Grupo especial tomó nota del fuerte aumento de las sumas totales abonadas por las Comunidades Europeas en 1977, 1978 y 1979 por concepto de reintegros por las exportaciones de azúcar. Si bien esta progresión se debió en parte al mayor volumen de exportaciones comunitarias acreedoras a reintegros y al descenso de los precios en el mercado mundial, también obedeció en parte a las subidas anuales del precio de intervención del azúcar en el mercado comunitario. Al examinar si los reintegros concedidos por la Comunidad a las exportaciones podían ser objeto de límites presupuestarios, el Grupo especial observó que, si los créditos asignados inicialmente a la Sección "Garantía" del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola resultaban insuficientes en un año dado, la Comisión podía recurrir en el curso de ese ejercicio a un presupuesto suplementario, de manera que no existían límites presupuestarios jurídicamente establecidos para las sumas que podían destinarse a conceder reintegros por las exportaciones de azúcar.

4.26 El Grupo especial estimó que, en esas condiciones, ni los excedentes exportables de azúcar ni la cuantía de los reintegros concedidos quedaban efectivamente limitados por el régimen comunitario o su aplicación. No había ni en el régimen ni en su aplicación ningún elemento que impidiera a las Comunidades Europeas absorber más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar.

e) *Efecto sobre los precios en el mercado mundial*

4.27 Al examinar más a fondo la concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar por parte de las Comunidades Europeas, el Grupo especial observó que, para la casi totalidad de las exportaciones acreedoras a reintegros, éstos se otorgaban con arreglo al procedimiento de adjudicación (por ejemplo, el 91 por ciento en 1976, el 97 por ciento en 1977 y casi el 100 por ciento en 1978 y 1979 - cuadro 3). Según el procedimiento de adjudicación, la Comisión fijaba las cuantías máximas de los reintegros para una cantidad determinada, teniendo en cuenta la situación del abastecimiento y de los precios en la Comunidad, los precios y las posibilidades de venta en el mercado mundial y los gastos ocasionados por la exportación de azúcar. La Comisión determinaba cuáles eran los precios del azúcar en el mercado mundial sobre la base de la cuantía de los reintegros propuesta en las ofertas, que a veces se fundaban en precios inferiores a las cotizaciones medias del azúcar blanco publicadas por la Bolsa de París. En esas condiciones, el azúcar brasileño (en particular el azúcar blanco), que, a falta de contratos a largo plazo, se ofrecía a los precios vigentes en el mercado mundial (es decir, los cotizados en Londres y Nueva York), se encontraba en desventaja y tropezaba con dificultades para competir con el azúcar subvencionado de la Comunidad (por ejemplo, en el Irán, Israel, Kuwait y Nigeria).

4.28 El Grupo especial observó que la media ponderada de los reintegros concedidos por las exportaciones correspondía en general a la diferencia entre el precio de intervención de la Comunidad

a nivel f.o.b y los precios medios al contado del azúcar blanco en la Bolsa de París (cuadro VII del anexo<sup>1</sup>). No obstante, hacia el final de las campañas de 1975/76, 1976/77 y 1977/78 la media ponderada de los reintegros había tendido a exceder de esa diferencia (cuadro VII del anexo<sup>1</sup>). El Grupo especial observó asimismo que, desde mediados de 1976, los reintegros comunitarios por las exportaciones se habían incrementado pronunciadamente, siendo muy reducida la diferencia entre la media ponderada de los reintegros y los reintegros máximos. Esta evolución coincidió con un marcado descenso de los precios en el mercado mundial. Además, había disminuido el suplemento pagado por el azúcar blanco, producto que en algunas ocasiones se había cotizado a precios inferiores a los del azúcar en bruto.

4.29 El Grupo especial estimó que, como los exportadores comunitarios de azúcar eran quienes marcaban la tónica del mercado mundial del azúcar blanco, pues cubrían tradicionalmente más de la mitad del mercado mundial del azúcar refinado, la disponibilidad en la Comunidad de excedentes exportables de azúcar, sumada a la posibilidad de disponer de fondos no limitados para conceder reintegros por las exportaciones, debía inevitablemente haber tenido por efecto amplificar la baja de los precios mundiales del azúcar, tanto blanco como en bruto.

f) *Artículos XXXVI y XXXVIII*

4.30 El Grupo especial tomó nota de los principios y objetivos enunciados en el artículo XXXVI y de las directrices en materia de acción colectiva estipuladas en el artículo XXXVIII para promover la realización de los objetivos enunciados en el artículo XXXVI, y de que, al ser un país en desarrollo, el Brasil podía esperar obtener ventajas con arreglo a esas disposiciones. A este respecto, el Grupo especial observó asimismo que las Comunidades Europeas habían desplegado esfuerzos considerables en favor de cierto número de países en desarrollo y habían aplicado una política activa y constructiva encaminada al establecimiento de acuerdos internacionales.

