

ANEXO D-12

**RESPUESTAS DEL BRASIL A LA SEGUNDA SERIE DE
PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL**

(2 de abril de 2007)

ÍNDICE

	<u>Página</u>
LISTA DE ABREVIATURAS	339
CUADRO DE ASUNTOS.....	340
CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES.....	343
A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO	344
B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL.....	352
1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	352
2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>.....	398
C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE	401
D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN	414
1. Garantías de créditos a la exportación pendientes	414
2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación	416
3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del <i>Acuerdo SMC</i>	417
4. Punto j) de la Lista ilustrativa	436

LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo	Acuerdo de la OCDE relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial
<i>Acuerdo MSF</i>	<i>Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias</i>
<i>Acuerdo OTC</i>	<i>Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio</i>
<i>Acuerdo SMC</i>	<i>Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias</i>
CCC	Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
FAS	Servicio Exterior de Agricultura del USDA
FCRA	Ley Federal de reforma del Crédito
GAO	Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
GSM 102	Gerente General de Ventas 102
GSM 103	Gerente General de Ventas 103
Ley FAIR	Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996
Ley FSRI	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002
MGA	Medida Global de la Ayuda
NCC	Comisión Nacional del Algodón de los Estados Unidos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
SCGP	Programa de Garantías de Créditos de Proveedores
TPM	Tipos de prima mínimos
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
VAN	Valor actual neto

CUADRO DE ASUNTOS

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
<i>Argentina - Calzado</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado</i> , WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
<i>Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Segundo recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS46/RW/2, adoptado el 23 de agosto de 2001
<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)</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>Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales</i> , WT/DS222/R, adoptado el 19 de febrero de 2002
<i>Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 I)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adoptado el 18 de diciembre de 2001
<i>República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos</i> , WT/DS302/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
<i>CE - Amianto</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto</i> , WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001
<i>CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)</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>CE - Trozos de pollo</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados</i> , WT/DS269/AB/R, WT/DS286/AB/R, y Corr.1, adoptado el 27 de septiembre de 2005
<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

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
<i>CE - Hormonas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
<i>CE - Sardinas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas</i> , WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
<i>CE - Determinadas cuestiones aduaneras</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras</i> , WT/DS315/AB/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006
<i>Japón - Bebidas alcohólicas II</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas</i> , WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996
<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>Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada</i> , WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001
<i>México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)</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 - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas</i> , WT/DS212/AB/R, adoptado el 8 de enero de 2003
<i>Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas</i> , WT/DS212/R, adoptado el 8 de enero de 2003, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS212/AB/R
<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 II)</i>	Informe del Grupo Especial, <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/RW2, adoptado el 14 de marzo de 2006, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW2

Título abreviado	Título completo del asunto y referencia
<i>Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina</i> , WT/DS268/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2004
<i>Estados Unidos - Madera blanda IV</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</i> , WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004
<i>Estados Unidos - Madera blanda IV</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá</i> , WT/DS257/R, adoptado el 17 de febrero de 2004, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS257/AB/R
<i>Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)</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 - Madera blanda V</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá</i> , WT/DS264/AB/R, adoptado el 31 de agosto de 2004
<i>Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)</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
<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

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Precios del algodón americano (<i>upland</i>), marzo de 2007.	Brasil - Prueba documental 673
<i>Cotton Marketing Weekly</i> , 23 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html .	Brasil - Prueba documental 674
Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007.	Brasil - Prueba documental 675
<i>USDA Cotton and Wool Outlook</i> , 12 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/CWS-03-12-2007.pdf .	Brasil - Prueba documental 676
<i>Cotton Marketing Weekly</i> , 9 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html .	Brasil - Prueba documental 677
<i>Cotton Marketing Weekly</i> , 16 de febrero de 2007, consultado en marzo de 2007 en http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html .	Brasil - Prueba documental 678
"US Cotton Industry To Face Challenges In Global Market", 2006 <i>AgWeb.com</i> , consultado en marzo de 2007 en: http://www.cattlenetwork.com/content.asp?contentid=103318 .	Brasil - Prueba documental 679
"NCC urges disaster assistance for cotton producers", <i>High Plains / Midwest AG Journal</i> , 15 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: http://www.hpj.com/archives/2007/mar07/mar19/NCCurgesdisasterassistanc ef.cfm?title=NCC%20urges%20disaster%20assistance%20for%20cotton%20producers .	Brasil - Prueba documental 680
"Upland Cotton Direct and counter-cyclical Payment Program and Marketing Assistance Loans", <i>Hoja descriptiva del Organismo de Servicios Agrícolas</i> , marzo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fsa.usda.gov/FSA/printapp?fileName=pf_20060301_insup_en_cottdep06.html&newsType=prfactsheet .	Brasil - Prueba documental 681
"Risk Management", 2007 <i>Farm Bill Theme Paper</i> , mayo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.usda.gov/documents/Farmbill07riskmgmtsum1.doc .	Brasil - Prueba documental 682
Subvenciones de préstamos de comercialización y promedio de los precios ajustados en el mercado mundial.	Brasil - Prueba documental 683
Presentación hecha por CoBank, consultado en marzo de 2007 en: http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/ .	Brasil - Prueba documental 684
Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", consultado en marzo de 2007 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF .	Brasil - Prueba documental 685
Declaración del Profesor Sundaram.	Brasil - Prueba documental 686
Contabilidad basada en efectivo Worksheet.	Brasil - Prueba documental 687

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

44. *Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativa a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102 que "lo importante es el vínculo o grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas) A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:*

"el Grupo Especial debe examinar la medida en litigio inicial y las 'medidas destinadas a cumplir', y, con referencia en especial a los 'elementos de la medida' que, según los Estados Unidos, no están incluidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están interrelacionados o son interdependientes con las medidas o 'elementos de las medidas' que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europeas".

¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?

1. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pide al Brasil que formule sus observaciones acerca del enfoque propuesto por las CE en relación con la objeción de los Estados Unidos respecto de las alegaciones del Brasil relativas al empleo de las garantías de créditos a la exportación (garantías de créditos a la exportación) del programa GSM 102, para eludir los compromisos de los Estados Unidos relativos a las subvenciones a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral. El enfoque de las CE respecto de la objeción estadounidense se basa en una evaluación del "vínculo" existente entre la medida inicial y la medida destinada al cumplimiento, con referencia especial a los "elementos" de la medida que, según sostienen los Estados Unidos, no están incluidos en el mandato del Grupo Especial.¹

2. El Brasil está de acuerdo en que el vínculo entre la medida supuestamente destinada a cumplir y la medida inicial puede ser pertinente, en algunas circunstancias, para determinar el alcance de los procedimientos en el marco del párrafo 5 del artículo 21. Este fue el enfoque adoptado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, cuando tuvo que evaluar si un examen periódico era una medida destinada a cumplir las recomendaciones del OSD con respecto a una determinación inicial.² El Órgano de Apelación se basó en las constataciones de los Grupos Especiales en los asuntos *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)* y *Australia - Cuero (párrafo 5 del artículo 21)*, en apoyo de este enfoque.

3. Sin embargo, el Brasil no cree que sea necesario recurrir a este enfoque para resolver la objeción estadounidense. Tal y como lo entiende el Brasil, la objeción de los Estados Unidos se basa en la opinión de que existen *medidas distintas de garantías de créditos a la exportación* para productos específicos, como por ejemplo a la carne de cerdo o a la carne de aves de corral. Los Estados Unidos sostienen que las medidas distintas de garantías de créditos a la exportación para esos dos productos no son "*medidas destinadas a cumplir*".

¹ Declaración oral de las CE, párrafo 11.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 79, 80-93.

4. Los Estados Unidos suponen incorrectamente que diferentes medidas de garantías de créditos a la exportación se aplican a distintos productos. La medida de garantías de créditos a la exportación adoptada con fines de cumplimiento es el programa GSM 102 modificado, que se aplica precisamente de un mismo modo a toda una serie de productos, como la carne de porcino y la carne de aves de corral. Así pues, un solo programa modificado de subvenciones se aplica en general a numerosos productos. (En el párrafo 13 de su declaración inicial, las propias CE observan que existe un solo programa de subvenciones, con una sola escala de comisiones revisada para las garantías.)

5. Contrariamente a lo que argumentan los Estados Unidos en sus observaciones del 16 de marzo, las medidas destinadas a cumplir no son las garantías de créditos a la exportación individuales concedidas a la carne de porcino y a la carne de aves de corral de conformidad con el programa GSM 102 modificado.³ A diferencia de la escala de comisiones revisada del GSM 102, las garantías concedidas en el marco del programa modificado no se adoptaron para aplicar las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias ("OSD"). Más bien, las garantías concedidas por la Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC") representan simplemente el funcionamiento cotidiano normal del programa modificado, en respuesta a las solicitudes de exportadores estadounidenses. El hecho de que la medida destinada a cumplir sea el programa GSM 102 modificado no significa que la medida se impugne "en sí misma" porque, de conformidad con el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la cuestión planteada es la aplicación del programa modificado.

6. Además, los Estados Unidos admiten que optaron por cambiar la escala de comisiones de garantías para todos los productos admisibles, pero tratan de eludir las consecuencias de esta opción.⁴ Un Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones debe asegurarse de que los cambios que introduzca en las medidas incompatibles con la normativa de la OMC cumplen plenamente *todas* las obligaciones de su condición de Miembro de la OMC.⁵ Los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 son el foro adecuado para examinar si un Miembro ha actuado en consecuencia.

7. En relación con lo dispuesto en el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil alega que esta medida se aplica de manera que se eluden los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de determinados productos agropecuarios, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral. Aunque el Brasil hizo alegaciones relativas a estos productos en las actuaciones iniciales, esas alegaciones no se resolvieron definitivamente y por consiguiente no están excluidas de las presentes actuaciones. Así pues, en resumen, el Brasil presenta alegaciones relativas a productos específicos respecto de la aplicación de una medida general de subvención, que es el programa GSM 102 modificado.

8. Los Estados Unidos parecen reconocer que el programa GSM 102 modificado constituye una "medida destinada a cumplir". En estas circunstancias, no parece necesario que el Grupo Especial recurra a un enfoque basado en el "vínculo" para demostrar que el programa GSM 102 modificado está incluido en el presente procedimiento sobre el cumplimiento. Lo que tiene que decidir el Grupo Especial es si el programa GSM 102 modificado se aplica por igual a todos los productos admisibles, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral. En caso afirmativo, el Grupo Especial debe decidir si hay algún límite por lo que respecta a las alegaciones que pueda hacer el Brasil acerca de estos productos.

³ Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 6, párrafos 10-17.

⁴ *Ibid.*, párrafos 22-26.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 41 y 42.

9. A pesar de su afirmación de que existen medidas de garantías de créditos a la exportación distintas para la carne de porcino y para la carne de aves de corral, los Estados Unidos no han rebatido los argumentos del Brasil según los cuales el *programa* GSM 102 modificado se aplica por igual a todos los productos admisibles. Por consiguiente, los Estados Unidos no han establecido un elemento fundamental de su objeción, a saber, que existen medidas distintas de garantías de créditos a la exportación aplicables a la carne de porcino o a la carne de aves de corral. Sólo por este motivo, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe rechazar la objeción de los Estados Unidos.

45. *¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para comercialización y pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?*

10. El Brasil está de acuerdo, en general, con las observaciones que figuran en los párrafos 15 a 24 de la declaración oral de las CE. Sin embargo, como se indica en su respuesta a la pregunta 78 *infra* (así como en el párrafo 114 de sus respuestas de 26 de febrero), el Brasil también está de acuerdo con la observación formulada por los Estados Unidos en el asunto *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, según la cual algunas alegaciones en el marco de los acuerdos abarcados no "era[n] fácilmente clasificable[s] en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".⁶ Generalmente se entiende que una alegación contra una medida "en sí misma" implica un examen de una regla o norma general en abstracto. Sin embargo, como constató el Grupo Especial inicial, un examen de los "efectos" de las disposiciones legislativas y reglamentarias generales que establecen un programa de subvenciones "no se puede hacer en abstracto" porque estas disposiciones deben considerarse teniendo en cuenta los efectos de las medidas basados en el mercado.⁷ En consecuencia, el Brasil considera que las alegaciones de perjuicio grave figuran entre las que no son fácilmente clasificables en las categorías de alegaciones contra una medida "en sí misma" y "en su aplicación".

11. El Brasil también está de acuerdo, en general, con las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 16 a 18 de su declaración oral. Como explicó en otras comunicaciones, las presentes alegaciones de perjuicio grave del Brasil, y las resoluciones del Grupo Especial inicial, abarcaban tanto los *programas* de subvenciones de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos como los *pagos* de subvenciones, impuestos por esos programas.⁸ Así pues, el enfoque del Grupo Especial inicial se basó correctamente en el diseño, estructura y funcionamiento de los programas, así como en el volumen general de los pagos efectuados con arreglo a dichos programas durante un período de referencia adoptado por el Grupo Especial como medio de examinar las pruebas.

12. En sus observaciones de 16 de marzo, los Estados Unidos indican que las constataciones del Grupo Especial inicial respecto de la existencia de un perjuicio grave tenían que ver exclusivamente con los pagos de subvenciones efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002, aunque, según el cuadro del párrafo 60 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos en esta misma fecha, las constataciones se referían en realidad a "*programas*". Los argumentos de los Estados Unidos caracterizan erróneamente, desde el principio hasta el fin, las constataciones del Grupo Especial inicial.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1198.

⁸ Véase, en particular, la respuesta del Brasil el 26 de febrero a la pregunta 11.

13. *En primer lugar*, al describir las medidas de que trata el párrafo 8.1 del informe del Grupo Especial inicial, los Estados Unidos, en el cuadro del párrafo 60 de sus observaciones de 16 de marzo, suponen equivocadamente que las "subvenciones de los Estados Unidos" no incluyen las disposiciones legislativas y reglamentarias -los programas de subvenciones- que ordenan los pagos de subvenciones. De hecho, el Grupo Especial inicial afirmó expresamente que las medidas en litigio incluían las "*disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan*" los pagos de subvenciones.⁹ La sugerencia de los Estados Unidos de que esta referencia incluía simplemente la "*aplicación*" de estas disposiciones no tiene sentido.¹⁰ La "*aplicación*" de estas "disposiciones" son los pagos, que se enumeraron ya por separado como medidas. Así pues, no era necesario referirse de nuevo a la "*aplicación*" de las "disposiciones". Además, las "disposiciones legislativas y reglamentarias" se identificaron por separado, sin ninguna referencia limitativa a su "*aplicación*".

14. *En segundo lugar*, los argumentos de los Estados Unidos también caracterizan erróneamente el examen de las medidas en litigio por parte del Grupo Especial inicial. Según los Estados Unidos, las "subvenciones" son los pagos, y no los programas. Además, los Estados Unidos sostienen que el funcionamiento de los programas se examinó con el simple propósito de determinar los efectos de los pagos. No obstante, el Grupo Especial inicial declaró que "haremos un análisis centrado en la existencia y la naturaleza de las *subvenciones en cuestión*, examinando *su estructura, diseño y funcionamiento*, con el fin de determinar sus efectos".¹¹ Empero, son los programas, y no los pagos individuales, los que tienen "diseño, estructura y funcionamiento". En consecuencia, el empleo del pronombre "su" por el Grupo Especial inicial denota que las "subvenciones en cuestión" incluían a los programas. De conformidad con esta opinión, el Grupo Especial inicial constató que "la estructura, el diseño y el funcionamiento del *programa* de préstamos para la comercialización han hecho que aumentara la producción y los efectos de distorsión del comercio".¹²

15. En lo referente a los programas de préstamos para la comercialización y de la Fase 2, el Grupo Especial inicial constató que "la *estructura de la medida*, vinculada directamente al Índice A, afecta al mercado mundial en general".¹³ La única "*medida*" que incluye un vínculo directo con el Índice A es la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI") de 2002. Los pagos individuales no tienen de por sí una "estructura" ni incluyen referencias al Índice A. Así pues, el Grupo Especial inicial se refiere de nuevo a los *programas* de subvenciones como una de las "medidas" en cuestión.

16. En su examen de la relación de causalidad, el Grupo Especial inicial se refiere también a "la estructura, el diseño y el funcionamiento de *estas tres medidas*".¹⁴ Estas "tres medidas" deben ser los tres *programas* de subvenciones (préstamos para la comercialización, Fase 2 y pagos anticíclicos), porque hay precisamente tres programas de este tipo. En cambio, si las medidas fueran solamente los pagos individuales, habría evidentemente muchas más de "tres medidas".

⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1107.

¹⁰ Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11, párrafo 68.

¹¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1194.

¹² *Ibid.*, párrafo 7.1295.

¹³ *Ibid.*, párrafos 7.1296 y 7.1300.

¹⁴ *Ibid.*, párrafo 7.1349.

17. *En tercer lugar*, si hubiera alguna duda en cuanto a que las medidas de subvención incluyen los tres programas, las declaraciones del Grupo Especial inicial, que se negó a examinar una amenaza de perjuicio grave, las dispararían por completo. El Grupo Especial inicial constató que las alegaciones del Brasil según las cuales las constataciones relativas a un perjuicio grave actual "concernen a las *medidas en vigor* y a las subvenciones otorgadas desde la campaña de comercialización de 1999 hasta la campaña de comercialización de 2002", añadiendo que "en consecuencia, nuestra constatación de existencia de perjuicio grave 'actual' concierne también a las *medidas en vigor* y a las subvenciones pagadas en la campaña de comercialización de 2002". Los casos de pagos individuales no son "medidas en vigor"; sólo las disposiciones legislativas y reglamentarias tienen la condición normativa de "medidas en vigor". Por ende, esta afirmación distingue entre: 1) los programas de subvenciones ("medidas en vigor") "y" 2) los pagos de subvenciones ("subvenciones otorgadas" y "subvenciones pagadas"). Es significativo que el Grupo Especial inicial declarase de modo inequívoco que las alegaciones del Brasil, y sus constataciones, "conc[ernían]" a las *dos categorías de medidas*".

18. Casi inmediatamente después, el Grupo Especial inicial declaraba que sus constataciones de la existencia de perjuicio grave actual "*incluían constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002* y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002". Una vez más, por consiguiente, el Grupo Especial declaró que sus constataciones concernían a dos categorías de medidas: 1) la Ley FSRI (o sea, las "medidas en vigor") "y" 2) los pagos.

19. Como quiera que las constataciones del Grupo Especial inicial "conc[ernían]" a los tres programas previstos en la Ley FSRI de 2002, el Grupo Especial constató que los Estados Unidos "estaban *obligados* a tomar medidas que afectan a su actual *marco legislativo y reglamentario* como consecuencia de nuestra constatación de la existencia de un perjuicio grave 'actual'".¹⁵ Esta no es una especulación ociosa sobre el modo en que los Estados Unidos podrían proceder a la aplicación, como tal vez este país desearía.¹⁶ Es una declaración de las "*obligaciones*" de los Estados Unidos, derivadas de las constataciones de existencia de perjuicio grave actual del Grupo Especial que "concernen a las medidas en vigor", o sea, al "marco legislativo y reglamentario", así como a los pagos en las campañas de comercialización de 1999 a 2002.

20. Además, la decisión del Grupo Especial inicial de no examinar las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas", que concernían solamente a las "medidas en vigor", sólo puede explicarse considerando que las constataciones de existencia de perjuicio grave actual se referían también a esas medidas. Si las mencionadas constataciones se refirieran solamente a los pagos, la diferencia relativa a las medidas en vigor no se habría resuelto. En tales circunstancias, habría sido necesario que el Grupo Especial se ocupase de las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas". Sin embargo, debido a las constataciones de perjuicio grave actual, que concernían también a las medidas en vigor, el Grupo Especial había determinado que no era necesario abordar las alegaciones con respecto a las disposiciones "en sí mismas".¹⁷

21. Por consiguiente, los Estados Unidos están tratando de rescribir las constataciones del Grupo Especial para suprimir la obligación de reformar el "marco legislativo y reglamentario".

¹⁵ *Ibid.*, párrafo 7.1501.

¹⁶ Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11, párrafo 73.

¹⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1511.

22. En cuanto a las observaciones de las CE que figuran en el párrafo 19, el Brasil está de acuerdo en que, cuando un programa obliga a efectuar pagos si el receptor reúne ciertas condiciones que están bajo su control, existe un vínculo más fuerte entre el programa y los pagos que en el caso de que el programa autorice pagos a discreción de la autoridad otorgante. En el primer caso, el Brasil también está de acuerdo en que los grupos especiales podrían considerar que el programa y los pagos son esencialmente indivisibles, al examinar los efectos de las subvenciones. En esta diferencia, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos obligan a efectuar los pagos cuando el receptor cumpla determinadas condiciones fácticas. En esta situación, en el razonamiento y en las constataciones del Grupo Especial inicial se hizo correctamente un análisis conjunto de los programas y los pagos obligatorios.

23. En cuanto a las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 20 y 21, el Brasil está de acuerdo en que el Grupo Especial inicial constató que un *conjunto* de subvenciones causan efectos desfavorables. Como observan las CE, la acción de los Estados Unidos al retirar el programa de la Fase 2 confirma que el conjunto de subvenciones que se consideraron incompatibles con la normativa de la OMC incluían los programas de subvenciones impugnados. Ese conjunto incluía también los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Como los Estados Unidos estaban obligados a tomar medidas para retirar los programas de subvenciones o eliminar sus efectos desfavorables, esos dos programas están debidamente comprendidos en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento.

24. Subsidiariamente, el Brasil ha sostenido que, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento resuelve que los programas no están incluidos en su mandato, existe un vínculo suficiente entre los pagos de los que se determinó que causan efectos desfavorables en el procedimiento inicial, y los pagos que el Brasil alega causan efectos desfavorables en este procedimiento, para que los nuevos pagos se tengan en cuenta en este último.¹⁸ A este respecto, el Brasil también está de acuerdo con las CE en que, cuando un programa obliga a efectuar pagos, existe un vínculo suficiente entre los pagos y los programas para que ambos queden comprendidos en las actuaciones relativas al cumplimiento.

25. En términos generales, el Brasil está de acuerdo con las observaciones de las CE que figuran en los párrafos 22 y 23. No obstante, a juicio del Brasil el alcance de un procedimiento sobre el cumplimiento lo decide el Grupo Especial sobre el cumplimiento y no viene determinado, como acaso sugieren las CE, por lo que "las partes convengan que está comprendido en el mandato del grupo especial sobre el cumplimiento".¹⁹

46. *En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una "alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?*

¹⁸ Véanse las respuestas del Brasil de 26 de febrero, párrafos 145-150.

¹⁹ Declaración inicial de las CE, párrafo 22.

26. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 6, el Brasil expuso su interpretación del alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. A juicio del Brasil, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe determinar, *en primer lugar*, si las *medidas* impugnadas por el Brasil están incluidas en el alcance de este procedimiento. En opinión del Brasil, los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, así como los pagos efectuados en el marco de dichos programas, están comprendidos en este procedimiento porque están sujetos a las recomendaciones del OSD en las actuaciones iniciales y fueron identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil en este procedimiento. Por consiguiente, el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento podrá examinar si estos programas no modificados, y los pagos obligatorios efectuados en el marco de los mismos, siguen causando efectos desfavorables. El Brasil no considera que sea adecuado dividir los programas en diferentes "elementos", porque su alegación está relacionada con los efectos de esos programas en su integridad.

27. El Brasil considera también que el programa GSM 102 modificado está íntegramente comprendido en el alcance de estas actuaciones. Los Estados Unidos han revisado el programa inicial y mantienen un nuevo programa GSM 102. El Brasil no ve la necesidad de que el Grupo Especial sobre el cumplimiento divida el programa modificado en subelementos, y resuelva que la medida en litigio consiste únicamente en determinados elementos del programa. El enfoque del Brasil es concordante con la constatación del Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, según la cual la medida en litigio era el programa revisado del TPC, aunque no todos sus elementos hubiesen cambiado.²⁰

28. *En segundo lugar*, habiendo identificado las medidas destinadas al cumplimiento que están en litigio, el Grupo Especial debe considerar las alegaciones presentadas con respecto a esas medidas. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 6, el Brasil reconoció que algunos grupos especiales habían resuelto que no podían hacerse *nuevas alegaciones* con respecto a los *elementos* de la medida inicial *que no hubieran cambiado*; de igual modo, no podía hacerse la *misma alegación* con respecto a los *elementos* de la medida *que no hubieran cambiado si esa alegación hubiera sido rechazada* en el procedimiento inicial.

29. Estas limitaciones no son aplicables a las presentes actuaciones. Con respecto a los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos, que no se han modificado, el Brasil presenta la misma alegación de existencia de efectos desfavorables que se aceptó en las actuaciones iniciales, precisamente porque no se han "retirado" los programas incompatibles con la normativa de la OMC. En cuanto a las garantías de créditos a la exportación, el Brasil sostiene que la escala de comisiones de garantías revisada del programa GSM 102 modificado conlleva subvenciones prohibidas a la exportación. Esta alegación puede hacerse porque guarda relación con un nuevo elemento de la medida modificada.

30. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si la aplicación de un programa de subvenciones a "diferentes productos agrícolas" guarda relación con la medida o las alegaciones de referencia. La cuestión de la aplicación de un programa de subvenciones a productos específicos está relacionada con el alcance de la medida en litigio: ¿se aplica la medida a un determinado producto en cumplimiento de la legislación interna? Como observó el Órgano de Apelación en *CE - Trozos de pollo*, "es la medida en litigio la que generalmente definirá el producto en cuestión".²¹ En esta diferencia, el programa GSM 102 modificado se aplica a una amplia variedad de productos, entre ellos la carne de porcino y la carne de aves de corral.

²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 41 y 42.

²¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 165.

31. Aunque una medida sea aplicable a una amplia variedad de productos, el reclamante puede limitar a determinados productos las alegaciones formuladas respecto de la medida. Por ejemplo, en esta diferencia, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil limita las alegaciones formuladas con respecto al programa GSM 102 modificado a determinados productos agrícolas consignados en la Lista -carne de porcino, carne de aves de corral y arroz- y a todos los productos agrícolas no consignados en la Lista.²²

32. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si "sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una 'alegación' relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la 'medida inicial'". El Brasil no sabe muy bien en qué productos está pensando el Grupo Especial sobre el cumplimiento, que no cumplieran las condiciones para recibir garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 inicial, pero que con el programa modificado sí las cumplen.

33. El Brasil ha formulado alegaciones respecto de tres productos agrícolas específicos consignados en la Lista, a saber, la carne de porcino, la carne de aves de corral y el arroz.²³ Estos tres productos cumplían las condiciones para recibir garantías de créditos a la exportación con el programa GSM 102 inicial, y las siguen cumpliendo con el nuevo programa.

34. Suponiendo que una subvención que sea una "medida destinada a cumplir" se aplique a productos que *no* cumplieran las condiciones necesarias para recibir las subvenciones con la medida inicial, un grupo especial sobre el cumplimiento puede examinar una alegación relativa a los productos que ahora sí reúnen estas condiciones. En tal caso, los nuevos productos a los que se aplica la "medida destinada a cumplir" constituye un *elemento cambiado* de la medida inicial. En los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 no hay límites a las alegaciones que puede presentar un Miembro con respecto a los elementos cambiados de la medida destinada a cumplir. En *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, el Órgano de Apelación reconoció que "una 'medida destinada a cumplir' puede ser *incompatible* con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC en formas distintas a la medida inicial".²⁴ En consecuencia, las alegaciones y argumentos formulados en las actuaciones iniciales no limitan las alegaciones y los argumentos que puedan formularse con respecto a la medida revisada.²⁵ Esto garantiza que la medida destinada a cumplir satisface todas las obligaciones contraídas por un Miembro en el marco de la OMC.

Preguntas a los Estados Unidos

47. *Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005*

²² Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 50, *infra*.

²³ Las alegaciones del Brasil conciernen también a las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 para los productos no consignados en la Lista.

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 79 (las cursivas figuran en el original).

²⁵ *Ibid.*; informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafos 40-42.

causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?

48. *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas' [de la OMC en materia de subvenciones]"? (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)*

49. *¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)*

Pregunta al Brasil

50. *¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la lista (lyocell, lisina y productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)*

35. El Brasil mantiene sus alegaciones presentadas en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 para lyocell, lisina y productos de la madera. En la medida en que estos productos no estén incluidos en el ámbito del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no es necesario que el Grupo Especial sobre el cumplimiento, antes de abordar las alegaciones de subvenciones prohibidas hechas por el Brasil de conformidad con el *Acuerdo SMC*, examine si la concesión de garantías de créditos a la exportación para esos productos, dentro del programa GSM 102, elude los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios.

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC

Preguntas a ambas partes

51. *Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (upland). ¿Podría explicar cada una de las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción del algodón americano (upland) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?*

36. Los artículos 5 a 7 del *Acuerdo SMC*, y el artículo XVI del GATT de 1994, son los únicos fundamentos jurídicos que regulan las alegaciones de subvenciones *recurribles*. Según el artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el objeto del análisis es "cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1". En los apartados a) a d) del párrafo 3 del artículo 6 se utiliza la fórmula "que la subvención tenga por efecto". De modo análogo, en el párrafo 1 del artículo 7 se establece que pueden pedirse consultas a un Miembro que conceda subvenciones respecto de "cualquier subvención, de las mencionadas en el artículo 1, que conceda o mantenga otro Miembro". Por último, el párrafo 1 del artículo 16 se refiere también a "una subvención" en general.

37. La única excepción prevista con respecto a la presentación de impugnaciones de subvenciones recurribles de conformidad con la parte III del *Acuerdo SMC* figura en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sin embargo, las excepciones previstas en la parte III del *Acuerdo SMC* con respecto al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (o sea, el artículo 5, el párrafo 9 del artículo 6 y el párrafo 1 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*) quedaron sin efecto cuando expiró esta disposición, en 2003. Por consiguiente, *cualquier* ayuda interna o subvención a la exportación que beneficie o ayude a la producción de un producto agropecuario incluido en el Anexo I del *Acuerdo sobre la Agricultura* podrá ser objeto de una alegación en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En resumidos términos, ahora el derecho a impugnar los efectos de cualquier subvención, por grandes o pequeños que sean para la producción, es ilimitado.

38. Las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos pertenecen a la categoría de "cualquiera de las subvenciones", en el sentido de los artículos 5 y 7 del *Acuerdo SMC*. También son, en ambos casos, "la subvención" a que se refieren los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 y los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, cada una de esas subvenciones son las medidas que, según la alegación del Brasil, causan colectivamente una contención significativa de la subida de los precios y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

39. Ninguna disposición del *Acuerdo SMC* ni ningún otro Acuerdo de la OMC impide que los grupos especiales de la OMC examinen los efectos de las subvenciones, aunque los efectos en la producción sean mínimos. Los Estados Unidos se han remitido, en varios de sus argumentos, al Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En el párrafo 1 de dicho Anexo se dice que "[l]as medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción satisfarán el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". En el texto de este párrafo se establece pues un "requisito fundamental" para determinar si un tipo concreto de ayuda interna debe incluirse o no en la lista de medidas exentas de los compromisos de reducción de la ayuda interna estipulados en los artículos 6 y 7 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Saber si pueden presentarse alegaciones relativas a las subvenciones recurribles contra esas subvenciones es otra cuestión, totalmente distinta. En realidad, los redactores consideraron la posibilidad de que pudieran presentarse alegaciones de subvenciones recurribles para las subvenciones abarcadas por el Anexo 2, puesto que se consideraron obligados a incluir una disposición específica en la cláusula de paz de la "debida moderación", del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

40. El que las subvenciones de "ayuda interna" estén o no exentas de compromisos separados de reducción, relativos a la Medida Global de la Ayuda ("MGA") para la ayuda interna de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, no tiene que ver con: i) el tipo de medida que pueda impugnarse, ni ii) las alegaciones que puedan presentarse contra estas medidas de conformidad con el *Acuerdo SMC*. El texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no prevé ningún límite; todas las medidas que respondan a la definición de subvención pueden impugnarse. Así pues, un Miembro que conceda subvenciones no tiene ningún fundamento para alegar que una subvención está exenta de una impugnación de subvención recurrible porque las subvenciones impugnadas están exentas de los compromisos de reducción previstos en el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

41. Desde el punto de vista de la prueba, también es irrelevante que las subvenciones de ayuda interna puedan estar exentas de los compromisos de reducción de la MGA total previstos en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* prescriben que el grupo especial que examine los efectos de las diferentes formas de subvenciones de ayuda interna no tendrá para nada en cuenta los colores. Da igual que las subvenciones examinadas sean de color ámbar, azul o verde. *Todas* las subvenciones son recurribles. *Todas* las subvenciones poseen por lo menos el *potencial* de causar efectos desfavorables. El que una subvención cause o no efectos desfavorables requiere un examen fáctico detallado de su naturaleza y magnitud, y de las condiciones

de competencia prevalecientes, pero no de que la subvención pertenezca o no a un tipo exento de los compromisos de reducción de la MGA total.

42. En tanto en cuanto la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento se refiere también al enfoque del Brasil, según el cual el efecto de las subvenciones estadounidenses impugnadas es una "contención significativa de la subida de los precios", el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 62 a 74, *infra*. En esas respuestas el Brasil explica su enfoque hipotético y expone las pruebas que demuestran la existencia de una "relación auténtica y sustancial de causa y efecto" entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios. El Brasil sostiene que, de no ser por estas subvenciones, la superficie de cultivo de los Estados Unidos sería más pequeña. Con una superficie inferior de cultivo la producción y la oferta en el mercado mundial por parte de los Estados Unidos, en forma de exportaciones o en forma de un aumento de las existencias temporales de algodón americano (*upland*), antes de su eventual exportación, serían menores también. Según las normas básicas de la oferta y la demanda, cuando la oferta es superior a lo que sería de no existir las subvenciones, los precios son más bajos. La determinación del "efecto de la subvención" que prescribe el párrafo 3 del artículo 6 es necesariamente una evaluación del hecho específico, basada en los efectos, que debe ajustarse al producto y a los mercados de que se trate y que incluye la evaluación del impacto económico de estas subvenciones.

52. *En la comunicación presentada por Nueva Zelanda en calidad de tercero, dicho país observa lo siguiente:*

"[Los pagos de préstamos para la comercialización son] medidas para el compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (párrafo 5.19)

¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

43. Por las razones expuestas en su respuesta a la pregunta 51, el Brasil considera que el hecho de que una subvención pertenezca al "compartimento ámbar" no es significativo para el análisis de su compatibilidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, el Brasil está de acuerdo con la determinación del Grupo Especial inicial, según la cual "el hecho de que los Estados Unidos notificaran el programa de préstamos para la comercialización como ayuda dentro del 'compartimento ámbar' con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* no es necesariamente determinante para nuestro análisis de los 'efectos desfavorables' con arreglo a la parte III del *Acuerdo SMC*".²⁶ Por último, el Brasil observa que las subvenciones de pagos anticíclicos, al igual que las de los préstamos para la comercialización, pertenecen al "compartimento ámbar".

Preguntas a los Estados Unidos

53. *Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)*

²⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, nota 1401.

- a) *¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?*
- b) *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (upland) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre la plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero)*
- c) *En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:*

"... hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados." (párrafo 55.)

¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen además que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC?

54. *¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.*

55. *¿Pueden los Estados Unidos confirmar que las cifras "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU." citadas por el Brasil en el párrafo 40 de su declaración inicial son correctas si se utiliza la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón"? (Obsérvese que el Grupo Especial no pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías.)*

56. *Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la ley FSRI del algodón americano (upland). (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil.)*

57. *Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.*

- a) *¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)*
- b) *¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)*

58. *Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (upland) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costos variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costos y beneficios del algodón americano (upland) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costos variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA) para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costos "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costos fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costos y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:*

El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costos sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costos y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costos en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costos y beneficios para empresas específicas, todos los costos de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTOS DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costos se imputen al rubro COSTOS GENERALES IMPUTADOS.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costos de explotación" y "costos generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costos fijos y variables? En especial, ¿son o no costos variables los "costos de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones y, de ser así, dónde?

59. *Al describir el efecto a largo plazo de los costos de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (upland) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.*

60. *En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el Profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el Profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada"*

en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?

61. *Con respecto a la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos han presentado determinados datos sobre las exportaciones de algodón americano (upland) (Estados Unidos - Prueba documental 113), la superficie cultivada y cosechada y la producción de algodón (Estados Unidos - Prueba documental 114), así como un ejemplar de un estudio de las intenciones de cultivo realizado por el Consejo Nacional del Algodón (Estados Unidos - Prueba documental 115). Los datos, todos los cuales han sido obtenidos a lo largo del primer semestre de la campaña de comercialización de 2006, se describen, según el caso, como "estimaciones", "proyecciones" o "datos proyectados".*

- a) *Sírvanse aclarar, con el mayor detalle posible, el significado de esas diferentes expresiones según se aplican a las exportaciones, la superficie cultivada y la producción de algodón americano (upland) de los Estados Unidos.*
- b) *¿Podrían los Estados Unidos presentar al Grupo Especial información, basada en el promedio de aproximadamente las seis últimas campañas de comercialización, sobre la diferencia entre los datos definitivos de las campañas de comercialización correspondientes a esas variables y las estimaciones, proyecciones y otros cálculos preliminares realizados al final del mes de febrero de la respectiva campaña de comercialización?*
- c) *Por último, ¿podrían los Estados Unidos actualizar la parte de su Prueba documental 83 relativa a los precios de futuros, a fin de presentar al Grupo Especial del modo más completo posible los precios medios de los futuros de algodón americano (upland) en el mercado de Nueva York entre enero y marzo de 2007?*

Preguntas al Brasil

62. *¿Cómo refuta el Brasil el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización proporcionen ayuda a los ingresos cuando los precios son bajos no es la cuestión fundamental planteada ante este Grupo Especial, y de que, si bien los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, como cualquier otro pago a los productores, podrían afectar a la producción, el Brasil no ha aportado ninguna prueba de que haya efectos reales de inducción de la producción? (Párrafos 222, 287-291 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos; párrafos 62-75 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; párrafos 42-57 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial)*

44. *La supeditación a los precios de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, es decir, el hecho de que los pagos se efectúan cuando los precios quedan por debajo de los precios de activación fijados, es uno de los aspectos fundamentales de la estructura, diseño y funcionamiento de estas subvenciones, y también es uno de los hechos fundamentales que apoyan las alegaciones de existencia de efectos desfavorables presentadas por el Brasil. A diferencia de lo que arguyen los Estados Unidos, el que las subvenciones supeditadas a los precios de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, se denominen "ayuda a los*

precios" o "ayuda a los ingresos"²⁷, no es pertinente para los fines de una evaluación basada en hechos específicos, por parte de un grupo especial, de los efectos de estas subvenciones en virtud de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.²⁸

45. El estrecho vínculo existente entre estas subvenciones supeditadas a los precios y la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*), así como con la contención de los precios, ha sido reconocido por el Grupo Especial inicial²⁹, por el Órgano de Apelación³⁰, por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA)³¹, y por todos los economistas independientes.³² En un examen de los estudios sobre el mercado mundial del algodón, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación observó que "todos los estudios recientes demuestran de modo inequívoco que la supresión de las subvenciones internas en los países industrializados reduce la producción y las exportaciones de algodón de esos países".³³ Incluso el Consejo Nacional del Algodón (NCC) reconoció que muchos de sus miembros caerían en quiebra sin estas subvenciones.³⁴ Los agricultores arruinados no producen algodón americano (*upland*).

46. En cuanto a las subvenciones *supeditadas a los precios*, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se conceden obligatoriamente a los cultivadores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos cuando los precios caen por debajo de los niveles designados teniendo en cuenta los costos de producción de los productores

²⁷ Véase, por ejemplo, el párrafo 1 a) 2) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, el artículo XVI del GATT de 1994, y los artículos 6 y 7 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

²⁸ Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 51, *supra*.

²⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1291, 7.1294, 7.1295 y 7.1349.

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 445 y 450.

³¹ Véase la comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 10, en la que se cita a Lin, W., P.C. Westcott, R. Skinner, S. Sanford y D.G. de la Torre Ugarte, "Supply Response Under the 1996 Farm Act and Implications for the U.S. Field Crops Sector", Technical Bulletin N° 1888, septiembre de 2000, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Investigaciones Económicas (puede consultarse en: <http://www.ers.usda.gov/publications/tb1888/> y Adams, Gary, "Acreage Response Under the 1996 FAIR Act?", intervención en la serie de seminarios sobre "Supply Response Under the 1996 Farm Act", 24 de junio de 1996, Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

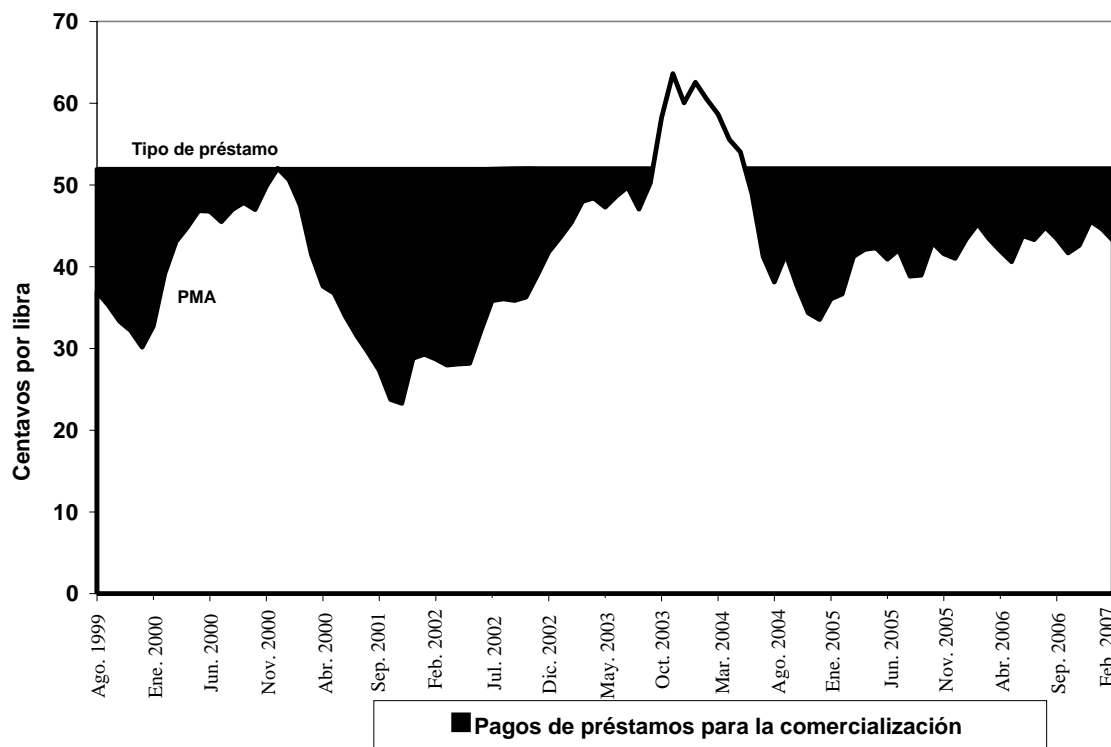
³² Véase, por ejemplo, Brasil - Prueba documental 579 ("Algodón: repercusiones de las políticas de ayuda en los países en desarrollo - ¿por qué varían las cifras?", Informe de la FAO sobre políticas comerciales, página 1, consultado en diciembre de 2006 en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533s/y5533s00.pdf>); comunicación de réplica del Brasil, anexo I, párrafo 10, en la que se cita a Adams, Gary "Acreage Response Under the 1996 FAIR Act?". Intervención en la serie de seminarios sobre "Supply Response Under the 1996 Farm Act", 24 de junio de 1996, Servicio de Investigaciones Económicas, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, y Estados Unidos - Prueba documental 56 ("Documentation of the FAPRI Modelling System". Informe FAPRI-UMC N° 12-04, diciembre de 2004).

³³ Brasil - Prueba documental 579 ("Algodón: repercusiones de las políticas de ayuda en los países en desarrollo - ¿por qué varían las cifras?", Informe de la FAO sobre políticas comerciales, , página 1, consultado en diciembre de 2006 en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5533s/y5533s00.pdf>).

³⁴ Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)).

estadounidenses. Cada productor estadounidense de algodón americano (*upland*) sabe que las subvenciones de préstamos para la comercialización se abonarán si el precio mundial ajustado cae por debajo de los 52 centavos la libra, y que los pagos anticíclicos de los Estados Unidos se efectuarán si el precio medio en la explotación cae por debajo de los 65,73 centavos por libra. Y todos los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben que el PMA se ha mantenido siempre por debajo de los 52 centavos la libra durante los 10 últimos años (con muy escasas excepciones), y que no se espera que rebase este umbral.³⁵ Esto puede verse en el gráfico 1, *infra*, que actualiza el gráfico 7 de la Primera comunicación escrita del Brasil:

Gráfico 1 - Subvención de préstamos para la comercialización³⁶



47. El que los precios del mercado de futuros sean altos o bajos en el momento de la plantación es pertinente para los planes de plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Sin embargo, estos productores no ignoran que los precios previstos sobre la base del precio del mercado de futuros no serán necesariamente los precios reales en la siguiente campaña de comercialización, y plantan el algodón en la inteligencia de que la ayuda proporcionada por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos garantizará un nivel rentable de ingresos, independientemente del precio real en la explotación. El Órgano de Apelación reconoció plenamente este punto cuando constató que "los agricultores estadounidenses ... estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra".³⁷ Así pues, la función de estabilización de

³⁵ Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 89, *infra*.

