

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 mercado⁹, 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 cumplieren 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 garantistas 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 costos 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

	<u>Página</u>
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 escrita³ 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 Brasil⁴ 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 prescrita 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

	<u>Página</u>
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
<i>Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá</i> , WT/DS18/RW, adoptado el 20 de marzo de 2000
<i>Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS46/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
<i>Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
<i>Canadá - Aeronaves civiles (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000
<i>Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>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</i> , WT/DS207/RW, 8 de diciembre de 2006
<i>CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>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</i> , WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
<i>Corea - Embarcaciones comerciales</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales</i> , WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005
<i>Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>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</i> , WT/DS257/AB/RW, adoptado el 20 de diciembre de 2005
<i>Estados Unidos - EVE</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"</i> , WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000
<i>Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE II)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>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</i> , WT/DS108/AB/RW2, 14 de marzo de 2006
<i>Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , 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 artículo 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 las 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 artículo 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 artículo 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 artículo 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 artículo 21 del ESD. En el asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 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 artículo 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 artículo 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 1° 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 1° 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 admisible¹⁷, 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 precios²² 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 1° 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

	<u>Página</u>
I. RESUMEN	40
II. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES.....	40
A. CONSTATAIONES 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. CONSTATAACIONES 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 causarían 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

	<u>Página</u>
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 <i>ACUERDO SMC</i>	62
III. CONCLUSIÓN	64

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland), o "el informe del Órgano de Apelación"</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland), o "el informe del Grupo Especial"</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/R, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS267/AB/R
<i>Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/RW
<i>Canadá - Aeronaves</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles</i> , WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999
<i>Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS70/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS70/AB/RW
<i>CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea</i> , WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
<i>México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>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</i> , WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
<i>Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>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</i> , WT/DS268/RW [todavía no adoptado]
<i>Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>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</i> , 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 Faso¹

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 km². 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 2006²⁰, 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 algodonnero 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 Brasil³⁰, 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 algodонера 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.

campana 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 campana de comercialización de 2002 al 11,10 por ciento en la de 2005. De hecho, en la campana 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 campana 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 campana 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 inglés 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

	<u>Página</u>
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 tesis 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 actu[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

	<u>Página</u>
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
<i>Australia - Cuero para automóviles II</i>	<i>Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles, WT/DS126/R, adoptado el 16 de junio de 1999</i>
<i>Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)</i>	<i>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</i>
<i>Guatemala - Cemento I</i>	<i>Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México, WT/DS60/AB/R, adoptado el 25 de noviembre de 1998</i>
<i>México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)</i>	<i>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>
<i>México - Medidas antidumping sobre la carne de bovino y el arroz</i>	<i>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</i>
<i>Estados Unidos - Ley de 1916</i>	<i>Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916, WT/DS136/AB/R, adoptado el 26 de septiembre de 2000</i>
<i>Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión</i>	<i>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</i>
<i>Estados Unidos - Camisas y blusas</i>	<i>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</i>
<i>Estados Unidos - Madera blanda VI</i>	<i>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</i>
<i>Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)</i>	<i>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</i>
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	<i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland), WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005</i>
<i>Estados Unidos - Reducción a cero (CE)</i>	<i>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>

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 gobiernos⁶ 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 que⁴:

... 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

	<u>Página</u>
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 textuales⁶ y prácticas⁷ 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 (1º 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 SMC¹⁵ 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 posición²⁰, 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 1º 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

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	99
II. CONSTATAACIONES 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 <i>PRIMA FACIE</i> 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. CONSTATAIONES 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 Zelanda, 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 Zelanda, 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 Zelanda, 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 Zelanda 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 Zelanda, 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 Zelanda 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 Zelanda 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 Zelanda, 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 indicativo⁸ 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 hectárea⁹, 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 general¹⁵, 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 máximo¹⁶, 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 Unidos¹⁸ 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 cosecha²¹ 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 inicial²²:

... 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 algodón³⁰ 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 Brasil³⁵, 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 inicial³⁷, 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 dispone 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 "aislan" 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 CFI 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 prescindiera 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 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 Zelanda 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 separarse de un "programa" de subvenciones. El Grupo Especial inicial indicó claramente que su constatación de perjuicio grave "actual" *conciérne 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 21⁴ 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 CONSTATAIONES 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 algodonerías 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 pérdidas) 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 adaptada 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 cumplieren 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 artículo 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 la 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

	<u>Página</u>
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 oral⁴ 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".

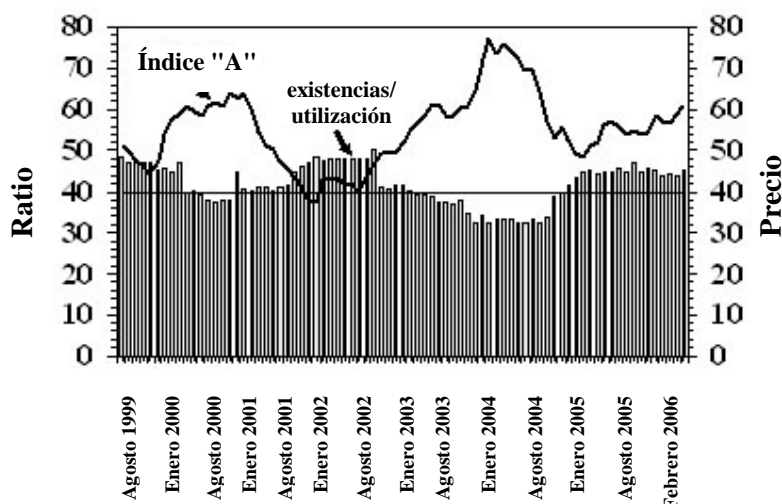
4. ANÁLISIS DE LA RELACIÓN CAUSAL REALIZADO POR EL BRASIL, EXPORTACIONES Y EFECTOS DE LA FASE 2

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 declaración⁵, 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) descendán 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, N° 3, enero-febrero de 2007, consultado en febrero de 2007, página 4).

EXPORTACIONES	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 oral¹², 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 que es una subvención a la exportación no nos indica automáticamente que 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 única 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 no se requiere 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 algún "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 subvención³⁹, 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 término¹¹, 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 suposiciones 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 después²⁰ 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 acarrear 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

	<u>Página</u>
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 <u>PROGRAMAS</u> AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (<i>MARKETING LOAN</i>) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (<i>COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS</i>) SON <u>MEDIDAS ORIGINALES</u> QUE FUERON <u>SUJETAS A CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES</u>	39
B. LOS PROGRAMAS AUTORIZANDO PRÉSTAMOS DE COMERCIALIZACIÓN (<i>MARKETING LOAN</i>) Y PAGOS CONTRACÍCLICOS (<i>COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS</i>) INTEGRAN EL <u>NUEVO CONJUNTO DE MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR</u>	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 presentaciones¹ 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 Unidos¹, 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 impugnadas³, 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 N° 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

	<u>Página</u>
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 ESD³: 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 procesal⁴; 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 *interrelacionados* 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 *interdependencia* 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".

interdependencia de la misma cuestión relativa, en particular, al algodón americano (*upland*), y cabe sostener que ni siquiera está **necesariamente** interrelacionada 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 Unidos¹⁷ 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 discrecional¹⁹ no sugiere nada que vaya en otro sentido.

16. Además, las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos²⁰ 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 Brasil²⁴ 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 separarse 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 cumplieren 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 rechazarse 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 SMC¹² 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 Zelanda, 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 exportación³, 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 421 y 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.