4.31 No obstante, el Grupo especial tomó también nota de que, en la situación especial en que se encontraba el mercado del azúcar en 1978 y 1979, época en que el Brasil y otros países en desarrollo habían tomado medidas en el marco del Convenio Internacional del Azúcar a fin de mejorar la situación del mercado, las Comunidades Europeas habían aumentado sus exportaciones subvencionadas de azúcar a tal punto que habían reducido inevitablemente y de manera considerable los efectos de las medidas tomadas por el Brasil y otros exportadores de azúcar. Era evidente que la magnitud de las exportaciones subvencionadas de azúcar de la Comunidad, unida al recurso generalizado a la concesión de reintegros máximos por las exportaciones, tendía a acentuar el efecto perjudicial que sufrían los ingresos de exportación de los demás exportadores de azúcar que tenían que hacer frente directamente a la competencia del azúcar comunitario. El Grupo especial consideró que, incluso si las Comunidades Europeas no eran parte en el Convenio Internacional del Azúcar y no estaban sujetas a las mismas obligaciones que los miembros del mismo, sería sin embargo apropiado que colaboraran con las demás partes contratantes de conformidad con las directrices enunciadas en el artículo XXXVIII para promover así la realización de los principios y objetivos del artículo XXXVI.

## V. Conclusiones

A la luz de las consideraciones precedentes, el Grupo especial llegó a las siguientes conclusiones:

- a) El Grupo especial constató que el régimen comunitario de concesión de reintegros por las exportaciones de azúcar debía considerarse como una forma de subvención, sujeta a las disposiciones del artículo XVI, y observó que las partes en la diferencia estaban de acuerdo con esta interpretación.

---

<sup>1</sup>No se incluye el anexo en el presente Suplemento.

- b) El Grupo especial observó que, si bien las exportaciones brasileñas de azúcar habían sido extremadamente reducidas en 1976, ello se debía a otros factores distintos de la competencia del azúcar comunitario, y además que las exportaciones brasileñas de 1977 correspondían aproximadamente a las cantidades disponibles para la exportación. El Grupo especial concluyó por consiguiente que, aunque la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación de azúcar hubiera aumentado un tanto en 1976 y 1977, ese incremento no podía considerarse como de magnitud extraordinaria y no explicaba la reducción de la parte del mercado obtenida por el Brasil durante esos años.
- c) En cuanto a 1978 y 1979, el Grupo especial constató (según las cifras preliminares) que la parte de la Comunidad en el comercio mundial de exportación de azúcar había aumentado considerablemente en relación con los períodos de referencia anteriores, en tanto que la parte del Brasil en el mercado, si bien era comparable a la de 1977, seguía siendo inferior a los promedios obtenidos en los períodos de referencia anteriores. El Grupo especial constató además que en un grupo de mercados en que se estimaba que el azúcar de la Comunidad y del Brasil habían competido directamente, la parte de la Comunidad había registrado un incremento aún mayor, en tanto que la parte del Brasil se había mantenido aproximadamente al nivel de 1977. Si bien los compromisos contraídos por el Brasil en virtud del Convenio Internacional del Azúcar habían limitado una nueva expansión de sus exportaciones en 1978 y 1979, el Brasil había cubierto e incluso rebasado ligeramente en ambos años las menores cuotas de exportación que le habían correspondido en el marco del Convenio.
- d) Un examen a fondo de los distintos mercados no había permitido demostrar claramente que, en general, las exportaciones comunitarias hubiesen desplazado directamente a las exportaciones brasileñas. Solamente en algunos mercados de menor importancia se había producido simultáneamente una disminución de las ventas del Brasil y un aumento de las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas.
- e) Por consiguiente, vistas todas las circunstancias relacionadas con la presente reclamación y teniendo especialmente en cuenta las dificultades existentes para determinar de manera clara la relación causal entre el aumento de las exportaciones comunitarias, la evolución de las exportaciones brasileñas de azúcar y otros hechos acaecidos en el mercado mundial del azúcar, el Grupo especial constató que, sobre la base de las pruebas de que disponía respecto de este asunto concreto, no se hallaba en condiciones de concluir que el aumento de la parte de las Comunidades Europeas hubiese tenido por efecto que éstas obtuvieran "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de ese producto" en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI.
- f) El Grupo especial concluyó que, en vista de la cantidad de azúcar de la Comunidad disponible para la exportación con reintegros máximos y de los fondos no limitados de que se disponía para financiar los reintegros por la exportación, el régimen comunitario de concesión de reintegros por la exportación de azúcar había sido aplicado de una manera que, en la situación especial del mercado prevaleciente en 1978 y 1979, había contribuido a hacer bajar los precios del azúcar en el mercado mundial, y que ello constituía un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI.
- g) El Grupo especial constató que el régimen comunitario de reintegros por las exportaciones de azúcar no preveía 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, y que la manera en que el régimen comunitario había sido aplicado no limitaba efectivamente ni los excedentes exportables ni la cuantía de los reintegros concedidos.

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.

- h)* El Grupo especial reconoció los esfuerzos desplegados por las Comunidades Europeas por observar las disposiciones de los artículos XXXVI y XXXVIII. Estimó no obstante que el aumento de las exportaciones comunitarias de azúcar mediante la concesión de subvenciones en la situación especial reinante en el mercado en 1978 y 1979, en la cual las partes contratantes en desarrollo habían tomado medidas en el marco del Convenio Internacional del Azúcar para mejorar las condiciones del mercado mundial del azúcar, había reducido inevitablemente los resultados de los esfuerzos de esos países. Por consiguiente, durante ese período y en esa esfera particular, las Comunidades Europeas no habían colaborado en la acción colectiva de otras partes contratantes para promover la realización de los principios y objetivos enunciados en el artículo XXXVI, de conformidad con las directrices del artículo XXXVIII.