³⁶ Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 445.

los ingresos y las rentas que desempeñan los pagos de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos aísla a los productores de los precios bajos. Este es un testimonio fundamental para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento pueda determinar los efectos de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la superficie de cultivo, la producción, las exportaciones y la contención significativa de la subida de los precios mundiales.

48. Una cuestión fundamental en esta diferencia, que ya se planteó al Grupo Especial inicial, es la de saber cuáles serían la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos si *no* hubiera subvenciones de préstamos para la comercialización *ni* subvenciones por pagos anticíclicos. (En su respuesta a la pregunta 63, *infra*, el Brasil explica que la "inducción", por estas subvenciones, de una producción *adicional* carece de pertinencia para esta evaluación hipotética.) Cuando se evalúa el nivel significativo de los efectos de las subvenciones, las opiniones de sus receptores constituyen un testimonio particularmente pertinente. De hecho, la Ncampana de comercialización, en representación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), ha declarado repetidamente que estas subvenciones son fundamentales para evitar la quiebra financiera de muchos cultivadores algodoneros.³⁸ Los cultivadores en quiebra no producen algodón.

49. Estas admisiones de los receptores de subvenciones al algodón americano (*upland*) en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se ven confirmadas por el gráfico 8 de la Primera comunicación escrita del Brasil (reproducido en la comunicación de réplica del Brasil, como gráfico 6). Sobre la base de los datos del USDA, exclusivamente, este gráfico muestra que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos protegen a los productores de algodón americano (*upland*) de los precios bajos de mercado, garantizándoles un alto nivel de ingresos por libra producida de algodón. Llámese "ayuda a los ingresos"³⁹, "sostenimiento de los precios" o "aislamiento de los precios bajos", sus efectos son los mismos.

50. Los gráficos 1-6 de la declaración inicial del Brasil y los gráficos 7 a 12 de las observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales de los Estados Unidos, basadas en gran parte en datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola ("FAPRI"), constituyen otras tantas pruebas del papel fundamental que desempeñan esas dos subvenciones al permitir a los agricultores que sigan plantando algodón americano (*upland*). Estos gráficos muestran que las subvenciones permiten compensar las pérdidas amplias y sostenidas que se producirían de contar únicamente con los ingresos del mercado. También muestran el modo en que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos permiten a los agricultores seguir produciendo algodón americano (*upland*) siendo así que, de no concederse estas subvenciones, sería mucho más rentable cultivar soja o maíz.

51. Cuando evalúe los efectos relacionados con la oferta de las subvenciones estadounidenses en los precios del mercado mundial, el Grupo Especial sobre el cumplimiento, al igual que el Grupo Especial inicial, ha de tener en cuenta los principios básicos de la oferta y la demanda. El impacto de la oferta de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos alimentada por las subvenciones en la contención de la subida de los precios de este algodón en los mercados estadounidense y mundial, se

³⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (*upland*), nota 1471, que se refiere a la Prueba documental 109 del Brasil (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)). Véase también la Prueba documental 324 del Brasil (Informe del Presidente del NCC por Kenneth Hood, 24 de julio de 2002, página 2).

³⁹ El Brasil observa que el párrafo 1 a) 2) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* identifica específicamente cualquier "forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios" como forma de contribución financiera.

refleja un día tras otro en los mercados de este tipo de algodón. Consideremos la siguiente declaración que hizo A.O. Cleveland, experto de mercado, el 23 de marzo de 2007:

*Por ahora, el mero volumen de las existencias de algodón de los Estados Unidos retenidas en el programa de préstamos de la CCC, y las más de 600.000 balas de existencias certificadas ejercerán una fuerte presión sobre el mercado. ... El Departamento de Agricultura publicará su informe de marzo sobre los planes de plantación el viernes de la semana que viene. La superficie de plantación de algodón americano (upland) en los Estados Unidos, según el informe, podría ser de 11 millones de acres, pero es más probable que exceda en algo de los 12 millones. Podemos prever unos 12,2 millones de acres de algodón plantados. Y, desde luego, cualquier superficie total inferior a los 12,5 millones de acres surtiría efectos positivos en los precios. Cuanto menores sean las plantaciones previstas, mayor será el repunte de los precios.*⁴⁰

52. Así pues, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos "aíslan" a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de las indicaciones de los precios de mercado, "atenuando" así su reacción a dichas indicaciones. Esto da lugar a un aumento de la superficie de cultivo, la producción, las exportaciones y las existencias en los Estados Unidos, y a unos precios del mercado mundial que son inferiores a los que se registrarían en caso contrario. Como indica A.O. Cleveland, con arreglo a los principios elementales de la oferta y la demanda, "cuanto menores sean las plantaciones previstas [de los Estados Unidos], mayor será el repunte de los precios". El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 69 *infra*, en la que se da cuenta de las amplias pruebas que ha presentado para demostrar este extremo en sus Comunicaciones escritas y en sus Declaraciones orales.

53. Además, el Grupo Especial inicial hizo numerosas constataciones de los efectos de la no modificación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la promoción de la producción. El Grupo Especial inicial constató que:

... [V]arias de esas subvenciones -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) ... [y] los pagos anticíclicos están directamente vinculados a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), con lo que aíslan a los productores de los Estados Unidos de los bajos precios. Creemos que la estructura, el diseño y el funcionamiento de estas tres medidas constituyen una prueba que apoya la existencia de una relación causal con el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia hemos constatado.⁴¹

Cuanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída, con lo que se desconectan las decisiones de los Estados Unidos en cuanto a producción de las señales del mercado mundial.⁴²

⁴⁰ Brasil - Prueba documental 674 (*Cotton Marketing Weekly*, A.O. Cleveland, 23 de marzo de 2007) (sin cursivas en el original).

⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1349.

⁴² *Ibid.*, párrafo 7.1294.

No tenemos duda de que los pagos [de préstamos para la comercialización] incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia.⁴³

... la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio.⁴⁴

[Los pagos de préstamos para la comercialización] equivalían a más de la mitad de la diferencia entre el precio mundial ajustado y la tasa de préstamos para la comercialización (y en consecuencia del ingreso de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos).⁴⁵

54. En el procedimiento de apelación los Estados Unidos impugnaron todas estas constataciones. El Órgano de Apelación rechazó todas las apelaciones de los Estados Unidos, formulando las siguientes constataciones:

Teniendo en cuenta las pruebas presentadas por los Estados Unidos, observamos que, en cuatro de las cinco cosechas de algodón americano (*upland*) que tuvieron lugar entre 1999 y 2003, el precio previsto para la cosecha en el momento de tomar las decisiones relativas a la plantación fue siempre sustancialmente más alto que el precio efectivo obtenido en el momento de la cosecha. Esto parece indicar que, aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían "aislados" por la ayuda oficial, 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.⁴⁶

Con respecto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, el Grupo Especial constató que "[c]uanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) con resulta aislado de la caída". Como resultado de ello, durante las campañas de comercialización de 1999 a 2002, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mantuvieron estables o aumentaron, aun cuando los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos disminuyeron ... Los Estados Unidos responden que el análisis que hizo el Grupo Especial de las subvenciones supeditadas a los precios fue "deficiente". Sin embargo, el Grupo Especial constató que las subvenciones supeditadas a los precios incentivaban la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*), con lo que reducían los precios de este producto. A nuestro parecer, esto corrobora la conclusión del

⁴³ *Ibid.*, párrafo 7.1291.

⁴⁴ *Ibid.*, párrafo 7.1295.

⁴⁵ *Ibid.*, párrafo 7.1294.

⁴⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 445 (no se reproduce la nota de pie de página).

Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.⁴⁷

55. Según constató el Órgano de Apelación, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) saben que sus ingresos globales estarán siempre protegidos por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Esto influye considerablemente en sus decisiones de plantación, y da lugar a niveles más altos, continuos y sostenidos de la producción y las exportaciones de los que serían si no existieran esas dos subvenciones. Es más, se constató que estas dos subvenciones son un factor importante en el "aislamiento" de los productores estadounidenses de algodón con respecto a los bajos precios, y hacen que presten poca atención a esta circunstancia.

56. Por último, el argumento de los Estados Unidos de que los pagos directos con arreglo a la Ley FSRI de 2002 también proporcionan ayuda a los productores de algodón americano (*upland*)⁴⁸, no respaldan la conclusión de que los pagos por préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no distorsionan la producción. Según el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Brasil no puede impugnar, en estas actuaciones, los efectos de los pagos directos en la producción. Sin embargo, esto no significa que los pagos directos no surtan ningún efecto en la producción, ni en la contención de la subida de los precios. El Órgano de Apelación reconoció que las subvenciones que no están supeditadas a los precios, como los pagos directos, pueden tener efectos en la producción y contribuir a una contención significativa de la subida de los precios.⁴⁹ En efecto, los gráficos 1-6 de la declaración inicial del Brasil muestran el papel fundamental que han desempeñado, en particular, los pagos directos, gracias a los cuales muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) obtuvieron un saneado "beneficio" del cultivo de este producto. Estos beneficios contribuyen en medida importante a mantener la producción de algodón americano (*upland*) a más largo plazo, al aumentar la "riqueza" de los productores.⁵⁰

57. Lo que es más, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos propuso recientemente aumentar los pagos directos a los agricultores incipientes "para prepararles mejor a hacer frente a las cargas financieras iniciales que conlleva el dedicarse por primera vez a la producción agrícola".⁵¹ Por otra parte, una encuesta realizada por Goodwin y Mishra entre los agricultores estadounidenses reveló que el 68 por ciento de los agricultores utilizarían los pagos directos en la explotación y el 34 por ciento los dedicarían a costear gastos de funcionamiento, el 16 por ciento a los gastos de capital en la explotación, el 9 por ciento a pagar deudas de explotación y el 9 por ciento a la compra de tierras.⁵² Estas indicaciones confirman que los pagos directos desempeñan un importante papel en la producción agrícola.

⁴⁷ *Ibid.*, párrafo 450 (no se reproduce la nota de pie de página).

⁴⁸ Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, párrafos 42 y 49.

⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, nota 589.

⁵⁰ Véanse las observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 32, párrafos 64-67.

⁵¹ Brasil - Prueba documental 671 (Anteproyecto de Ley Agrícola de 2007 del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, página 16, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf>).

⁵² Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments". *American Journal of Agricultural Economics* 87(5):1200-1210 (2005), cuadro 3 en la página 1206).

63. ¿Podría el Brasil indicar si considera que el hecho de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hagan aumentar la superficie de cultivo no es pertinente para establecer si esos pagos causan una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC? (Párrafo 56 de la declaración inicial del Brasil) ¿Podría el Brasil comentar las afirmaciones de los Estados Unidos que figuran en la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial?

58. En opinión del Brasil, el que los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos *aumenten* la superficie de cultivo *no* es lo que ha de dilucidar el Grupo Especial sobre el cumplimiento.

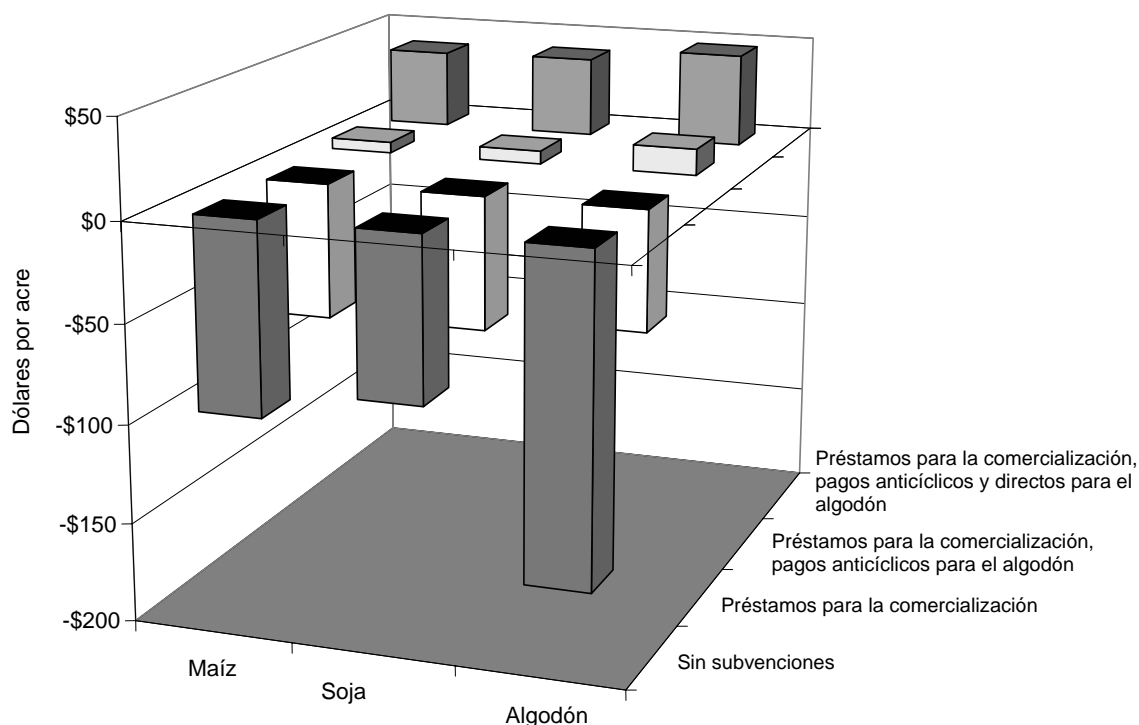
59. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no obliga a un Miembro reclamante a presentar pruebas de que las subvenciones impugnadas den lugar a un *aumento* regular de la producción o la superficie de cultivo. Esto es especialmente cierto cuando el Miembro que concede la subvención lleva muchas décadas sosteniendo esta producción o superficie de cultivo con subvenciones masivas. Cuando la superficie de cultivo, la producción o las condiciones de la competencia en un Miembro que concede subvenciones están distorsionadas -pero han conseguido un *statu quo* subvencionado relativamente estable- el Miembro reclamante *no* está obligado a establecer la existencia de otras distorsiones *adicionales* para demostrar que las subvenciones causan efectos desfavorables para los intereses del Miembro reclamante.

60. La naturaleza de la investigación que debe efectuarse respecto de una alegación basada en el párrafo 3 c) del artículo 6 es necesariamente hipotética, como se explica en más detalle en la respuesta a la pregunta 74 *infra*. Es preciso determinar la medida en que la superficie de cultivo de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos -y la oferta resultante en términos de producción, exportaciones y existencias de este producto en el país- sería inferior de no ser por las subvenciones de préstamos para la comercialización y subvenciones anticíclicas, y si los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*) serían significativamente más elevados.

61. La propuesta hipotética del Brasil prevé el examen de la superficie de cultivo y la producción resultante que se habrían obtenido si los Estados Unidos hubiesen suprimido las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la campaña de comercialización de 2005. Con esta hipótesis, el cultivador estadounidense típico de algodón americano (*upland*) habría sufrido pérdidas importantes en razón del bajo nivel previsto de ingresos derivados de este cultivo, como indicaban los precios de futuros a comienzos de 2005.⁵³ Esto puede verse en el gráfico 1 de la declaración inicial del Brasil, que se reproduce a continuación:

⁵³ Véase la declaración oral del Brasil, párrafos 63-65 y las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 18-19. Véase también Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns) y Brasil - Prueba documental 665 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns and Cash Costs).

Gráfico 2 - Ingresos previstos y costos totales del cultivo del algodón, el maíz o la soja, sobre la base de un acre de plantación de algodón en la campaña de comercialización de 2005⁵⁴



62. La hipótesis "sin subvenciones" muestra la irracionalidad económica de plantar algodón americano (*upland*) en la primavera de 2005 sin subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Muchos cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos ni siquiera esperarían cubrir sus costos variables⁵⁵ y por consiguiente no hay fundamento alguno para suponer, como hacen los Estados Unidos, que la superficie plantada permanecería estable. Más bien, la única conclusión razonable que puede derivarse de estos hechos es que la superficie disminuiría de modo significativo. Y sin embargo, como los Estados Unidos no ven que haya ningún efecto en la producción de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización o por pagos anticíclicos, suponen que un mundo no subvencionado se parecería al *statu quo* y tendría las mismas superficies de cultivo. Con esta misma lógica imperfecta, los Estados Unidos afirman también que los únicos efectos de las subvenciones serían los aumentos de la superficie de cultivo, de lo que se infiere que una constatación con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 tendría que incluir necesariamente otra constatación de un aumento de la cuota de mercado, posiblemente en el sentido de lo dispuesto en el párrafo 3 d) de este mismo artículo.

⁵⁴ Brasil - Prueba documental 634 (Analysis of Planting Decisions Based on Expected Returns).

⁵⁵ Véanse las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 19, gráfico 7.

63. El Brasil ha explicado cómo la introducción de pagos de asistencia por pérdida de mercados en 1998, la entrada en vigor de la Ley FSRI en 2002 (y su cesta de subvenciones) y la situación del mercado en las campañas de comercialización de 1998 a 2002 dieron lugar a un aumento significativo de las subvenciones en estas campañas, en comparación con los niveles relativamente bajos de las subvenciones en las campañas de comercialización de 1996 y 1997.⁵⁶ Aunque su constatación de causalidad se basó en parte en diversas correlaciones temporales, el Grupo Especial inicial no cree, con todo, que el descenso del 12 por ciento de la superficie plantada en las campañas de comercialización de 2001 y 2002 fuera pertinente.⁵⁷ A pesar del argumento de los Estados Unidos de que este descenso de la superficie de cultivo haría pensar en una correlación "negativa" entre las subvenciones y sus efectos en este sentido, el descenso de la superficie de cultivo en la campaña de comercialización de 2002 no impidió que el Grupo Especial inicial constataste la existencia de una fuerte relación de causalidad entre las subvenciones supeditadas a los precios de 2002 y la contención significativa de la subida de los precios registrada en esta misma campaña de comercialización.⁵⁸

64. Como se expone en más detalle en las respuestas a las preguntas 69 y 70, la situación real que tiene ante sí el Grupo Especial sobre el cumplimiento en la campaña de comercialización de 2002 refleja el *statu quo* de una situación del mercado distorsionada por las elevadísimas subvenciones, obligatorias y supeditadas a los precios, prescritas en la Ley FSRI de 2002. El nivel medio de la ayuda estadounidense entre las campañas de comercialización de 2003 y 2006 no ha cambiado mucho con respecto a los elevadísimos niveles de sostenimiento aplicados en la campaña de comercialización de 2002, que fue la primera campaña de vigencia de la Ley FSRI de 2002.⁵⁹ La *estabilidad* misma de la superficie de cultivo a pesar de las fuertes fluctuaciones de los precios durante todo el período de aplicación de la Ley FSRI de 2002, es un factor clave de correlación que pone de manifiesto los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. En otras palabras, existe una amplia coincidencia o correlación temporal entre la recepción de estas subvenciones, el mantenimiento de los bajos precios de mercado, los elevados costos de producción y la persistencia de una gran extensión de superficie plantada.⁶⁰

65. En lo relativo a la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos a la declaración oral del Brasil, a la que se hace referencia en la pregunta, el Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 51, 52 y 62. En esas respuestas el Brasil explica que, entre otras cosas, la noción de ayuda "conectada" y "desconectada" del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que invocan los Estados Unidos, no es pertinente para la evaluación de los efectos de las subvenciones de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil remite también al Grupo Especial sobre el cumplimiento a sus respuestas a las preguntas 64 y 65, relativas a los trabajos sobre los efectos de las subvenciones anticíclicas. Estos trabajos confirman los argumentos del Brasil de que los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) tienen efectos importantes en la superficie

⁵⁶ Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 235-236 y 351-352.

⁵⁷ Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

⁵⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.596 y 7.1351. Véase también la exposición, por parte del Grupo Especial inicial, de las razones por las que se introdujeron los pagos de asistencia por pérdida de mercados en las campañas de comercialización de 1998 a 2001 y su institucionalización para las campañas de comercialización de 2002 a 2007 como pagos anticíclicos, con arreglo a la Ley FSRI de 2002. Véanse también los párrafos 7.216-7.217, 7.223-7.226 y 7.1301.

⁵⁹ Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 8.

⁶⁰ Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 180-194, 226-231. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 69 *infra*.

de cultivo en los Estados Unidos y contribuyen a una contención significativa de la subida de los precios. El Brasil recuerda también que las subvenciones anticíclicas para diferentes cultivos pueden tener efectos distintos en las decisiones de plantación, dependiendo de que se paguen regularmente y de que sean necesarios para cubrir los costos de producción, entre otras cosas.

66. En la medida en que la nota 72 de la declaración inicial de los Estados Unidos se refiere a la investigación pertinente para evaluar si las subvenciones impugnadas causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios, el Brasil está de acuerdo con la afirmación hecha por los Estados Unidos en su alegación de que estas subvenciones "afectan a las decisiones sobre plantación, lo que hace que los productores estadounidenses planten más de lo que de otro modo harían, lo cual en última instancia desemboca en un exceso de oferta y en la contención de la subida de los precios en el mercado mundial".⁶¹

64. *Habida cuenta de que el Brasil ha criticado las nuevas investigaciones empíricas citadas por los Estados Unidos porque no se centran específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (upland), ¿por qué considera el Brasil que el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman (párrafo 140 de la comunicación de réplica del Brasil) es especialmente pertinente para el presente caso? ¿Podría el Brasil comentar los argumentos de los Estados Unidos que figuran en los párrafos 248-249 de su comunicación de réplica?*

67. Ante todo el Brasil observa que no hay estudios empíricos, verificados por homólogos, del efecto específico de los pagos anticíclicos (o la asistencia por pérdida de mercados) en la producción de algodón americano (*upland*). Así pues, al igual que el estudio citado por los Estados Unidos respecto de los pagos anticíclicos (Lin y Dismukes), el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no se ocupa específicamente de los efectos de los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*). Sin embargo, algunas indicaciones de ese estudio permiten aplicar sus resultados analíticos a la evaluación que ha de hacer el Grupo Especial sobre el cumplimiento, en mayor medida que el estudio de Lin y Dismukes u otros estudios que traten de los pagos directos (Goodwin y Mishra 2005) o la asistencia por pérdida de mercados (Goodwin y Mishra 2006).

68. *En primer lugar*, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman se centra en los mecanismos principales a través de los cuales los pagos anticíclicos afectan a las decisiones de producción⁶² y excluye factores ajenos que puedan distorsionar los resultados.⁶³ Estos autores explican las ventajas de su enfoque, observando que "los métodos experimentales pueden proporcionar retroinformación rápida a los responsables de las políticas sobre cuestiones que no se distinguirían fácilmente con los datos observados".⁶⁴ En efecto, los trabajos de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra

⁶¹ Observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración oral del Brasil, nota 72.

⁶² Estos mecanismos comprenden la reducción de la variabilidad de los precios y la posibilidad percibida de una actualización de la superficie de base.

⁶³ McIntosh, Shogren y Dohlman observan que "los agricultores disponen de otros instrumentos de gestión de los riesgos; las grandes explotaciones, menos adversas al riesgo, tienden a dominar la producción de los cultivos programados; y los otros programas, como los de préstamos para la comercialización, ya protegen los precios. Estos factores subrayan la dificultad de separar los efectos de los pagos anticíclicos de otras influencias en los datos observados de la producción anual, dificultad que se reduce cuando se utilizan métodos experimentales". Véase Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study". Artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 16-17.

⁶⁴ Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman, "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental

(2005 y 2006) confirman la dificultad de "distinguir" empíricamente el efecto de programas concretos de subvenciones, a partir de los datos de las encuestas.⁶⁵ El uso de un experimento de laboratorio atenúa muchos de esos problemas.

69. *En segundo lugar*, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no se limita a examinar la respuesta de la superficie de cultivo a los pagos anticíclicos en las regiones estadounidenses *no* productoras de algodón americano (*upland*), como ocurre con los estudios empíricos citados por los Estados Unidos. Lo que hace este estudio es evaluar las respuestas de la oferta sobre la base de un experimento de laboratorio que refleja las condiciones económicas en que se encuentran los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Los estudios de Lin y Dismukes y de Goodwin y Mishra, examinan la respuesta de la oferta de la superficie de cultivo de maíz, trigo y soja en la región medio-occidental de los Estados Unidos a los pagos directos y a los pagos anticíclicos. Se sabe que estas zonas se caracterizan por la reducida respuesta de la oferta, ciertamente menor que la respuesta de la oferta de algodón americano (*upland*).⁶⁶ Esto complica en gran medida la aplicación de los resultados de esos estudios al algodón de esta especie.

70. En resumidos términos, si bien el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman no puede aplicarse a las circunstancias exactas de estas actuaciones, es mucho más pertinente que los trabajos empíricos citados por los Estados Unidos.

71. Los Estados Unidos critican el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman porque se basa en un experimento en laboratorio.⁶⁷ Como explicó el Profesor Sumner⁶⁸, esta crítica carece de fundamento. El estudio aplica instrumentos acreditados de la economía del comportamiento y, como se ha observado anteriormente, su carácter experimental le confiere un mayor valor. Los instrumentos de los experimentos en laboratorio han demostrado su utilidad para la economía en general, así como para la economía agrícola, en los últimos 30 años. Vernon Smith, Premio Nobel de 2002, reconoció los avances en este terreno.⁶⁹ En el estudio inicial de Roth, en el Manual de Economía Experimental de 1995, figura una descripción resumida del instrumento, que se ha desarrollado considerablemente en el último decenio.⁷⁰ Es más, en su prestigiosa Conferencia Waugh, patrocinada por el

Study". Artículo de próxima publicación en el *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 16-17.

⁶⁵ Muchos de los coeficientes de regresión de estos estudios no son estadísticamente significativos. Véase Estados Unidos - Prueba documental 85 (Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics* - volumen 29, N° 1, 64-86, página 78). Véase también Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments", *American Journal of Agricultural Economics*, 87(5):1200-1210 (2005)).

⁶⁶ Por ejemplo, Goodwin y Mishra constataron que los precios del maíz y del trigo no tienen ningún efecto en la producción de estos dos cereales. Estados Unidos - Prueba documental 41 (Goodwin B.K. y Mishra A. "Another Look at Decoupling: Additional Evidence on the Production Effects of Direct Payments", *American Journal of Agricultural Economics*, 87(5):1200-1210 (2005)). Véase también Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafo 23).

⁶⁷ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 248-249.

⁶⁸ Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 36-37).

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Shogren trató de la importancia de utilizar experimentos para medir y poner a prueba los parámetros económicos en la economía agrícola y de los recursos.⁷¹ Frente a estos antecedentes, el intento estadounidense de desacreditar las constataciones de la investigación económica porque se derivan de experimentos controlados carece de todo fundamento.

72. Los Estados Unidos citan además una parte del estudio en la que los autores hacen advertencias acerca de sus constataciones. Más concretamente, los autores observan que el modelo no tiene en cuenta dos características: i) el hecho de que los pagos anticíclicos sólo se hacen para el 85 por ciento de la superficie de base, y ii) la exclusión del modelo del programa de préstamos para la comercialización. No obstante, estas omisiones, cuyo objetivo era facilitar la elaboración del modelo, sólo pueden atenuar la magnitud de los efectos determinados por el estudio, pero no cambiar su conclusión básica, que los autores resumen del modo siguiente:

Nuestros resultados confirman algunas de las críticas de la actualización de los pagos anticíclicos y de la superficie de base. *Hemos constatado que, con los pagos anticíclicos, los que toman las decisiones sobre la base de los datos de laboratorio aumentaron sus inversiones en el cultivo básico, en relación con el cultivo de referencia. Si añadimos la actualización y la incertidumbre de las políticas, los decisores siguieron confiando relativamente más en el cultivo de base, que en un entorno más neutral desde el punto de vista de las políticas. Las consecuencias del aumento de las plantaciones en la superficie de base son diversas: descenso del ingreso potencial de los productores que prefirieron asumir menos riesgos en materia de ingresos; disminución de la eficiencia de los mercados agrícolas debido a la distorsión de las decisiones de asignación; menor subida de los precios de los cultivos básicos, con la consiguiente reducción de los ingresos, y mayor probabilidad de que se produzcan pagos de subvenciones.*⁷²

73. Para decirlo brevemente, el estudio de McIntosh, Shogren y Dohlman ofrece valiosas ideas acerca de los efectos significativos de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Aunque se basa en un experimento de laboratorio controlado, el estudio analiza más detenidamente los efectos de los pagos anticíclicos en las decisiones de producción de los cultivadores estadounidenses de este algodón, que los resultados de estudios empíricos que analizaron los principios económicos algo distintos de la producción de maíz, trigo o soja en la región medio-occidental de los Estados Unidos.

65. *Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Podría el Brasil explicar por qué el hecho de que dichos estudios no se centren específicamente en el algodón americano (upland) debe impedir que el Grupo Especial considere que dichos estudios tienen un alto valor probatorio?*

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Brasil - Prueba documental 565 (McIntosh, Christopher R., Jason F. Shogren y Erik Dohlman. "Supply Response to Counter-Cyclical Payments and Base Acre Updating under Uncertainty: An Experimental Study". Artículo de próxima publicación en *the American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 2006, páginas 2-3 (sin cursivas en el original).

74. Los Estados Unidos han citado un estudio empírico sobre el efecto en la producción de los pagos anticíclicos, el de Lin y Dismukes (2007)⁷³, en abono de su argumento de que las subvenciones anticíclicas no ejercen un impacto significativo en la producción de algodón americano (*upland*). El otro estudio empírico citado por los Estados Unidos, el de Goodwin y Mishra (2005)⁷⁴, trata de los pagos directos, no de los pagos anticíclicos.

75. Ante todo, el Brasil observa que estos estudios ni siquiera respaldan la posición de los Estados Unidos. Considerados en su contexto propio, ambos estudios confirman que las subvenciones anticíclicas pueden ejercer un impacto significativo en la producción.⁷⁵ No obstante, estos estudios no tienen gran fuerza probatoria en las presentes actuaciones, por varias razones⁷⁶, entre otras que no han tenido en cuenta el efecto específico de los subsidios anticíclicos para el algodón americano (*upland*) en la producción de este cultivo.

76. Entre las subvenciones anticíclicas otorgadas a importantes programas de cultivo de los Estados Unidos⁷⁷, las concedidas al algodón americano (*upland*) son las que probablemente tendrán algunos de los efectos más considerables en la producción, por causa de: i) el tamaño de las subvenciones; ii) la frecuencia con que se pagan; iii) las regiones en que se cultiva este algodón, y iv) las afirmaciones de las asociaciones de productores de algodón americano (*upland*), como el NCC, en el sentido de que estas subvenciones son esenciales para evitar que sus miembros entren en quiebra. A continuación se examina cada una de estas razones.

⁷³ Los Estados Unidos citaron un borrador de este estudio en su Primera comunicación escrita, párrafo 210. Los Estados Unidos citan la versión publicada en su comunicación de réplica, párrafos 229-234.

⁷⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 213. Véase también la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 235-236.

⁷⁵ La versión de 2005 del estudio de Lin y Dismukes constata que las subvenciones anticíclicas para las habas de soja aumentarían la superficie destinada a este cultivo si el precio medio en explotación fuera inferior a la tasa del préstamo. El estudio constata también que "los pagos anticíclicos pueden causar un efecto que vaya más allá del corto plazo en las decisiones de los agricultores sobre la superficie de cultivo. A plazo más largo puede haber consecuencias estructurales, en la medida en que esos pagos mantengan en activo a los agricultores. Además de los programas de préstamos para productos básicos, los pagos anticíclicos son una medida de seguridad que protege a los agricultores contra los efectos desfavorables de los bajos precios de mercado. Estos pagos pueden proporcionar la ayuda necesaria a los agricultores que sufren dificultades financieras para que sigan en activo" (véase Estados Unidos - Prueba documental 34 (Lin, William y Robert Dismukes, "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-Cyclical Payments' Production Impact", Selected Paper, American Agricultural Economics Association, julio de 2005, páginas 24-25)). El estudio de Goodwin y Mishra (2005) contiene los resultados de una encuesta de agricultores estadounidenses, que muestran que los pagos anticíclicos son importantes para esos agricultores, y que los pagos directos se utilizan en gran parte para costear gastos en la explotación.

⁷⁶ Una crítica de Lin y Dismukes (2006/2007) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 124-127 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 18-21). Una crítica de Goodwin y Mishra (2006) figura también en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 135-137 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 22-27).

⁷⁷ Trigo, maíz, soja, arroz, algodón americano (*upland*), avena, cebada, sorgo y maní.

77. *En primer lugar*, el pago máximo anticíclico por acre de cultivo de algodón americano (*upland*) es uno de los principales pagos de los nueve grandes "cultivos programados" en la Ley FSRI de 2002. En términos absolutos, el pago máximo anticíclico para el algodón americano (*upland*) da lugar a un pago medio de unos 75 dólares por acre.⁷⁸ La subvención anticíclica máxima para los cultivos examinados por Lin y Dismukes se traduce en pagos mucho menores por acre (aproximadamente 10 dólares para la soja, 39 para el maíz y 20 para el trigo).⁷⁹ Las subvenciones máximas anticíclicas para el algodón americano (*upland*) también figuran entre las más importantes en términos relativos, y representan el 19 por ciento del precio indicativo de este producto⁸⁰, o del precio institucional fijado por el Congreso de los Estados Unidos.

78. Las pruebas presentadas al Grupo Especial sobre el cumplimiento demuestran que la gran mayoría de productores de algodón americano (*upland*) lo cultivan en explotaciones con la superficie de base para este producto.⁸¹ Esta práctica de plantación refleja el elevado costo de la producción de algodón americano (*upland*) en comparación con otros cultivos. El elevado promedio de 75 dólares por acre para el algodón americano (*upland*) es esencial para que los productores puedan compensar sus costos de producción.⁸²

79. *En segundo lugar*, las subvenciones anticíclicas se pagan con más frecuencia para el algodón americano (*upland*) que para otros cultivos del programa. Para dos de los tres cultivos examinados por Lin y Dismukes (el trigo y la soja) nunca se habían pagado subvenciones anticíclicas. El gráfico que figura a continuación, que se presentó en la Primera comunicación escrita del Brasil⁸³, muestra la cuantía real de los pagos anticíclicos facilitados a los diversos cultivos, en relación con la cuantía máxima teórica posible. La "tasa de cobertura" para el algodón americano (*upland*) fue del 82 por ciento.

⁷⁸ Brasil - Prueba documental 675 (Comparación actualizada de los cultivos previstos en el programa, marzo de 2007).

⁷⁹ *Ibid.*

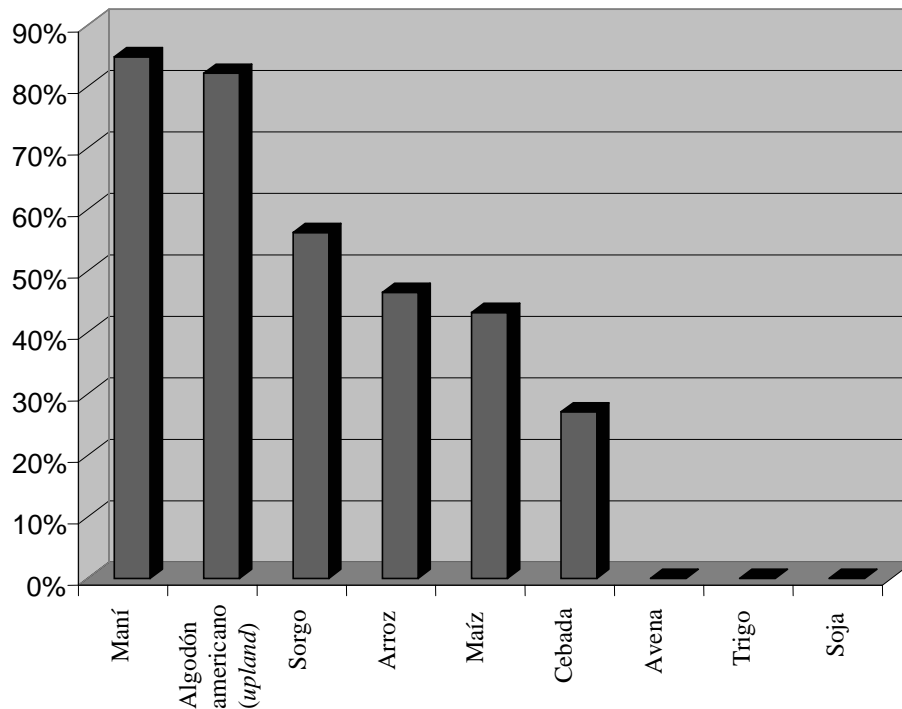
⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 153-165, la declaración oral del Brasil, párrafo 40 y las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 29, párrafos 46-51.

⁸² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 156-164; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 245-283 y declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

⁸³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 276.

Gráfico 3 - Pagos anticíclicos reales como porcentaje de la cuantía máxima teórica⁸⁴



80. *En tercer lugar*, los dos estudios empíricos mencionados por los Estados Unidos examinan el efecto de los pagos directos y los pagos anticíclicos en la superficie de cultivo del maíz, las habas de soja y el trigo en la región medio-occidental de los Estados Unidos. Como ha explicado el Brasil anteriormente, cabría esperar que para estos cultivos las elasticidades de la oferta en esas regiones fueran bajas.⁸⁵ Los agricultores de la "franja del maíz" y de la región del norte-centro cultivan casi exclusivamente habas de soja y maíz, y en ocasiones trigo. En cambio, el algodón americano (*upland*) se cultiva en regiones que cultivan también otros varios productos de sustitución, como las habas de soja, el arroz, el maíz, el sorgo, el maní y las frutas y hortalizas.

81. *En cuarto lugar*, los dos estudios empíricos mencionados por los Estados Unidos contradicen numerosas declaraciones de las que hay constancia, en las que se ha plasmado la opinión del NCC y sus miembros productores de algodón americano (*upland*) según la cual las subvenciones anticíclicas son esenciales para cubrir sus costos de producción y evitar la quiebra. Representantes del NCC testimoniaron ante el Congreso de los Estados Unidos que "en los tres últimos años muchos cultivadores de algodón sólo han evitado la quiebra porque el Congreso autorizó la concesión de socorros de urgencia para complementar los insuficientes pagos fijos proporcionados con arreglo a la Ley FAIR".⁸⁶ Esta declaración se refiere a los pagos de asistencia por pérdida de mercados, que fueron los predecesores de las subvenciones anticíclicas previstas en la Ley FSRI de 2002. Estos

⁸⁴ Brasil - Prueba documental 493 (Counter-Cyclical Payments Analysis).

⁸⁵ Brasil - Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafo 20).

⁸⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón Americano (upland)*, nota 1471 referente a la Prueba documental 109 del Brasil (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC)).

representantes declararon además que necesitaban las subvenciones estadounidenses en general para "evitar la quiebra"⁸⁷, "para cubrir los gastos"⁸⁸ y, básicamente, "para existir".⁸⁹ Los dirigentes de la industria del algodón americano (*upland*) confirman que las subvenciones anticíclicas son el segundo programa del Gobierno en orden de importancia, después del programa de préstamos para la comercialización, para los cultivadores de ese producto.⁹⁰ Ninguno de los estudios mencionados por los Estados Unidos se centran en el problema a que harían frente muchos cultivadores de algodón americano (*upland*) para compensar las pérdidas si se eliminaran los pagos anticíclicos.

82. En resumidos términos, los nuevos estudios citados por los Estados Unidos, que consisten en un estudio empírico sobre el efecto de las subvenciones anticíclicas y otro sobre el efecto de los pagos directos, no tienen un gran valor probatorio en estas actuaciones. En todo caso, por los motivos examinados en anteriores Comunicaciones escritas⁹¹, los estudios respaldan en gran medida los argumentos del Brasil de que los pagos anticíclicos causan un impacto considerable en la producción. También respalda la conclusión de que las subvenciones anticíclicas afectan a la producción.

66. *¿Puede el Brasil explicar las diferencias entre las cifras del monto de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (upland) facilitadas por el Brasil en la reunión del Grupo Especial con las partes (párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil y Prueba documental 625 presentada por el Brasil) y las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil?*

83. Las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil corresponden a los pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) asignados con arreglo a la metodología "al algodón para el algodón". Esta metodología consiste en hacer corresponder cada acre plantado de algodón americano (*upland*) con un acre de base de este mismo algodón, si existe en la misma explotación. Así pues, si una explotación tiene más acres de base que acres plantados de algodón americano (*upland*), o si no tiene ningún acre plantado de este algodón, los acres de base excedentes se excluyen del cálculo. De modo análogo, si en una explotación hay más algodón americano (*upland*) plantado que el que permite su base, no se asignará ningún pago por cada acre en exceso de la plantación de base de algodón existente en la explotación.

84. En cambio, el gráfico del párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil se basa en una asignación de pagos anticíclicos en la campaña de comercialización de 2005 para el algodón

⁸⁷ Brasil - Prueba documental 109 (Testimonio (íntegro) de Robert Mc Lendon, Presidente del Comité Ejecutivo del NCC, ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes. Comisión Nacional del Algodón (NCC), 15 de febrero de 2001, página 2).

⁸⁸ Brasil - Prueba documental 324 (Informe del Presidente del NCC por Kenneth Hood, 24 de julio de 2002, página 2).

⁸⁹ Brasil - Prueba documental 3 (Roger Thurow/Scott Kilman, "U.S. Subsidies Create Cotton Glut That Hurts Foreign Cotton Farms", *The Wall Street Journal*, 26 de junio de 2002, página A1).

⁹⁰ Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 35, que cita a la Southwest Farm Press, 17 de enero de 2007, consultado en febrero de 2007 en: <http://southwestfarmpress.com/news/011707-farm-bill/index.html>, en la Prueba documental 624 del Brasil (Updated Market News and Market Reports About Cotton) ("Status quo for 2007 farm bill good for cotton growers").

⁹¹ Una crítica de Lin y Dismukes (2006/2007) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 124-127 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 18-21). Una crítica de Goodwin y Mishra (2006) figura en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 135-137 y en la Prueba documental 659 del Brasil (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos, párrafos 22-27).

americano (*upland*), con la "metodología del Brasil".⁹² Esta metodología consiste en asignar ciertos pagos anticíclicos que no corresponden al algodón americano (*upland*) a los acres plantados de algodón para los cuales no hay acres de base en la explotación. Como los Estados Unidos sólo proporcionaron los datos necesarios para este cálculo en relación con la campaña de comercialización de 2005, las cifras del Brasil se limitan también a esta campaña.

85. El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial constató que la asignación por el Brasil "de ayuda otorgada en el marco de estos programas a un producto abarcado es apropiada, porque combina elementos de la forma en que se calculan los pagos y con el volumen del algodón americano (*upland*) que plantan los receptores."⁹³

67. *Sírvanse confirmar si el Grupo Especial ha entendido correctamente lo siguiente:*

- *El "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita se elaboró empleando la llamada "metodología del Brasil" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.*

86. El Brasil puede confirmar que el Grupo Especial sobre el cumplimiento entendió correctamente la indicación. El Brasil observa, no obstante, que los Estados Unidos no habían facilitado datos del Departamento de Agricultura para las campañas de comercialización de 2003 a 2005 en el momento de la Primera comunicación escrita del Brasil. En ausencia de esos datos, el Brasil aplicó la relación entre los pagos totales anticíclicos para el algodón americano (*upland*) y los pagos anticíclicos asignados a este mismo algodón de conformidad con la "metodología del Brasil" para la campaña de comercialización de 2002, sobre la base de los datos que los Estados Unidos facilitaron al Grupo Especial inicial y que se incluyeron en el informe de dicho Grupo Especial.⁹⁴ El Brasil aplicó esta relación a la cuantía real de pagos totales anticíclicos para el algodón americano (*upland*) efectuados en las campañas de comercialización de 2003 a 2005.⁹⁵ En su declaración inicial, el Brasil actualizó las cifras para la campaña de comercialización de 2005 sobre la base de los datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, que se habían proporcionado para la mencionada campaña solamente.⁹⁶

- *El "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil se elaboró empleando la llamada metodología "al algodón para el algodón" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.*

87. El Brasil puede confirmar que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha entendido correctamente la indicación. El Brasil observa también que las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se calcularon utilizando los datos del cuadro que figura en el párrafo 224 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos y los pagos y rendimientos nacionales medios.⁹⁷

⁹² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, cuadro A-6, párrafo 7.642.

⁹³ *Ibid.*, párrafo 7.646.

⁹⁴ *Ibid.*, cuadro A-6, en el párrafo 7.642 y cuadro 2 en el párrafo 7.596.

⁹⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118.

⁹⁶ Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 66, *supra*.

⁹⁷ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 174.

- *Las cifras citadas en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil (a saber, "868 millones de dólares y 838 millones de dólares") se han obtenido con la "metodología del Brasil" y con la metodología "al algodón para el algodón", utilizando los datos facilitados por los Estados Unidos en su Prueba documental 64.*

88. El Brasil confirma que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha entendido correctamente el texto. El Brasil observa que en su Prueba documental 625 figuran los cálculos detallados de los que se obtuvieron estas cifras.

68. *Sírvanse comentar la siguiente afirmación de los Estados Unidos:*

"Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 5' de la comunicación de réplica [del Brasil] sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 6' de su Primera comunicación escrita" (párrafo 15 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4).

89. La interpretación de los Estados Unidos es incorrecta. El Brasil remite al Grupo Especial a las observaciones que hizo con respecto a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4.⁹⁸ Las cifras del cuadro 6 de la Primera comunicación escrita del Brasil se basan en la relación entre las subvenciones anticíclicas de conformidad con la "metodología de asignación del Brasil" y las subvenciones anticíclicas totales de la campaña de comercialización de 2002.⁹⁹ En cambio, las cifras del cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil se basan en el método de "al algodón para el algodón".¹⁰⁰ El Brasil no pretende que las cifras del cuadro 6 de su Primera comunicación escrita se sustituyan por las cifras del cuadro 5 de su comunicación de réplica.

69. *¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la única prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento"? (Párrafo 76 de la declaración inicial de los Estados Unidos)*

90. El argumento de los Estados Unidos pasa por alto impropiamente los centenares de pruebas documentales y testimonios circunstanciales presentados por el Brasil en las actuaciones iniciales y en el presente procedimiento sobre el cumplimiento. Más adelante el Brasil proporciona un resumen conciso de esas pruebas.¹⁰¹ El análisis de elaboración de modelos del Profesor Sumner, que cuantifica concretamente los efectos de contención de la subida de los precios de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos de los Estados Unidos, no hace más que confirmar otras pruebas de contención significativa de la subida de los precios de resultados de los efectos de estas subvenciones en la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, así como el papel predominante desempeñado por este país en la formación de los precios del mercado mundial para el algodón americano (*upland*). El modelo del Profesor Sumner es la "guinda" del pastel, no el propio pastel.

⁹⁸ Observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 15.

⁹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116-118.

¹⁰⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.642.

¹⁰¹ Declaración inicial de los Estados Unidos, párrafo 76.

91. El Brasil -y el Grupo Especial sobre el cumplimiento- viven en un mundo real en el que los Estados Unidos llevan décadas subvencionando intensamente la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*). El Brasil no puede eliminar unilateralmente las subvenciones estadounidenses para proporcionar pruebas directas de lo que ocurriría a la superficie de cultivo, la producción, y las exportaciones de los Estados Unidos, y a los precios mundiales, si no existieran las subvenciones. Sólo los Estados Unidos pueden hacerlo, y han decidido no hacerlo, a pesar de las recomendaciones y resoluciones del OSD. En la medida en que los Estados Unidos creen que la única "prueba empírica" creíble es demostrar lo que ocurriría *en la realidad* sin las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, ello quiere decir que los Estados Unidos controlan en exclusiva este elemento probatorio.

92. Para ayudar al Grupo Especial sobre el cumplimiento a apreciar el carácter completamente infundado de las alegaciones estadounidenses de que el Brasil no ha presentado "ninguna prueba" de una contención significativa de la subida de los precios, salvo el análisis del Profesor Sumner¹⁰², el Brasil expone más adelante, en forma resumida, los muchos centenares de páginas de argumentos incluidos en sus comunicaciones, y en centenares de pruebas documentales. No obstante, esta exposición resumida no puede sustituir a un examen completo de las pruebas facilitadas por el Brasil en sus comunicaciones escritas, sus declaraciones orales y sus respuestas a las preguntas. En las notas de pie de página de la exposición resumida de las pruebas que figura a continuación, se dan las referencias de algunos de estos elementos probatorios.

93. Los hechos esenciales relativos a las subvenciones estadounidenses de que se trata y a las condiciones de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) bastan para demostrar la existencia de una relación causal entre las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios en el mercado mundial. La existencia de un mercado mundial para el algodón americano (*upland*) es innegable. El algodón americano (*upland*) estadounidense, altamente subvencionado, compite directamente en este mercado mundial con el algodón americano (*upland*) del Brasil y de otros productores de terceros países.¹⁰³ Tampoco es discutible que el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos es "similar" al del Brasil y al que producen otros muchos países.¹⁰⁴ El precio del algodón americano (*upland*) estadounidense, como el de otros productores de este tipo de algodón, se refleja en un precio del mercado mundial, el Índice A¹⁰⁵, y nadie niega que exista un mercado mundial estrechamente integrado para esta clase de algodón, en el cual la oferta estadounidense absorbe una cuota de mercado muy elevada y ejerce una influencia proporcional sustancial en la formación del precio del mercado mundial.¹⁰⁶ Todos estos hechos fueron establecidos por el Grupo Especial inicial y han sido confirmados por el Órgano de Apelación, y, a la vista de las pruebas actualizadas facilitadas por el Brasil, siguen siendo válidos.

94. En particular, el Brasil ha demostrado los hechos siguientes:

- las disposiciones legislativas y reglamentarias del programa de préstamos para la comercialización y de los programas de pagos anticíclicos no han sido modificadas

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*; declaración oral del Brasil, párrafo 148 y declaración de Andrew Macdonald, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafo 18.

¹⁰⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1285, 7.1311.

desde las actuaciones iniciales, y, al igual que los pagos hechos en virtud de estos instrumentos, siguen constituyendo subvenciones¹⁰⁷;

- por consiguiente, el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos sigue estando altamente subvencionado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos¹⁰⁸;
- el algodón americano (*upland*) subvencionado de los Estados Unidos compite con otros algodones de este tipo producidos en diversas partes del mundo, y es "similar" a ellos¹⁰⁹;
- los Estados Unidos poseen una cuota del 40 por ciento del mercado mundial de exportaciones y representan el 20 por ciento de la producción total mundial, lo que hace que ejerzan una influencia proporcional sustancial en el precio del mercado mundial del algodón americano (*upland*)¹¹⁰;
- el mercado mundial del algodón americano (*upland*) descrito por el Grupo Especial inicial sigue funcionando sobre la misma base que la que determinó ese Grupo Especial¹¹¹;
- los participantes en el mercado consideran que el Índice A es el precio mundial del algodón americano (*upland*)¹¹², y el CCIA¹¹³ y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos¹¹⁴ califican el Índice A de precio mundial del algodón americano (*upland*);

¹⁰⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.3.

¹⁰⁸ Para más detalles, véase la Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.8-7.9; la comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.2 y la declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

¹⁰⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

¹¹⁰ Brasil - Prueba documental 559 ("Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO: A Brief Overview", Congressional Research Service Report for Congress, 25 de octubre de 2006, página 5).

¹¹¹ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

¹¹² Declaración oral del Brasil, párrafo 148 y declaración de Andrew Macdonald, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II, párrafo 18.

¹¹³ Brasil - Prueba documental 445 (CCIA "Algodón este mes", 1º de junio de 2006, páginas 1-2).

¹¹⁴ El Servicio de Investigaciones Económicas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos califica al Índice A de "precio mundial". Brasil - Prueba documental 436 (*Cotton and Wool Outlook*, USDA, 13 de marzo de 2006, página 4, consultado en octubre de 2006 en: <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf>).

- los precios del algodón americano (*upland*) en los mercados al contado de los Estados Unidos y el Brasil forman parte de las cotizaciones del Índice A con las que se constituyen los precios¹¹⁵, y las fluctuaciones del Índice A y los precios de futuros, de los Estados Unidos y del Brasil siguen siendo, en general, paralelos.¹¹⁶

95. Estos datos que nadie discute, junto con el hecho indudable de que las masivas subvenciones supeditadas a los precios que conceden los Estados Unidos a título de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos representan una tasa de subvención *ad valorem* del 40 por ciento durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002, son suficientes *por sí solos* para que el Grupo Especial sobre el cumplimiento constate que estas subvenciones causan una contención significativa de la subida de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*).

96. Los miles de millones de dólares de subvenciones "específicas" en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, que han recibido miles de cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), no se gastan dentro de los Estados Unidos, en una situación de aislamiento climático. La gran mayoría de la producción estadounidense de esta clase de algodón, que no existiría de no ser por estos miles de millones de dólares de subvenciones de los Estados Unidos, se exporta a casi todos los mercados de terceros países del mundo.¹¹⁷ Las leyes más elementales de la oferta y la demanda imponen la constatación de que la concesión de vastas subvenciones que beneficien a la producción de un producto fungible dan lugar a un aumento de la producción y las exportaciones, e impiden que los precios del algodón americano (*upland*) sean tan altos como serían, de lo contrario, en un mercado mundial integrado. En otras palabras, estas indicaciones son suficientes para establecer la existencia de una contención significativa de la subida de los precios que representa un perjuicio grave para los intereses del Brasil, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 5 c) y en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

97. No obstante, como se detalla más abajo, el Brasil ha presentado muchas más pruebas que demuestran que estas dos subvenciones supeditadas a los precios causan una contención significativa de la subida de dichos precios en el mercado mundial. El Brasil presentó pruebas de la situación real del mercado, distorsionada por los efectos de las subvenciones, y otras pruebas que permiten al Grupo Especial sobre el cumplimiento determinar en general lo que sería la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, y los precios del mercado mundial, *de no ser por* las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Además el Brasil presentó información sobre la amplia disparidad existente entre los costos de producción de los cultivadores de algodón americano (*upland*) y los ingresos derivados del mercado.

98. Las pruebas presentadas por el Brasil respecto de la campaña de comercialización de 2005 están complementadas con pruebas relativas al período de las campañas de comercialización de 2003 a 2006, así como al período de referencia de 1999 a 2002, evaluadas por el Grupo Especial inicial. Estas pruebas demuestran que en los Estados Unidos la superficie plantada se mantuvo estable en

¹¹⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.4.

¹¹⁶ *Ibid.*, sección 7.6.

¹¹⁷ Brasil - Prueba documental 676 (USDA *Cotton and Wool Outlook*, 12 de marzo de 2007, página 17, consultado en marzo de 2007 en: <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf>). El Brasil observa que los informes sobre el mercado indican un descenso de la utilización en las fábricas de los Estados Unidos y un aumento de las importaciones. Si la producción se mantiene a un alto nivel, el exceso de oferta resultante aumentará aún más las exportaciones y las existencias, con el consiguiente impacto negativo en los precios. Véase, por ejemplo, Brasil - Prueba documental 676 (USDA *Cotton and Wool Outlook*, 12 de marzo de 2007, página 4, consultado en marzo de 2007 en: <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/CWS/2000s/2006/CWS-03-13-2006.pdf>).

general, a pesar de que los precios del mercado fueron bajos y fluctuantes, y de las fuertes pérdidas registradas si se consideran solamente los ingresos del mercado.¹¹⁸ Estos hechos respaldan claramente la conclusión de que la superficie de cultivo y la oferta de los Estados Unidos serían inferiores *de no ser por* los efectos de las subvenciones estadounidenses. Las pruebas demuestran también que la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) aumentaron significativamente entre las campañas de comercialización de 2004 y 2005. Las pruebas sugieren también que, *de no ser por* las subvenciones estadounidenses, estos aumentos no se habrían producido.¹¹⁹

99. En último término, todos los datos y pruebas facilitados por el Brasil permiten al Grupo Especial sobre el cumplimiento evaluar los diversos elementos clave¹²⁰ que el Grupo Especial inicial señaló que eran pertinentes para determinar los efectos de las subvenciones y la existencia de una contención significativa de la subida de los precios causada por éstas. El Brasil ha demostrado lo siguiente:

- Por su propia naturaleza, las subvenciones de préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas siguen estando supeditadas a los precios y causan la distorsión de la producción y el comercio, al no haber sido modificadas en cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD¹²¹:
 - sobre todo, los precios de activación obligatorios para los pagos han sido muy superiores a los precios durante todo el período de vigencia de la Ley FSRI de 2002, lo que ha garantizado unos pagos constantes¹²²;
 - el Grupo Especial inicial afirmó que "No tenemos duda de que los pagos [por préstamos para la comercialización] incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia".¹²³ Respecto de las subvenciones anticíclicas, el Grupo Especial constató que "debido a su dependencia de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción"¹²⁴;
 - el Grupo Especial inicial consideró que era "axiomático que la naturaleza de una subvención dada puede tener un papel importante en la determinación de sus efectos".¹²⁵ El Órgano de Apelación confirmó la importancia de este factor

¹¹⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.9; comunicación de réplica del Brasil, párrafo 211.

¹¹⁹ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 348.

¹²⁰ Estos elementos fueron evaluados por el Grupo Especial inicial. Véase, por ejemplo, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1347-7.1355.

¹²¹ Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.3.1.2-2.3.1.3 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

¹²² Primera comunicación escrita del Brasil, sección 8.4.

¹²³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1291. El Grupo Especial examinó los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización en los párrafos 7.1290-7.1297.

¹²⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1302.

¹²⁵ *Ibid.*, párrafo 7.1191.

al sostener que "[u]na gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios"¹²⁶; y

- los estudios sobre los efectos de las subvenciones¹²⁷ y el análisis del Profesor Sumner¹²⁸, confirman los efectos favorables a la producción de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.
- La magnitud de las subvenciones sigue siendo significativa:
 - las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización ascendieron a 1.269 millones de dólares en 2005¹²⁹, lo que representa un aumento del 41 por ciento en relación con la campaña de comercialización de 2002¹³⁰;
 - las subvenciones anticíclicas en la campaña de comercialización de 2005 fueron casi iguales a los pagos de la campaña de comercialización de 2002, con un total de 868 millones de dólares¹³¹;
 - en consecuencia, las recientes subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, son superiores a las de la campaña de comercialización de 2002, respecto de las cuales el Grupo Especial inicial constató la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios¹³²;

¹²⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 461.

¹²⁷ En lo relativo a los **pagos anticíclicos**, el Brasil presentó diversos estudios en la sección 2.3.2.3.1 de su comunicación de réplica, y volvió a examinar esta cuestión en su Prueba documental 659 (declaración del Profesor Sumner respecto de diversos argumentos de los Estados Unidos). En lo relativo a los **pagos por préstamos para la comercialización**, véanse los estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en Brasil - Prueba documental 79 ("U.S. Farm Program benefits: Links to Planting Decision and Agricultural Markets"), y en Brasil - Prueba documental 222 ("Analysis of the U.S. Commodity Loan Program with marketing Loan Provisions").

¹²⁸ Véase "Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) en los precios y las cantidades de este algodón", por Dan Sumner, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I; declaración del Profesor Daniel Sumner en la sección 2.5.2 de la declaración oral del Brasil.

¹²⁹ Observaciones del Brasil, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14.

¹³⁰ Las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización totalizaron 898 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2002; véase la Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111. En su declaración oral, el Brasil indicó erróneamente la cifra de "29 por ciento". Véase la declaración oral del Brasil, párrafos 29 y 31.

¹³¹ Sobre la base de la metodología del Brasil. Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 40.

¹³² Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.8-7.9; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.2 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.3.

- las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, concedidas para el algodón americano (*upland*), fueron superiores a las otorgadas a otros cultivos¹³³; y
- el Órgano de Apelación sostuvo que "una gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios".¹³⁴
- Los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos cubren la diferencia entre los ingresos del productor y los costos de producción.¹³⁵ En otras palabras, estos pagos estabilizan los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) frente a las fluctuaciones de los precios del mercado:
 - los datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos relativos a las cifras efectivas de los costos de producción y los ingresos derivados del mercado revelan la existencia de una disparidad importante entre ambos conceptos, disparidad que se compensa con las subvenciones estadounidenses.¹³⁶ En particular, los datos del Departamento de Agricultura indican que en los siete últimos años (campañas de comercialización de 1999 a 2005) los cultivadores de algodón americano (*upland*) perdieron por término medio 837 dólares por acre plantado.¹³⁷ Las proyecciones de los costos de producción y los ingresos del mercado indican que se mantendrá esta diferencia entre los ingresos de mercado y los costos de producción.¹³⁸ El Brasil pregunta al Grupo Especial sobre el cumplimiento cómo es que los productores estadounidenses deciden plantar algodón americano (*upland*) cuando sus pérdidas colectivas en los siete últimos años ascienden a 12.400 millones de dólares.¹³⁹ La respuesta obvia a esta pregunta es que, independientemente de lo que ocurra con los precios del mercado, las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, supeditadas a los precios, que conceden los Estados Unidos sacan de apuros a sus productores de algodón americano (*upland*);

¹³³ Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.7 y 8.4.

¹³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 461.

¹³⁵ Al considerar la discrepancia entre los ingresos y los costos, el Grupo Especial inicial constató la existencia de pruebas significativas del Brasil en el sentido de que "el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1353.

¹³⁶ Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 13 en la sección 7.11.

¹³⁷ Declaración oral del Brasil, párrafo 57.

¹³⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, gráfico 28 en la sección 8.6.

¹³⁹ Declaración oral del Brasil, párrafo 58.

- la perspectiva de recibir subvenciones afecta a las decisiones de plantación de los productores, como reconoció el Órgano de Apelación.¹⁴⁰ Los datos sobre el rendimiento previsto de cultivos competidores muestra que seguir cultivando algodón americano (*upland*) no es económicamente racional y que, de no ser por estos subsidios, los cultivadores se dedicarían a otras producciones.¹⁴¹ Sin embargo, debido a las subvenciones impugnadas, los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos están aislados de las señales de precios del mercado y no responden a ellas sino que siguen plantando, en espera de recibir los pagos de la subvención.¹⁴² Tanto los gráficos que acompañaban a la declaración oral del Brasil, basados en el costo total de producción¹⁴³, como los facilitados por el Brasil en sus observaciones a la declaración inicial de los Estados Unidos, que se basaban en los costos variables¹⁴⁴, demuestran esta realidad; y
- el Grupo Especial inicial constató que "los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos dependen de ... las subvenciones para cubrir sus costos de producción".¹⁴⁵
- Sigue existiendo una coincidencia temporal entre la contención de la subida de los precios y las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, supeditadas a los precios.¹⁴⁶ Por ejemplo, a diferencia de lo que ocurre con las decisiones de plantación de productores de otros países, que deben cubrir sus costos basándose únicamente en los ingresos de mercado, la superficie de plantación del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos no se altera en función de las fluctuaciones previstas de los precios.¹⁴⁷ Por consiguiente, la superficie plantada en los Estados Unidos permaneció relativamente estable, mientras que el aumento de los rendimientos en la superficie subvencionada dio lugar a un incremento de la producción y las exportaciones durante el período de vigencia de

¹⁴⁰ El Órgano de Apelación constató que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) "estaban ... informados de que si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían 'aislados' por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización sino también de los pagos anticíclicos, que se basaban en el precio indicativo del algodón americano (*upland*)". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 445.

¹⁴¹ Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.2 y 2.3.6, y declaración oral del Brasil, sección 2.4.

¹⁴² Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.11; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.2 y 2.3.6; declaración oral del Brasil, sección 2.4.

¹⁴³ Declaración oral del Brasil, gráficos 1 a 6.

¹⁴⁴ Observaciones del Brasil a la declaración inicial de los Estados Unidos, sección 4.

¹⁴⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, nota 1471.

¹⁴⁶ En la respuesta del Brasil a la pregunta 70, *infra*, figuran más detalles sobre este debate.

¹⁴⁷ Véase la comunicación de réplica del Brasil, gráfico 9.

la Ley FSRI de 2002, a pesar de que los precios de mercado, considerados históricamente, fueron bajos.¹⁴⁸

100. Además de los datos reales, el Brasil facilitó análisis de instituciones tales como el Banco Mundial¹⁴⁹, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación¹⁵⁰ y el Overseas Development Institute¹⁵¹, para demostrar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en la promoción de la oferta y la contención de la subida de los precios.

101. Las pruebas abundantes y variadas facilitadas por el Brasil muestran el efecto importante que tienen las subvenciones estadounidenses de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en las plantaciones de algodón americano (*upland*) de este país. El excedente de oferta resultante, en forma de exportaciones o de existencias temporales, afecta a su vez al precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial, que viene determinado por el equilibrio entre la oferta y la demanda. Los precios caen cuando el volumen de la oferta supera al de la demanda y aumentan cuando la demanda es superior a los niveles corrientes de la oferta. Como los cambios de la oferta o de la demanda afectan a los niveles de los precios, una subvención que favorezca a la oferta tendrá evidentemente un impacto negativo en los precios.¹⁵² Recientes informes de mercado confirman este extremo. O.A. Cleveland declaró que los precios "luchan bajo la presión de las existencias sobrantes que se arrastrarán hasta 2008 ... Por ahora el potencial de un remanente de 9 millones de balas mantendrá la tapadera sobre el mercado"¹⁵³ y que "con las perspectivas de que las existencias finales aumenten de 8,2 a 8,5 millones de balas al 31 de julio de 2007, no hay muchas probabilidades de que suban los precios de la vieja cosecha, ni tampoco los de la nueva".¹⁵⁴

¹⁴⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.5 y comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.3.2. Los Estados Unidos reconocieron este hecho. Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 285.

¹⁴⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.12.2 y comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 481 del Brasil (Anderson, Kym y Valenzuela, Ernesto "WTO's Doha Cotton Initiative: A tale of Two Issues", Development Research Group, Banco Mundial, febrero de 2006).

¹⁵⁰ Comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 55 del Brasil (Poonyth, Daneswar, Alexander Sarris, Ramesh Sharma y Shangan Shui, "The Impact of Domestic and Trade Policies on the World Market", FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper N° 8).

¹⁵¹ Comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.7, en referencia a la Prueba documental 578 del Brasil (Gilson, Ian y otros, "Understanding the Impact of Cotton Subsidies on Developing Countries", ODI).

¹⁵² Para detalles sobre el funcionamiento del mercado mundial del algodón americano (*upland*), véanse las declaraciones de Andrew Macdonald en la Nueva comunicación del Brasil ante el Grupo Especial inicial, anexo II; Primera comunicación escrita del Brasil, anexo II; declaración oral del Brasil, sección 2.8.

¹⁵³ Brasil - Prueba documental 677 (*Cotton Marketing Weekly*, 9 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html>).

¹⁵⁴ Brasil - Prueba documental 678 (*Cotton Marketing Weekly*, 16 de febrero de 2007, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.cottonexperts.com/solutions/cottonmktweekly.html>).

102. Además, los factores mencionados por el Grupo Especial inicial para evaluar la significación¹⁵⁵ siguieron existiendo en las campañas de comercialización 2003 a 2005.¹⁵⁶ Como explicó el Grupo Especial inicial, la significación puede evaluarse en función del mercado y del producto en cuestión.¹⁵⁷ El volumen de la oferta fungible de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos ejerce una influencia proporcional sustancial en los precios del mercado mundial. En el mercado mundial de este algodón, incluso efectos de precios mucho menores que los demostrados por el Brasil serían "significativos", habida cuenta del abundante volumen de algodón americano (*upland*) que se comercia y los márgenes de beneficios generalmente pequeños de los productores de este producto.¹⁵⁸ El Profesor Sumner¹⁵⁹, Andrew Macdonald¹⁶⁰ y otros analistas del mercado confirman que las subvenciones siguen causando un efecto significativo de contención de la subida de los precios. El modelo de 2006 del Profesor Sumner, que concuerda con los estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en que se basó el Grupo Especial inicial, determinó, para la campaña de comercialización de 2005, que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, sostenían alrededor de 2,5 millones de acres de plantaciones de algodón americano (*upland*), con el consiguiente excedente de la producción y las exportaciones de más de 4 millones de balas, y hacían que los precios del mercado mundial fueran más bajos en 6 centavos por libra.¹⁶¹ En consecuencia, las subvenciones impugnadas de los Estados Unidos: 1) aumentan la superficie de cultivo y la producción, las existencias y las exportaciones resultantes, y 2) ejercen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

103. En resumidos términos, las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, en vista de su naturaleza y de su magnitud y teniendo en cuenta las condiciones prevaletientes de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*), causan una contención significativa de la subida de los precios de este algodón en el mercado mundial. Aunque el hecho de que los Estados Unidos no hayan cumplido plenamente las recomendaciones y resoluciones del OSD impide que el Brasil y el Grupo Especial sobre el cumplimiento puedan observar directamente el grado de contención de la subida de los precios, este efecto de contención puede medirse con un análisis como el realizado por el Grupo Especial inicial, basado en la hipótesis de lo que habría ocurrido "*de no ser por*". Como los Estados Unidos no han tomado ninguna medida para modificar o cambiar los programas de pagos de préstamos para la comercialización, ni los pagos anticíclicos, el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento debería adoptar las mismas conclusiones a que llegaron el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación.

¹⁵⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1316-7.1333.

¹⁵⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.13; declaración oral del Brasil, sección 2.6.

¹⁵⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1329.

¹⁵⁸ Declaración final del Brasil, sección 7.

¹⁵⁹ Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en los precios y las cantidades de este algodón, por Dan Sumner, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I y sección 7.12.1.

¹⁶⁰ Declaración de Andrew Macdonald en la declaración oral del Brasil, párrafo 150.

¹⁶¹ Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 37. Véase también Análisis de los efectos de las subvenciones del algodón americano (*upland*) en los precios y cantidades de este algodón, por Dan Sumner, Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I y sección 7.12.1.

104. En efecto, el Grupo Especial inicial no tenía ninguna prueba empírica directa de que los Estados Unidos hubieran admitido que sus subvenciones causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. En cambio, en las secciones VII.G.3 j) ("¿Hay contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial?") y VII.G.3 k) ("El efecto de la subvención" y "¿Existe una relación causal?") de su informe, el Grupo Especial inicial examinó una amplia variedad de pruebas circunstanciales. Las pruebas y la argumentación presentadas por el Brasil en estas actuaciones demuestran igualmente que hay contención significativa de la subida de los precios, mediante una amplia variedad de testimonios actualizados que respaldan de nuevo muchas de las constataciones del Grupo Especial inicial. Por consiguiente, estas pruebas y argumentos pueden y deben ser adoptados por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. Es más, no existe ningún fundamento jurídico o fáctico que permita a este Grupo Especial sobre el cumplimiento aceptar los diversos intentos de los Estados Unidos de que se revoquen efectivamente las constataciones del Grupo Especial inicial, que fueron confirmadas por el Órgano de Apelación y adoptadas por el OSD.¹⁶² La argumentación del Brasil respecto de la contención significativa de la subida de los precios, y las pruebas al respecto, se ajustan al enfoque del Grupo Especial inicial, aunque no lo hagan estableciendo la relación de causa y efecto en un formato "unitario".¹⁶³

105. Por último, el Brasil observa que ha presentado pruebas considerables de que las subvenciones de la Fase 2, y su supresión, no tuvieron "el efecto de disminuir o anular el efecto significativo de contención de la subida de los precios"¹⁶⁴, causado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.¹⁶⁵ El Brasil demostró que la supresión de las subvenciones de la Fase 2 *aumentará* incluso los pagos anticíclicos, y sólo reducirá en proporciones mínimas las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización.¹⁶⁶ El Brasil ha demostrado también que la supresión de las subvenciones de la Fase 2 no ha eliminado ni reducido la presión sobre los precios mundiales, resultante de los excedentes de producción,

¹⁶² Muchas de las constataciones del Grupo Especial contra las que apelaron los Estados Unidos fueron rechazadas por el Órgano de Apelación. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 419-484. Como subrayó el Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, "Los grupos especiales del párrafo 5 del artículo 21 tendrían que remitirse a los informes de los grupos especiales iniciales, particularmente en los casos en que los asuntos que se les someten están estrechamente relacionados con los que se sometieron a los grupos especiales iniciales. [...] podrían surgir dudas sobre el carácter objetivo de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartase del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente y en las explicaciones" (párrafos 103-105). Ahora bien, en las palabras mismas de los Estados Unidos, que figuran en su Primera comunicación escrita, párrafo 180, "Las constataciones de las actuaciones iniciales constituyeron la base para las medidas de cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptadas por los Estados Unidos. [...] estas constataciones se consideran el propósito del presente procedimiento al amparo del párrafo 5 del artículo 21. El Brasil no puede declarar que estas constataciones del Grupo Especial inicial sean erróneas o carezcan de efecto".

¹⁶³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 55-63.

¹⁶⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1350. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 74, *infra*.

¹⁶⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 191-209; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 48-90; declaración oral del Brasil, párrafos 135-144 y 156-162; declaración final del Brasil, párrafos 9-14 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 5-9.

¹⁶⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 197-198; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 57-65 y declaración oral del Brasil, párrafos 136-140.

existencias y exportaciones estadounidenses que son consecuencia de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.¹⁶⁷ Tampoco ha dado lugar esta supresión a una reducción significativa o a largo plazo de las exportaciones estadounidenses. Es más, el Vicepresidente del NCC predijo recientemente que las exportaciones de los Estados Unidos aumentarían de manera considerable en la campaña de comercialización 2007, en relación con la campaña de comercialización 2006.¹⁶⁸ El Brasil demostró que los datos de las exportaciones 2005 estaban distorsionados, como consecuencia del crecimiento insólitamente alto de las exportaciones, registrado justo antes de que concluyera el programa de la Fase 2.¹⁶⁹ Así pues, la alegación de los Estados Unidos de que en la campaña de comercialización 2006 las exportaciones cayeron porque se revocaron las subvenciones de la Fase 2 carece de fundamento.

106. En breve, los argumentos y las pruebas del Brasil demuestran "sin duda alguna" que las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).

70. *¿Cómo responde el Brasil a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005? Más concretamente, sírvanse responder a la alegación de los Estados Unidos relativa a la estabilidad de las plantaciones de los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales y el precio mundial del algodón durante ese período.*

107. La "coincidencia" temporal entre el pago de subvenciones, el aumento de las exportaciones estadounidenses y la caída de los precios mundiales durante el período comprendido entre la campaña de comercialización 1999 y la campaña de comercialización 2002 es uno de los muchos factores y pruebas que examinó el Grupo Especial inicial y que consideró pertinente para sus constataciones acerca de la relación de causalidad.¹⁷⁰ Al actualizar las pruebas en que se basó el Grupo Especial inicial, el Brasil demostró que, al igual que en las campañas de comercialización 1999 a 2002, en las campañas de comercialización 2002 a 2005 se produjo también una coincidencia temporal entre el pago de subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y la persistencia de una superficie plantada de considerable extensión.¹⁷¹ El Brasil demostró también que había habido una coincidencia temporal entre la persistencia de una superficie plantada de considerable extensión, subvencionada por los Estados Unidos, en las campañas de

¹⁶⁷ Declaración oral del Brasil, párrafos 157-162; declaración final del Brasil, párrafos 9-14 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 10-12.

¹⁶⁸ Brasil - Prueba documental 679 ("US Cotton Industry To Face Challenges in Global Market", 2006 *AgWeb.com*, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.cattlenetwork.com/content.asp?contentid=103318>), en donde se cita a Garry Adams, Vicepresidente del Consejo Nacional del Algodón ("Looking to the 2007-08 marketing year, however, Adams said the NCC sees U.S. exports recovering to 16.22 million bales as foreign mill use increases").

¹⁶⁹ Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 77-79; declaración oral del Brasil, párrafo 143 y declaración final del Brasil, párrafos 11-14.

¹⁷⁰ Véase, por ejemplo, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1260-7.1303, 7.1380-7.1333 y 7.1339-7.1363.

¹⁷¹ Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 63, *supra*.

comercialización 2002 a 2005 (lo que procuró unos rendimientos sin precedentes) y los niveles absolutos de la producción estadounidense, que aumentaron en un 41 por ciento, y de las exportaciones, que lo hicieron en un 55 por ciento.¹⁷² El Brasil demostró también la coincidencia temporal entre el pago de subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y la acusada persistencia de precios bajos en el mercado mundial entre la campaña de comercialización de 2002 y la de 2005; en este período los precios se mantuvieron por debajo del promedio 1980-1998 en un 20 por ciento.¹⁷³

108. Así pues, como cuestión de hecho, la afirmación de los Estados Unidos de que no hubo "coincidencias" entre a) el aumento de la producción y las exportaciones estadounidenses y b) las abundantes subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, no es cierta. Es un hecho que, durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002, las exportaciones estadounidenses aumentaron un 55 por ciento y la producción un 41 por ciento. Y es igualmente cierto que en la campaña de comercialización 2005 las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, de los Estados Unidos, aumentaron un 21 por ciento en relación con la campaña de comercialización 2002, y que entre la campaña de comercialización 2002 y la campaña de comercialización 2004 el aumento se cifró en el 54 por ciento.¹⁷⁴ El Brasil demostró asimismo que, si bien entre las campañas de comercialización 2002 y 2005 hubo un aumento del rendimiento, esos rendimientos se obtuvieron en superficies plantadas que se habían beneficiado de subvenciones masivas, y que, *de no ser por* esas subvenciones, la producción y la superficie de cultivo de los Estados Unidos habrían sido menores.¹⁷⁵

109. Estas "coincidencias" temporales, consideradas aisladamente, hacen pensar en una relación entre las subvenciones masivas en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, y el efecto significativo de contención de la subida de los precios en los Estados Unidos y en el mercado mundial.

110. Esas coincidencias, por sí mismas, no son desde luego suficientes para demostrar una relación de causalidad. Tampoco el Grupo Especial inicial basó sus análisis, ni siquiera principalmente, en esas coincidencias. El Grupo Especial inicial vio en esas coincidencias -dos hechos ocurridos al mismo tiempo- otro elemento de prueba que sugiere que las subvenciones causaron un efecto significativo de contención de la subida de los precios del mercado mundial.¹⁷⁶

¹⁷² Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

¹⁷³ El precio medio del Índice A durante el período comprendido entre las campañas de comercialización 1980 y 1998 fue de 73,36 centavos por libra. El precio medio del Índice A entre las campañas de comercialización 2002 y 2005 fue de 58,92 centavos por libra. Véase la Prueba documental 673 del Brasil (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

¹⁷⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, modificado por las cifras actualizadas de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización (véanse las observaciones, formuladas por el Brasil el 16 de marzo, sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14), y la cifra actualizada de la subvención anticíclica en la campaña de comercialización 2005 (véase la declaración oral del Brasil, párrafo 40).

¹⁷⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 175; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 226-231.

¹⁷⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1351-7.1352.

111. Con referencia a la afirmación de los Estados Unidos de que sus *cuotas* en la producción y las exportaciones mundial de algodón americano (*upland*) no aumentaron y que ello demostraría la ausencia de una relación de causalidad, el Brasil sostiene que este argumento está privado de fundamento. Una anomalía capital en el argumento estadounidense es que ignora el hecho de que los niveles *absolutos* de la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos aumentaron sustancialmente a pesar de los bajos precios del mercado, y de que los costos de producción de los productores estadounidenses de esta clase de algodón se cuentan entre los más altos del mundo.¹⁷⁷ Sólo gracias a estos aumentos considerables de la producción y las exportaciones pudieron los Estados Unidos mantener sus cuotas de mercado en épocas de considerable incremento de la demanda y la producción mundiales de algodón americano (*upland*). Estas cuotas de mercado persistentemente altas coincidieron en el tiempo con un aumento de las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios que compensaron pérdidas masivas de los productores de algodón americano (*upland*) de ese país. Así pues, a diferencia de lo que sostienen los Estados Unidos, la *cuota* estable de la producción y las exportaciones de los Estados Unidos no demuestra la *inexistencia* de una coincidencia temporal; lo que demuestran más bien los fuertes aumentos absolutos de la producción y las exportaciones es la existencia de una coincidencia muy marcada.

112. Por otra parte, la alegación de los Estados Unidos de que la estabilidad de su superficie de cultivo demuestra la inexistencia de una "coincidencia temporal" (y, por ende, de una relación de causalidad) también carece de fundamento. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 63 *supra*, que trata en más detalle de la cuestión de la estabilidad de la superficie de cultivo. El Brasil observa que el Grupo Especial inicial *no* constató que la superficie de cultivo de los Estados Unidos hubiera aumentado durante el período de referencia de las campañas de comercialización 1999 a 2002. De hecho, la superficie de cultivo de los Estados Unidos disminuyó un 6 por ciento entre 1999 y 2002.¹⁷⁸ Además, el Grupo Especial inicial constató que era posible que la producción estadounidense "haya resultado incrementada por los altos rendimientos" en este período. Y sin embargo, esas dos coincidencias "negativas" no impidieron que el Grupo Especial inicial constatará la existencia de una "fuerte coincidencia temporal entre las subvenciones de los Estados Unidos y la caída de los precios en los Estados Unidos, la caída de los precios -y la contención de la subida de los precios- en el mercado mundial, y el aumento de las exportaciones de los Estados Unidos".¹⁷⁹

113. Además, a diferencia de la situación sometida al Grupo Especial inicial, la *superficie plantada* no disminuyó entre las campañas de comercialización 2002 y 2005, sino que *aumentó* un 2 por ciento.¹⁸⁰ Esta "coincidencia" (o relación) entre la superficie plantada y las subvenciones es aún más marcada que la que tuvo que considerar el Grupo Especial inicial. Por otra parte, el Grupo Especial inicial atribuyó considerable importancia al hecho de que los precios del Índice A fueran inferiores en un 29,5 por ciento en las campañas de comercialización 1999 a 2002, por término medio, a los del período comprendido entre 1980 y 1998. Esta misma "coincidencia" se dio durante el período de las campañas de comercialización 2002 a 2005, en el cual los precios del Índice A fueron inferiores en

¹⁷⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 162. Véase también Brasil - Prueba documental 480 (Survey of the Cost of Production of Raw Cotton, CCIA, noviembre de 2004).

¹⁷⁸ Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

¹⁷⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1352.

¹⁸⁰ Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use, octubre de 2006).

un 20 por ciento a los del período comprendido entre la campaña de comercialización de 1980 y la de 1998.¹⁸¹

114. La comparación entre las variaciones de la superficie de cultivo en los Estados Unidos y los cambios experimentados por los precios de futuros períodos de plantación confirma de nuevo la existencia de una coincidencia temporal entre las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos de los Estados Unidos, y la contención de la subida de los precios en el mercado mundial. Como ha demostrado el Brasil¹⁸², en cinco de los ocho últimos años los cambios en la superficie de cultivo de los Estados Unidos no han seguido la misma tendencia que los cambios en los precios de futuros, aunque podía esperarse -en igualdad de condiciones- que los productores basados en el mercado ajustasen la plantación a los cambios en los precios previstos. Cabe señalar que los cambios de las superficies de cultivo y los precios de futuros en otros países han seguido la misma tendencia en siete de los ocho años considerados.¹⁸³

115. Por último, aunque los Estados Unidos alegan que las previsiones de precios de los agricultores en la época de la plantación son el factor principal para demostrar la relación de causalidad, ignoran una de las "coincidencias temporales" más importantes que se han registrado. En la primavera de 2005 los precios de futuros en Nueva York apuntaban a los niveles más bajos de los precios de la cosecha de los últimos 10 años, con una excepción. Los productores estadounidenses respondieron *umentando* la superficie plantada en un 4,2 por ciento.¹⁸⁴ Estos mismos productores habían recibido más de 2.500 millones de dólares en subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos el año anterior, y más de 2.000 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2005.¹⁸⁵ En cambio, los productores brasileños respondieron a la previsión de un descenso de los precios del algodón americano (*upland*) en 2005, reduciendo la superficie de plantación en un 27 por ciento.¹⁸⁶ De modo análogo, la superficie de cultivo en todos los países, con excepción de los Estados Unidos, disminuyó un 5 por ciento en la campaña de comercialización 2005, en relación con la campaña de comercialización 2004.¹⁸⁷ Estas coincidencias temporales son importantes elementos probatorios de los fuertes efectos de las subvenciones estadounidenses en la contención de la subida de los precios del mercado mundial. El efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en el "aislamiento" de los productores estadounidenses y la

¹⁸¹ El precio medio del Índice A entre 1980 y 1998 fue de 73,36 centavos por libra. Este mismo precio medio entre 2002 y 2005 fue de 58,92 centavos por libra. Véase Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

¹⁸² Comunicación de réplica del Brasil, cuadro 9 en el párrafo 224.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ Declaración oral del Brasil, párrafos 62-67; Brasil - Prueba documental 447 (Upland Cotton Supply and Use); Brasil - Prueba documental 621 (Upland Cotton Expected Marketing Loan Payments Based on Futures Prices).

¹⁸⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111, modificado por la actualización de las cifras de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización (*véanse* las observaciones, formuladas por el Brasil el 16 de marzo, sobre las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 4, párrafo 14) y una cifra actualizada de los pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005 (*véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 40).

¹⁸⁶ Brasil - Prueba documental 629 (Brazilian Harvested Acreage, Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos).

¹⁸⁷ Brasil - Prueba documental 570 (Producer, Supply & Distribution Database, Servicio Exterior de Agricultura, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos).

"atenuación" de su reacción frente a las señales de precios del mercado en la campaña de comercialización 2005 fue un volumen sin precedentes de la producción. Estos resultados eran previsibles, a la vista de la dinámica de la oferta y la demanda en un mercado mundial integrado del algodón, para un producto fungible: bajos precios del mercado mundial.¹⁸⁸

116. En resumidos términos, la repetida afirmación de los Estados Unidos de que el Brasil no ha aportado pruebas de la existencia de coincidencias temporales relevantes es simplemente errónea. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 69 *supra*, y observa que ha proporcionado datos relativos a estas diversas coincidencias en el período comprendido entre la campaña de comercialización de 2002 y la de 2005 en sus Comunicaciones escritas y en su declaración inicial; la mayor parte de esas pruebas no han sido impugnadas.¹⁸⁹

71. *En el asunto inicial, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (upland) de los Estados Unidos (véase el párrafo 7.1354 del informe del Grupo Especial inicial). Por consiguiente, eran los costos totales de producción los que el Grupo Especial consideró apropiados. ¿Seguirían siendo pertinentes los costos totales de producción si el Grupo Especial sobre el cumplimiento decidiera utilizar únicamente la campaña de comercialización 2005 como período de referencia para el análisis? ¿O serían los costos variables del cultivo del algodón americano (upland) correspondientes a la campaña de comercialización 2005 la información que ahora sería pertinente considerar?*

117. El Brasil considera que los costos totales siguen siendo muy pertinentes. El Brasil insta al Grupo Especial sobre el cumplimiento a que adopte una de las constataciones principales del análisis de la relación de causalidad del Grupo Especial inicial, la relativa al "costo total de producción". El Grupo Especial inicial constató lo siguiente:

[La] divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997 ... apoya la tesis de que los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata, y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales. ... Creemos que la existencia de esta diferencia entre los costos totales de producción de los productores de algodón americano (*upland*) y los ingresos de mercado, por una parte, y el efecto de las subvenciones, por la otra, consistió en sostener un nivel de producción más alto que el que hubiera habido en ausencia de las subvenciones de los Estados Unidos de que se trata.¹⁹⁰

118. No ha habido ningún cambio fundamental en las condiciones de competencia, ni ningún otro factor pertinente que obligase a este Grupo Especial sobre el cumplimiento a rechazar estas constataciones y conclusiones. Los costos totales a largo plazo eran, y siguen siendo, sumamente pertinentes para evaluar los efectos presentes de las subvenciones.

¹⁸⁸ Para más detalles, véase la declaración oral del Brasil, párrafo 62.

¹⁸⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.4-7.6 y 7.9-7.10; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.3.5 y declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.4 y 2.6-2.7.

¹⁹⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1354.

119. Además, como constató el Grupo Especial inicial "la consideración de los acontecimientos que cubren un período superior a un año no es indispensable (al menos con arreglo al apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6), proporciona una base más sólida para una evaluación del perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año reciente".¹⁹¹ El Grupo Especial inicial observó además que "una vez que se concluyó que las subvenciones existen y que se han otorgado durante un período de tiempo superior a un año, no sería correcto examinar las tendencias de solamente el último año para llegar a una conclusión sobre el perjuicio grave [porque] ... [p]odría suceder, por ejemplo, que, en un año dado, el mercado ya estuviera distorsionado por las subvenciones".¹⁹²

120. Así pues, aunque el Grupo Especial sobre el cumplimiento utilice solamente la campaña de comercialización de 2005 como período de referencia, tanto los costos totales variables como los costos totales a más largo plazo serían una información pertinente que debe considerarse. Al examinar los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en el año de referencia 2005, el Grupo Especial sobre el cumplimiento no puede efectuar su análisis hipotético en el vacío. A largo plazo, o sea, durante varios años, el cultivador "típico" de algodón americano (*upland*) tiene que cubrir sus costos totales de producción, o dedicarse a otra cosa. Al decidir lo que ha de plantar en la campaña de comercialización 2005, el cultivador típico debe tomar decisiones de plantación que le proporcionen ingresos suficientes para cubrir todos los costos variables, así como para efectuar reembolsos suficientes a los acreedores que exijan el pago puntual de los costos a largo plazo. Suponiendo que no hubiera recibido ninguna subvención en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, entre 2000 y 2005, el típico cultivador estadounidense de algodón americano (*upland*), que viene dedicándose a este cultivo desde la campaña de comercialización 2000, habría sufrido un déficit de 663 dólares por acre.¹⁹³

121. Por lo tanto, hipotéticamente un agricultor tendría dos problemas de costos diferentes, pero interrelacionados, en el momento de proceder a la plantación, en la campaña de comercialización 2005: *primero*, cubrir todos los costos variables de producción, como las semillas, la tierra, los fertilizantes, la mano de obra y la energía; y *segundo*, asegurarse de que disponía de fondos suficientes para atender a los costos fijos, como la amortización y el equipo. Si el agricultor no generase ingresos suficientes para cubrir esta segunda serie de costos, no dispondría de instalaciones o equipo para cultivar el algodón americano (*upland*). En consecuencia, la afirmación de los Estados Unidos según la cual la única preocupación de los agricultores en la campaña de comercialización 2005 era cubrir los costos variables ignora el déficit de costos a largo plazo que, como mínimo, tendría que financiarse todos los años sin falta. Como es natural, con las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, los cultivadores de algodón americano (*upland*) no sólo cubrieron sus costos sino que además consiguieron un saneado beneficio.¹⁹⁴

122. Cualquiera que sea el sistema de medición de los costos utilizado, la comparación entre los ingresos previstos de mercado y los costos de producción en la campaña de comercialización 2005 hace pensar que, *de no ser por* las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos, se habría producido una cantidad mucho más baja de algodón. En su comunicación de réplica, el Brasil demostró que, por término medio, cada acre plantado de algodón

¹⁹¹ *Ibid.*, párrafo 7.1199.

¹⁹² *Ibid.* (sin cursivas en el original).

¹⁹³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 158.

¹⁹⁴ Declaración oral del Brasil, párrafos 54-91.

americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2005 pudo cubrir su costo variable de producción en 1 centavo por libra.¹⁹⁵ Considerando la amplia variedad de estructuras de costos para los diversos tipos de productores de este tipo de algodón, esto significa que una copiosa minoría de productores de este tipo de algodón no pudieron cubrir sus costos variables de producción en la campaña de comercialización 2005. Además, considerando que, con arreglo a los precios de futuros, se preveía unos precios inferiores incluso a los registrados en la campaña de comercialización 2005, un número aún mayor de productores no esperaban cubrir sus costos variables de producción.¹⁹⁶

123. Incluso en las explotaciones que son capaces de cubrir sus costos variables, la eliminación de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos se traduciría en una pérdida considerable de la producción, aunque el período de referencia del Grupo Especial sobre el cumplimiento se limitase a la campaña de comercialización 2005. Como explicó el Profesor Sumner en la declaración oral del Brasil "el modelo de las ecuaciones de la oferta [del Profesor Sumner], las ecuaciones de asignación de superficie de FAPRI, los modelos de oferta del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y el análisis estadístico de la oferta de los cultivos son todos ellos compatibles con el principio de que la superficie de cultivo disminuye cuando disminuyen los ingresos previstos en comparación con los costos".¹⁹⁷

72. *El Brasil ha aducido que el ajuste de las existencias de algodón no debería incluirse en la simulación de una reducción amplia y permanente de las subvenciones al algodón. Sírvanse responder al siguiente argumento:*

Si la simulación fuera un análisis estático comparativo en el que el nivel de referencia se compara con un resultado hipotético a largo plazo, sería innecesario calcular esos ajustes mediante un modelo. Sin embargo, esos ajustes deben tenerse en cuenta, puesto que el modelo se utiliza para simular el efecto medio en el precio mundial del algodón (entre otras variables) en períodos específicos (campañas de comercialización de 2002-2005 o campañas de comercialización de 2006-2008), y no a largo plazo.

124. Para los períodos concretos mencionados en la pregunta, la pregunta del análisis de simulación del Profesor Sumner en relación con la demanda es la siguiente: ¿cómo habría respondido, en términos cuantitativos, la demanda de algodón americano (*upland*) a la supresión plenamente prevista y permanente de los programas de subvenciones de este algodón en litigio? Para

¹⁹⁵ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 269. La medición de los costos variables incluye los costos de funcionamiento, de la tierra y de la mano de obra, porque un agricultor puede optar por incurrir en estos costos sobre una base anual, mientras que los costos de recuperación del capital, que son variables hasta cierto punto, no están incluidos.

¹⁹⁶ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 274. El Brasil señala que en sus observaciones sobre la declaración oral del Brasil, los Estados Unidos afirman que los productores de algodón americano (*upland*) esperaban poder cubrir sus costos variables de producción todos los años durante las campañas de comercialización 2002 a 2007. Para llegar a esta conclusión los Estados Unidos excluyeron los costos variables derivados de la tierra y la mano de obra, utilizaron rendimientos muy superiores a los que podían esperar los agricultores (por ejemplo, en la campaña de comercialización 2002 los Estados Unidos afirman que los agricultores esperaban conseguir un rendimiento medio de 723 libras por acre plantado, lo que en aquella época era un 5 por ciento superior, aproximadamente, al rendimiento máximo de todos los tiempos), y utilizaron los precios de futuros ajustados sobre una base en efectivo del 5 por ciento, que los datos no corroboran (*véase* Estados Unidos - Prueba documental 139).

¹⁹⁷ Declaración oral del Brasil, párrafo 95.

apreciar adecuadamente esta pregunta, el modelador debe especificar la elasticidad adecuada de la demanda para el algodón americano (*upland*) que es aplicable a esta situación hipotética.

125. Los precios del mercado y las existencias del algodón americano (*upland*) fluctúan por muchas razones. A los efectos de la evaluación pertinente a esta diferencia, la elasticidad de la demanda incluye las reducciones de las existencias que se habrían producido en respuesta a la subida permanente y prevista del precio, causada por la eliminación de los programas de subvenciones en litigio. En relación a lo preguntado, incluso para un período determinado los exportadores y usuarios de algodón americano (*upland*) no reducirían sus existencias en la medida en que lo habrían hecho si no se previera plenamente una subida de los precios, que se pensaba sería temporal. Los ajustes significativos de las existencias a corto plazo se llevan a cabo cuando las crisis de precios forman parte de las fluctuaciones normales del mercado, y pueden ocurrir si se previese que el cambio de la política será temporal. Esta clase de respuesta de las existencias a los cambios de los precios es la que se mide con el análisis econométrico de los datos históricos. Estas respuestas tienen que ver con la tendencia natural a reducir las existencias durante un período de precios temporalmente altos, y a acumular existencias cuando los precios son temporalmente bajos.

126. Por lo tanto, aunque la simulación se aplique a un análisis hipotético de un período determinado, las respuestas medidas de las existencias a las fluctuaciones temporales de los precios no representan cambios cuantitativos de la demanda que deban añadirse a la respuesta de la demanda a una reducción *permanente y prevista* de las subvenciones.

127. En cambio, si se previese que las subvenciones van a quedar eliminadas durante unos años, y a continuación se van a establecer de nuevo, se esperaría que la subida de los precios fuera temporal y los poseedores de las existencias tendrían un fuerte incentivo para reducirlas mientras los precios fueran altos, y volverlas a constituir cuando bajaran otra vez.

73. *¿Cómo responde el Brasil al argumento formulado por los Estados Unidos en el párrafo 79 de su declaración inicial según el cual:*

"en la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos, o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos ... El argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto".

Más específicamente:

a) *¿Por qué no consideró apropiado el Brasil incluir simulaciones que contemplen reducciones, en lugar de la eliminación, de los programas de subvenciones?*

128. El Brasil no considera que una evaluación de las reducciones de la tasa de los préstamos para la comercialización o un precio objetivo reducido para los pagos anticíclicos fuera apropiado, en estas actuaciones sobre el cumplimiento, para solventar las alegaciones de incompatibilidad basadas en el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* planteadas por el Brasil. Cuando los Estados Unidos modificaron finalmente la cesta de medidas supeditadas a los precios, el 1º de agosto de 2006, no redujeron parcialmente los pagos por préstamos para la comercialización ni los pagos anticíclicos. Si lo hubieran hecho, el Grupo Especial sobre el cumplimiento examinaría como es debido si estos pagos *reducidos* por préstamos para la comercialización, o bien el precio indicativo *reducido* para los pagos anticíclicos, eran suficientes para eliminar plenamente el perjuicio grave alegado por el Brasil.

No corresponde al Brasil, ni tampoco al Grupo Especial sobre el cumplimiento, teorizar o investigar cuáles deben o no deben ser los niveles de las reducciones del precio indicativo, las tasas del préstamo u otros criterios para recibir estos subsidios, que los Estados Unidos deban cumplir para eliminar plenamente el perjuicio grave causado al Brasil. Más bien, lo que debe examinar el Grupo Especial sobre el cumplimiento, en las presentes actuaciones, es el grave perjuicio causado por la no reducción de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Estas subvenciones son las medidas sometidas al Grupo Especial sobre el cumplimiento, no una forma modificada o reducida de las subvenciones.

129. El párrafo 3 del artículo 6 prescribe un examen hipotético de los efectos que se producirían *de no ser por* "la subvención". Esto no implica una evaluación de los efectos de una subvención "más reducida" o "cambiada", sino los "efectos" de "la subvención", o sea, la medida que se está considerando. Una evaluación de una subvención reducida no permitiría al Grupo Especial sobre el cumplimiento determinar si el pleno "efecto de la subvención" equivale a un perjuicio grave o a efectos desfavorables para los intereses del Miembro reclamante. Ello no haría más que revelar efectos de magnitud menor que los que causan en realidad las subvenciones en examen.

130. Una evaluación de todos los efectos de la subvención es compatible con las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación, que evaluaron los efectos de la cuantía total de todas las subvenciones supeditadas a los precios. También es compatible con el criterio hipotético expresado por la fórmula "de no ser por", que adoptó el Grupo Especial del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*. Concretamente, ese Grupo Especial sostuvo lo siguiente:

... el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 entraña un enfoque de la relación causal del tipo "de no ser por" con respecto a la contención de la subida de los precios o a la reducción de éstos. La contención de la subida de los precios es la situación en la que los precios han sido limitados por algo, y la reducción de los precios aquélla en la que los precios han sido presionados hacia abajo por algo. Por consiguiente, la pregunta que hay que contestar es si ese "algo" son las subvenciones. Nos parece que la forma más lógica y sencilla de contestar esa pregunta es contemplar la situación hipotética opuesta, es decir, tratar de determinar cuáles habrían sido los precios si no hubiese habido subvención.¹⁹⁸

131. Además, la evaluación hipotética debe determinar cuál sería el efecto de la supresión de la subvención en el día de hoy, no dentro de varios años. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* prescribe que ha de hacerse una evaluación para determinar si se da la circunstancia de que "la subvención tenga un efecto significativo de contención de la subida de los precios".¹⁹⁹ Desde un punto de vista textual, esto requiere que se evalúe cómo la subvención impugnada causa *actualmente* un "efecto significativo de contención de la subida de los precios" en las condiciones de mercado prevalecientes durante el período de referencia. El análisis no ha de incluir un examen del perjuicio grave que pueda producirse años después, durante un período suficientemente largo para que la crisis se haya resuelto en un nuevo equilibrio. La evaluación ha de ser necesariamente a corto plazo, no a largo plazo.

132. Estos principios generales son aún más aplicables en los procedimientos en virtud del párrafo 5 del artículo 21/párrafo 8 del artículo 7. Todo Miembro que mantenga o modifique la medida de subvención impugnada (o la "cesta de medidas"), mantiene todavía "la subvención". Los párrafos 8 y 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* exigen la *plena* eliminación de todos los efectos desfavorables (suponiendo que no se haya retirado la subvención), en un plazo de sólo seis meses.

¹⁹⁸ Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.612.

¹⁹⁹ Véase la declaración final del Brasil, párrafos 17-20.

Este breve plazo se ha fijado para proteger al Miembro reclamante que lleve años soportando las distorsiones de mercado causadas por los efectos desfavorables. Así pues, desde un punto de vista textual es completamente correcto que este Grupo Especial sobre el cumplimiento examine los efectos desfavorables de "la subvención" mediante un análisis hipotético que evalúe los efectos presentes de la eliminación total de la subvención.

133. Teniendo presentes estos principios, el Brasil recalca que el modelo del Profesor Sumner es plenamente adecuado para el asunto de que trata el Grupo Especial sobre el cumplimiento.

- b) *Si se llevan a cabo simulaciones de tales situaciones, ¿seguirían los valores actuales de las elasticidades elegidas (en especial, las elasticidades de la oferta) siendo apropiados para simular la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos? Sírvase explicar su respuesta.*

134. Los parámetros del modelo del Profesor Sumner se especificaron para casos de eliminación permanente y prevista de las subvenciones. La plena eliminación de las subvenciones representa el uso más adecuado del modelo en esta diferencia. Sin embargo, el modelo puede utilizarse también para una eliminación parcial.

135. En general, el modelo del Profesor Sumner se elaboró para aplicar los mismos parámetros de la elasticidad a las reducciones de las subvenciones, más que a su eliminación. No hay pruebas sólidas de que las respuestas no sean proporcionales a la magnitud del cambio del precio o de los ingresos causado por las variaciones permanentes y previstas de los incentivos de políticas. Como es natural, el modelo mostrará que las subidas de los precios resultantes de la eliminación parcial de las subvenciones serán menores que las que se derivarían de una plena eliminación de la subvención. Sin embargo, la hipótesis del modelo, según la cual las respuestas son proporcionales a la subida de los precios, sigue siendo válida. La demanda y la oferta cuantitativa extranjera responden en ambos casos a subidas endógenas del precio de mercado. Los modelos de elasticidad constante son tradicionales en este contexto.

136. Dicho esto, la elasticidad de la oferta de los Estados Unidos podría ser aún mayor con una eliminación parcial de la subvención, por dos razones.

137. *En primer lugar*, los agricultores podrían ver en la eliminación parcial de las subvenciones una indicación de la probabilidad de que se practiquen nuevas reducciones en un futuro próximo. En este caso, los cultivadores se encontrarían en una situación más incierta en lo tocante a las políticas y darían comienzo al proceso de pleno ajuste mediante desinversiones en maquinaria, la dedicación de más tierras a otros cultivos u otras medidas para prever los cambios futuros.

138. *En segundo lugar*, en algunas regiones de los Estados Unidos se fijan límites cuantitativos a la superficie de tierras y otros recursos que probablemente dejarán de dedicarse al cultivo del algodón americano (*upland*). Una eliminación parcial de las subvenciones puede bastar para que todas las tierras de cultivo del algodón americano (*upland*) en una región que cuente con alternativas viables se dediquen a otros cultivos. En tal caso, la plena eliminación de la subvención no causaría más transferencias a otros cultivos. Esas dos razones hacen pensar que sería útil explorar la posibilidad de utilizar una mayor elasticidad de la oferta, con simulaciones de eliminación parcial de la subvención.

74. *El Brasil opina que los datos que el Grupo Especial ha de considerar por lo que respecta a su alegación de perjuicio grave actual deben ser los correspondientes a la campaña de comercialización sobre la que existe información completa, es decir, la de 2005 y, cuando sean fidedignos, los datos posteriores al 31 de julio de 2006. Habida cuenta de que en la campaña de comercialización de 2005 los Estados Unidos siguieron efectuando pagos de la Fase 2 (que, según constató el Grupo Especial inicial, han contribuido a los efectos desfavorables), ¿cómo podrá*

determinar el Grupo Especial si los efectos desfavorables que, en su caso, se observen en la campaña de comercialización 2005 se deben únicamente a las dos medidas de subvención que son objeto de la presente alegación de perjuicio grave actual, a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos?

139. De conformidad con el enfoque adoptado por todos los grupos especiales que han examinado anteriormente los efectos de las subvenciones de conformidad con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería considerar si las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios, mediante un análisis hipotético. Como en las actuaciones iniciales, este análisis hipotético consistiría en determinar si algún factor (que no sean las subvenciones impugnadas) "tendría el efecto de atenuar esta relación causal o de hacer que el efecto de la subvención no fuera 'significativo'".²⁰⁰ En estas actuaciones relativas a la aplicación de las resoluciones y recomendaciones, las subvenciones de la Fase 2 en la campaña de comercialización 2005 constituyen ese factor de no atribución.²⁰¹ En cuanto a la subvención de la Fase 2, se trata de saber si "tenía el efecto de disminuir o anular el efecto significativo de la contención de la subida de precios"²⁰² causado por las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos.

140. En otras palabras, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe determinar si otros factores, incluida la subvención de la Fase 2, contribuyen a disminuir, anular o privar de significación los efectos de las subvenciones estadounidenses en concepto de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos. Esta evaluación es muy similar al análisis que llevó a cabo el Grupo Especial inicial con respecto a los pagos directos y los pagos para seguros de cosecha.²⁰³ En efecto, el hecho de que tanto las subvenciones supeditadas como las *no* supeditadas a los precios se concedieran en la *misma* campaña de comercialización (2002) no impidió que el Grupo Especial inicial concentrara *exclusivamente* su análisis del efecto significativo de contención de la subida de los precios en los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios.

141. El Brasil pide al presente Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte el mismo enfoque analítico que el que adoptó el Grupo Especial inicial con respecto a la campaña de comercialización 2002. Se trata de centrarse *exclusivamente* en los efectos de las subvenciones de préstamos para la comercialización y por pagos anticíclicos en la campaña de comercialización 2005, y determinar si los efectos de *otras* subvenciones, entre ellas las de la Fase 2, atenúan el vínculo causal.

142. El Brasil ha sugerido que el Grupo Especial sobre el cumplimiento lleve a cabo este análisis utilizando muchos de los mismos factores que examinó el Grupo Especial inicial a fin de constatar la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios y una relación de causalidad mediante un análisis "unitario".²⁰⁴ El Grupo Especial inicial constató que "para la determinación de un perjuicio grave 'actual', es importante que se determine que ese perjuicio ha existido hasta un momento reciente inclusive".²⁰⁵ El Brasil recalca que el período apropiado de

²⁰⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1356.

²⁰¹ Declaración oral del Brasil, párrafo 135.

²⁰² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1350.

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.2.

²⁰⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1198.

referencia para llevar a cabo un análisis hipotético es la campaña de comercialización 2005. Esta es la campaña de comercialización sobre la que se dispone de datos completos. El Grupo Especial inicial consideró que hacían falta datos completos para su evaluación, cuando afirmó que: "la campaña de comercialización 2002 es un año pertinente para nuestra investigación sobre el perjuicio grave. Es un período reciente, para el que se dispone de información esencialmente completa".²⁰⁶

143. El Brasil reconoce que, como consecuencia de la revocación de la Fase 2, el 1º de agosto de 2006, también es adecuado presentar pruebas pertinentes de los efectos de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y de las subvenciones anticíclicas después de esa fecha. Sin embargo, dada la importancia de comparar datos de campañas completas, el Grupo Especial sobre el cumplimiento debería dar prioridad a los datos completos de la campaña de comercialización 2005. Al aislar los efectos de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas, el Grupo debería determinar si otras subvenciones, como los efectos de la Fase 2, los pagos directos, los seguros de cosechas y las garantías de créditos a la exportación, sumados a otros factores como la demanda en China y las exportaciones de la India, rompen el vínculo de causalidad entre las subvenciones y un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

144. Es cierto que el Brasil ha concentrado una parte considerable de sus pruebas en los efectos aislados de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas.²⁰⁷ Estas pruebas, que se circunscriben principalmente a la campaña de comercialización 2005, pero incluyen datos de la campaña de comercialización 2006, son más que suficientes para ofrecer al Grupo Especial sobre el cumplimiento una base probatoria firme que le permita llegar a la conclusión de que el efecto colectivo de las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas es una contención significativa de la subida de los precios y una cuota más elevada de los Estados Unidos en el mercado mundial.

145. El Brasil ha demostrado también que los efectos de las subvenciones de la Fase 2 en la campaña de comercialización de 2005 fueron moderados en comparación con los efectos de las dos subvenciones impugnadas, o sea, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.²⁰⁸ El Brasil proporcionó bastantes datos para el período posterior a la derogación de la Fase 2, que muestran que las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas siguen surtiendo un efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.²⁰⁹ El Brasil ha probado que las condiciones fundamentales de la competencia en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) no han cambiado significativamente desde que se derogó la subvención de la Fase 2: esta clase de algodón sigue siendo un producto fungible y los Estados Unidos continúan ejerciendo una influencia proporcional sustancial en el precio del mercado mundial de este producto.²¹⁰ El Brasil ha presentado pruebas ante el Grupo Especial inicial, como también ante el presente Grupo sobre el cumplimiento,

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 7.4-7.13; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2-2.3.8; declaración oral del Brasil, secciones 2.2-2.8; declaración final del Brasil, secciones 4-7 y observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, secciones 2-5.

²⁰⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.14; comunicación de réplica del Brasil, sección 2.2 y declaración oral del Brasil, sección 2.7.

²⁰⁹ Comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.1, 2.2.4 y 2.3; declaración oral del Brasil, secciones 2.4 y 2.6.

²¹⁰ Declaración oral del Brasil, secciones 2.7-2.8; declaración final del Brasil, sección 4 y observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, sección 2.

que simulaban los efectos de las subvenciones en el mercado mundial del algodón americano (*upland*).²¹¹

146. Además, el Grupo Especial sobre el cumplimiento ha podido disponer del análisis del Grupo Especial inicial relativo a la "no atribución", en el que se consideraban diversos factores distintos de las subvenciones supeditadas a los precios. El Grupo Especial inicial llegó a la siguiente conclusión:

[A]unque es posible que algunos de estos factores hayan contribuido a una reducción, o a una contención de la subida de los precios mundiales del algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002, no atenúan la relación causal auténtica y sustancial que hemos constatado entre las subvenciones estadounidenses imperativas supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. Tampoco reducen el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios a un nivel que no puede considerarse "significativo".²¹²

147. El Brasil ha demostrado que factores tales como la Fase 2, los pagos directos, la demanda y la oferta en China y las exportaciones indias no han atenuado la relación auténtica y sustancial de causa y efecto entre las subvenciones de los préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas, y el efecto significativo de contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial.²¹³ Las variaciones de la demanda china, las exportaciones indias o la derogación de la Fase 2 pueden muy bien ser la causa de ciertos movimientos de los precios en el mercado mundial del algodón americano (*upland*); pero las fluctuaciones del precio del mercado mundial de este algodón no son pertinentes para la alegación de la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios, presentada por el Brasil. El análisis tiene por fin determinar si los precios del mercado mundial serían más elevados si no se hubieran concedido las dos subvenciones impugnadas, independientemente de que esos precios suban o bajen.

148. Las pruebas y argumentos presentados por el Brasil figuran, en forma resumida, en su respuesta a la pregunta 69 *supra* y en sus anteriores comunicaciones.

2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC

Preguntas a los Estados Unidos

75. *¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a si, en un determinado año, la participación en el mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)*

Preguntas al Brasil

76. *¿Cuál es la opinión del Brasil sobre el argumento de los Estados Unidos de que un examen de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC requiere la presencia de dos elementos diferentes: en primer lugar, que se demuestre que la participación en el mercado mundial de un Miembro ha aumentado en comparación con su participación media durante el período de tres*

²¹¹ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.12.

²¹² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1363.

²¹³ Primera comunicación escrita del Brasil, sección 7.15; comunicación de réplica del Brasil, secciones 2.2.4 y 2.3.8.

años inmediatamente anterior, y, en segundo lugar, que se demuestre que dicho aumento de la participación en el mercado mundial en comparación con la participación que tenía el Miembro durante el período de tres años inmediatamente anterior se inscribe en una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 399)

149. El Brasil no está de acuerdo con esta nueva interpretación de la expresión "tendencia constante" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, propuesta recientemente por los Estados Unidos. No existe ninguna base textual para el argumento estadounidense según el cual "los datos deben mostrar que la participación de un Miembro en el mercado ha aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores".²¹⁴ El párrafo 3 d) del artículo 6 dice lo siguiente:

d) que la subvención tenga por efecto *el aumento* de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que *ese aumento haya seguido* una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones.²¹⁵

150. Contrariamente a los argumentos esgrimidos en las actuaciones iniciales²¹⁶ y en su Primera comunicación escrita²¹⁷, los Estados Unidos alegan ahora que el elemento definitivo de una "tendencia constante", como dispone el párrafo 3 d) del artículo 6, requiere una prueba de que se hayan registrado aumentos en cada uno de los años posteriores a la concesión de las subvenciones. Estos aumentos deben medirse, según los Estados Unidos, sobre la base de un promedio móvil de tres años.²¹⁸ Esta nueva alegación no encuentra ningún fundamento válido en los textos. Evidentemente, los Estados Unidos tratan de incorporar el elemento separado del promedio trienal a la "tendencia constante". No obstante, el elemento separado del promedio trienal sólo sirve para determinar los datos con los que debe compararse la cuota de mercado en el año en que se efectúe la evaluación.

151. Una evaluación correcta de una alegación basada en el párrafo 3 d) del artículo 6 empieza con la determinación de la existencia de *un aumento* de la participación en el mercado mundial. Esta determinación debe efectuarse necesariamente por referencia a un año determinado. El requisito de un año de "aumento" (o de referencia) se sigue del requisito de comparar la participación en el mercado con la *participación media* de un Miembro "durante los tres años anteriores". Con respecto

²¹⁴ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 403.

²¹⁵ Sin cursivas en el original.

²¹⁶ En ninguno de los argumentos precedentes de los Estados Unidos relativos al párrafo 3 d) del artículo 6, expuestos en las presentes actuaciones o en las actuaciones iniciales, se afirmaba que el concepto de "tendencia constante" requería la prueba de un aumento medido por un promedio móvil de tres años. Lo que alegaron los Estados Unidos es que existía el requisito de un aumento anual en comparación con la cuota *efectiva* en el mercado mundial en los años anteriores. Véase, *por ejemplo*, la comunicación complementaria de los Estados Unidos, 30 de septiembre de 2003, párrafo 101 ("En dos años, de un período de cinco, la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación ha disminuido, en vez de aumentar; en un tercer año la participación se mantuvo estable. Por lo tanto, el Brasil no ha acreditado una presunción *prima facie* de incompatibilidad con el párrafo 3 d) del artículo 6.").

²¹⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 337-343 (que no reflejan la opinión de los Estados Unidos de que una "tendencia constante" requiere la evaluación de un promedio trienal móvil).

²¹⁸ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 403 ("En otras palabras, para presentar una alegación de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6, los datos deben mostrar que la participación de un Miembro en el mercado ha aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores.").

al primer elemento, el análisis termina aquí. El párrafo 3 d) del artículo 6 no contempla una serie de años de "aumento", o de referencia, respecto de los cuales se tenga que demostrar la existencia de aumentos múltiples. Sólo exige que haya habido un aumento en el año en cuestión. En este caso, la campaña de comercialización 2005 es el año de "aumento", o de referencia, y las campañas de comercialización 2002 a 2004 son el período previo de tres años utilizado para determinar si hubo un aumento de la cuota de mercado estadounidense en la campaña de comercialización 2005.

152. Los elementos clave del texto del párrafo 3 d) del artículo 6, para el argumento de los Estados Unidos, son la palabra "aumento", en la primera línea, y la expresión "ese aumento" en la línea antepenúltima. El "aumento" a que se refiere el texto es el mismo en ambos casos, o sea, un aumento de la participación en el mercado mundial en el año más reciente (en esta diferencia el período de referencia es la campaña de comercialización 2005). El párrafo 3 d) del artículo 6 exige que se determine la existencia de *un* aumento, pero no que se cuantifique.

153. La parte final de la evaluación prevista en el párrafo 3 d) del artículo 6 incluye una tendencia constante. Contrariamente a lo que pretenden los Estados Unidos, en esta parte del procedimiento ha de determinarse si el aumento de la participación en el mercado mundial ha seguido una "tendencia constante" durante el período en el que se concedieron las subvenciones. Esto es *diferente* de un aumento constante. El Brasil observa que la expresión "ese aumento haya seguido" va inmediatamente antes de la expresión "una tendencia constante". El requisito de que un "aumento" siga una "tendencia constante" no es idéntico, ni mucho menos, al requisito de que el aumento sea un "aumento constante" e ininterrumpido en cada uno de los años en que se hayan concedido subvenciones, como alegan los Estados Unidos. La palabra "tendencia" da a entender que habrá períodos en los cuales la cuota de mercado aumente o disminuya. Lo importante es el sentido general de la tendencia, es decir, que sea al alza.

154. En su significado corriente, el párrafo 3 d) del artículo 6 no requiere que haya un aumento anual en el promedio móvil de tres años para llegar a una constatación de existencia de una "tendencia constante". Es más, los Estados Unidos no ofrecen ninguna explicación del porqué los redactores habrían declarado explícitamente que debía haber "un aumento ... en comparación con la participación media registrada durante los tres años anteriores", para a continuación imponer implícitamente el requisito de un *aumento* adicional basado en un promedio trienal móvil para *cada* año. Según la teoría estadounidense, no basta con mostrar un aumento en el año más reciente, en comparación con el promedio trienal anterior, sino que, según su interpretación, ha de haber un aumento en cada año posterior a la implantación de las subvenciones. La interpretación estadounidense deja sin efecto el requisito real del texto, que exige que se demuestre la existencia de un aumento en el año más reciente. Esto es debido a que en cada uno de los años posteriores a la concesión de la subvención tendría que haberse registrado un aumento. Los redactores habrían podido imponer directamente este requisito con facilidad, por ejemplo utilizando la siguiente formulación:

que la subvención tenga por efecto un aumento de la cuota en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado en cada uno de los años en que se hayan concedido las subvenciones, medido con arreglo a un promedio trienal móvil de la participación en el mercado.

Desde luego, en el párrafo 3 d) del artículo 6 no hay ninguna indicación en este sentido.

155. Contrariamente a lo que sostienen los nuevos argumentos de los Estados Unidos, la "tendencia constante" a que se refiere el párrafo 3 d) del artículo 6 no requiere ninguna prueba de que la participación de un Miembro en el mercado haya aumentado constantemente con respecto al promedio de los tres años anteriores. El promedio trienal mencionado en el párrafo 3 d) del artículo 6

sólo es pertinente para determinar si ha habido *un* aumento de la cuota de mercado en un año concreto (en este caso, la campaña de comercialización 2005). El texto no ofrece fundamento alguno para transformar este único promedio trienal en un promedio trienal *móvil* a partir del momento en que se concedieron las primeras subvenciones. En efecto, en primer lugar nada permite dar esta interpretación a la expresión "tendencia constante". Como se ha señalado anteriormente, los negociadores podían haber redactado fácilmente esta fórmula, pero no lo hicieron. El texto prevé un *solo* promedio de tres años.

156. El hecho de que el párrafo 3 d) del artículo 6 sólo se refiere a la limitada categoría de "productos primarios o básicos" confirma la invalidez del argumento estadounidense. Los productos primarios o básicos son especialmente sensibles a las fluctuaciones de la producción, dependientes de factores climatológicos, que ejercen un fuerte impacto en la cuota de mercado mundial del Miembro que concede las subvenciones. La utilización de la expresión "tendencia constante", en vez de la que tratan de imponer los Estados Unidos, "aumento constante", refleja la comprensión de esta realidad por parte de los redactores. En cambio, la interpretación estadounidense privaría de efecto práctico al párrafo 3 d) del artículo 6, aunque que se concedieran subvenciones masivas supeditadas a los precios, a condición de que la cuota de mercado del Miembro que concediera las subvenciones disminuyera un año, durante un período mucho más largo en el cual se hayan concedido las subvenciones. Esto es contrario al objeto y fin del párrafo 3 d) del artículo 6, que consiste en garantizar que las subvenciones a los productos primarios o básicos no causen efectos desfavorables.

157. Por último, el Brasil entiende que ya demostró por qué 1998 es el año adecuado para iniciar el análisis encaminado a determinar si la tendencia ha sido "constante"²¹⁹, y por qué el aumento general de la tendencia desde 1998 cumple el criterio de la "tendencia constante". Esta es la demostración fehaciente de la existencia de una "tendencia constante", como prescribe el párrafo 3 d) del artículo 6.

77. *En este sentido, ¿podría el Brasil responder al argumento de los Estados Unidos de que no ha demostrado la presencia de ninguno de esos elementos en lo que se refiere a los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 399-403)*

158. El Brasil no está de acuerdo con los Estados Unidos por los motivos indicados en su respuesta a la pregunta 76 *supra*, así como por las razones expuestas en los párrafos 346-358 de su comunicación de réplica y en los párrafos 214-236 de su Primera comunicación escrita.

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. *¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "se trata de determinar si esos programas ... amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "algunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"? (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)*

159. A juicio del Brasil, en teoría podría ser posible que ciertos tipos de programas de subvenciones, debido simplemente a su naturaleza y a su existencia, causaran una "amenaza permanente de perjuicio grave". Como quiera que los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se centran en los *efectos* de las subvenciones y no en su *existencia* (como ocurriría, por ejemplo, con las subvenciones prohibidas), en la práctica haría falta una prueba *adicional* de la amenaza de perjuicio

²¹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 227-229.

grave. Lo que debe demostrarse es una probabilidad significativa de que la subvención cause un perjuicio grave en el futuro. Por ejemplo, además de la naturaleza y la existencia de instrumentos legislativos y reglamentarios, la prueba podría referirse a los antecedentes demostrados de producción y/o exportaciones significativas del producto subvencionado por parte de los productores del Miembro que concede las subvenciones o al hecho de que, sin las subvenciones, los productores no podrían cubrir sus costos de producción a largo plazo.²²⁰

160. En esta diferencia el Brasil ha impugnado los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos previstos en la Ley FSRI de 2002, y los pagos obligatorios y supeditados a los precios previstos en la misma Ley, porque causan una amenaza de perjuicio grave.²²¹ En su Primera comunicación escrita el Brasil alegó, entre otras cosas, que:

La Ley FSRI de 2002 no prevé ningún límite respecto de la cantidad de algodón americano (*upland*) que puedan producir los agricultores algodoneiros que reciben pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. El carácter imperativo de estas grandes subvenciones que distorsionan el comercio, junto con la importante cuota de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales, crea una amenaza permanente y estructural de perjuicio grave contra los intereses de otros Miembros, entre ellos el Brasil. Esta amenaza se mantendrá hasta que pierda vigencia, o se modifique sustancialmente, la Ley SFRI de 2002, en su aplicación al algodón americano (*upland*).²²²

161. En esta diferencia el Brasil no alega que la simple "existencia" de los programas de pagos por préstamos para la comercialización, y de pagos anticíclicos, previstos en la Ley FSRI de 2002, cause una amenaza de perjuicio grave. Por ejemplo, el Brasil alegó que "la estructura, el diseño y el funcionamiento, o sea la naturaleza misma, de los programas estadounidenses anticíclicos y de préstamos para la comercialización constituyen la prueba de que estas subvenciones causan una amenaza significativa de perjuicio grave ...".²²³ En el párrafo 260 de su Primera comunicación escrita, el Brasil expuso los criterios que, a su modo de ver, son pertinentes para evaluar las alegaciones de amenaza de perjuicio grave. El Brasil ha aplicado estos criterios facilitando pruebas en su Primera comunicación escrita. Entre estas pruebas figuran las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 que prevén los pagos obligatorios y supeditados a los precios de los préstamos para la comercialización, y los pagos anticíclicos, junto con pruebas de los pagos proyectados, costos de producción, efectos en los precios y cuota predominante de los Estados Unidos en la producción y las exportaciones mundiales. En conjunto, las pruebas corroboran la constatación de que las subvenciones causan una amenaza de perjuicio grave.²²⁴

162. Por último, el Brasil señala que está de acuerdo con la observación de los Estados Unidos, formulada en el asunto *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, de que algunas alegaciones formuladas al amparo de los acuerdos abarcados no eran "fácilmente clasificables en las categorías de alegaciones contra una medida 'en sí misma' y 'en su aplicación'".²²⁵ El Brasil impugna subvenciones

²²⁰ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 1495-1497.

²²¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 237-314.

²²² *Ibid.*, párrafo 242.

²²³ *Ibid.*, párrafo 262 (sin subrayar en el original).

²²⁴ *Ibid.*, párrafos 237-314.

²²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 165.

que no han sido modificadas durante el período de ejecución y que causan, y seguirán causando, efectos desfavorables para los intereses del Brasil.

79. *¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?*

163. El Brasil está de acuerdo con el razonado análisis del Canadá respecto de las consideraciones jurídicas adecuadas para determinar la existencia de una *amenaza* en el contexto de una alegación de perjuicio grave, como expuso en los párrafos 15 a 28 de su comunicación en calidad de tercero. Este análisis complementa el análisis del Brasil sobre la norma jurídica adecuada para las alegaciones de amenaza de perjuicio grave, que figura en los párrafos 246 a 261 de su Primera comunicación escrita.

Preguntas a los Estados Unidos

80. *¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)*

81. *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)*

82. *¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros el argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)*

Preguntas al Brasil

83. *¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la nota de pie de página 13 del Acuerdo SMC "no indica que cuando un grupo especial constata que un Miembro está causando un perjuicio grave actual mediante la utilización de una subvención, el grupo especial también constata automáticamente que el Miembro está amenazando con causar un perjuicio grave en el futuro mediante la utilización de la misma subvención"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota 624)*

164. El Brasil observa que los Estados Unidos no han entendido bien los argumentos brasileños acerca de la relación entre el perjuicio grave "actual" y la "amenaza" de un perjuicio grave en el futuro. El Brasil no discute que, como dice la nota de pie de página 13 del *Acuerdo SMC*, una constatación de perjuicio grave "actual" "incluye" necesariamente una constatación de amenaza de perjuicio grave futuro. En efecto, en su Primera comunicación escrita el Brasil citó el análisis del Grupo Especial inicial en el que se afirmaba que "estimamos que por 'amenaza' de perjuicio grave se

entiende algo distinto del perjuicio grave".²²⁶ También se citaba la declaración siguiente del Grupo Especial inicial, según la cual "muy a menudo el perjuicio grave actual estará *precedido en el tiempo* por un perjuicio que amenaza con convertirse en grave, y que el perjuicio grave representará la realización de una amenaza de perjuicio grave".²²⁷ En cuanto a la amenaza *future*, en oposición a la amenaza *pasada*, la posición del Brasil es que una constatación de perjuicio grave "actual" (que no es lo mismo que la "amenaza" de perjuicio grave), causado por subvenciones de los préstamos para la comercialización y subvenciones anticíclicas para el algodón americano (*upland*) constituye una prueba fehaciente de que estas mismas subvenciones seguirán causando un perjuicio grave en el futuro.

165. El Brasil desea aprovechar la oportunidad para aclarar una afirmación que figura en el párrafo 241 de su Primera comunicación escrita, y que parece haber creado alguna confusión.²²⁸ La sugerencia del Brasil, que figura en la primera parte de la segunda frase del párrafo 241, de que el Grupo Especial inicial determinó que su constatación de perjuicio grave actual incluía una constatación de amenaza de perjuicio grave *en el futuro*, no es correcta. En consecuencia, el Brasil retira lo dicho en la parte siguiente del párrafo 241 de su Primera comunicación escrita: "... si el Grupo Especial sobre el cumplimiento no estuviera de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que su constatación de perjuicio grave actual incluye una constatación de amenaza de perjuicio grave en el futuro ...". A este respecto, el Brasil remite al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 84 *infra*.

84. *¿Podría el Brasil confirmar que su alegación de amenaza de perjuicio grave se presenta con carácter condicional, esto es, que no solicita al Grupo Especial que formule una constatación sobre esa alegación si constata la existencia de perjuicio grave actual? ¿Cómo se refleja el carácter condicional de esta alegación de "amenaza de perjuicio grave" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil?*

166. La intención del Brasil al presentar una alegación "condicional" de amenaza de perjuicio grave era señalar que el Grupo Especial podía ejercer la economía procesal respecto de esta alegación, si hiciera una constatación de perjuicio grave "actual". No obstante, este Grupo Especial sobre el cumplimiento está facultado a hacer determinaciones con respecto a todas las alegaciones que ha presentado el Brasil que, a juicio del Grupo Especial, sean necesarias para llegar a una solución positiva de una diferencia relacionada con el párrafo 7 del artículo 3 del ESD. En efecto, en la petición de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil incluye una alegación de amenaza de perjuicio grave sin limitación o condición alguna. Así pues, la condición formulada en el párrafo 241 de la Primera comunicación escrita del Brasil no limita el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Además, el Brasil ha solicitado que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga todas las constataciones necesarias de hechos relativos a la alegación de amenaza de perjuicio grave presentada por el Brasil, en caso de apelación. En vista de estos factores, e independientemente de la condición expuesta anteriormente, el Brasil pide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento haga una determinación con respecto a las alegaciones brasileñas de amenaza de perjuicio grave si considera que la resolución de estas alegaciones contribuirá a zanjar positivamente esta diferencia.

²²⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 238, *donde se cita* el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1495.

²²⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1497.

²²⁸ La frase dice lo siguiente: "El Brasil observa que retirará esta contingencia si el Grupo Especial sobre el cumplimiento no estuviera de acuerdo con el Grupo Especial inicial en que su constatación de perjuicio grave actual incluye una constatación de amenaza de perjuicio grave en el futuro, o que su constatación de perjuicio grave actual no requiere cambios en las disposiciones legislativas que establecieron estos programas de subvenciones."

85. *¿Podría el Brasil explicar su solicitud de que el Grupo Especial "haga constataciones fácticas en relación con su alegación de 'amenaza de perjuicio grave' para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis, en caso de que no esté de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento"? (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 241) ¿Cuáles son exactamente las "constataciones fácticas" que el Brasil solicita al Grupo Especial que haga en este contexto?*

167. El Brasil remite al Grupo Especial sobre el cumplimiento a su respuesta a la pregunta 84 *supra*. El Brasil observa en primer lugar que, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento hace una determinación con respecto a las alegaciones de amenaza de perjuicio grave del Brasil, la solicitud que figura en el párrafo 241 de la Primera comunicación escrita del Brasil respecto de las constataciones fácticas no sería necesaria.

168. En segundo lugar, si el Grupo Especial sobre el cumplimiento ejerce la economía procesal con respecto a las constataciones de amenaza de perjuicio grave para el Brasil, este país pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, no obstante, haga constataciones fácticas que permitan al Órgano de Apelación hacer a su vez una constatación de amenaza de perjuicio grave. Estas constataciones fácticas serían necesarias si el Órgano de Apelación determinase que el Grupo Especial sobre el cumplimiento se ha equivocado (por la razón que sea) al hacer una constatación en el sentido de que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas causan un perjuicio grave "actual" (y no una "amenaza de").

169. El Brasil solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que haga las constataciones fácticas que se exponen en forma resumida en el párrafo 244 de su Primera comunicación escrita, ampliadas y respaldadas por las pruebas mencionadas en las secciones 8.3-8.9 (así como en la sección 7) de la Primera comunicación escrita del Brasil, en las secciones 2.2-2.3.8 de la comunicación de réplica del Brasil, en las secciones 2.2-2.8 de la declaración inicial del Brasil, en las secciones 3-7 de la declaración final del Brasil, en las secciones 2-5 de las observaciones del Brasil sobre las declaraciones orales de los Estados Unidos, y en las respuestas del Brasil a las preguntas 89, 69 y 70.

86. *¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la definición de "amenaza" de que se produzcan efectos perjudiciales enunciada en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias "en términos de su estrecha proximidad temporal y su alta probabilidad de darse" refleja el sentido corriente de la palabra "amenaza" y de que, en sí mismos, el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una "orientación contextual útil" para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave?*

170. A juicio del Brasil, no es adecuado incorporar a la Parte III del *Acuerdo SMC* la fórmula "claramente prevista e inminente" del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. En su Primera comunicación escrita, el Brasil expuso en detalle su preocupación respecto de la incorporación a la Parte III del *Acuerdo SMC* de la norma de la amenaza que figura en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

171. Los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, así como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, se ocupan principalmente de la amenaza creada por un incremento súbito potencial de las importaciones. Por ejemplo, las autoridades que investigan una amenaza de daño de conformidad con el párrafo 7 ii) del artículo 15, deben tratar sobre todo de determinar si existe una "tasa significativa de incremento de las importaciones subvencionadas", y el inciso iii) de este mismo párrafo exige que se haga un examen del incremento de la capacidad "que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas al mercado del Miembro importador ...".

172. En cambio, el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6, así como la nota 13, del *Acuerdo SMC*, tratan de la probabilidad de que se produzcan efectos desfavorables -no importaciones subvencionadas- en algún momento del futuro. El Grupo Especial inicial constató que "[e]l texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* apoya la conclusión de que, en una alegación de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6, lo que está en litigio son los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos y no los efectos del "producto subvencionado" y que las "referencias del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 al 'efecto' de la 'subvención' contrastan con el lenguaje utilizado en las disposiciones sobre los derechos compensatorios de la Parte V del Acuerdo".²²⁹

173. A diferencia de la situación que plantea una investigación realizada de conformidad con el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, o con el párrafo 1 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, en la que las mercancías pueden estar almacenadas en un depósito en espera de su envío transfronterizo, puede hacer falta mucho más tiempo para que se revelen los "efectos desfavorables" causados por las subvenciones. Por ejemplo, una subvención concedida hoy para construir una fábrica que triplicará la oferta mundial de un producto determinado quizás no genere cantidades suficientes de producción o de exportaciones para causar un desplazamiento o un impedimento hasta tres años después. No obstante, los efectos desfavorables de esta subvención pueden "perverse", pero, como quizás no ocurran hasta dentro de tres años, no se cumplirá la norma expresada en la fórmula "claramente prevista e inminente" en una investigación en materia de derechos compensatorios. De modo análogo, las subvenciones que han de concederse obligatoriamente para entregas futuras de grandes bienes de capital con un largo período preparatorio anterior a la producción pueden representar una amenaza "claramente prevista" pero no "inminente" porque las subvenciones no se harán efectivas hasta que no se entregue la mercancía, dos o tres años después.

174. Otra importante razón de que la norma de la "amenaza" de la Parte III del *Acuerdo SMC* se diferencie de la norma de la "amenaza" del párrafo 7 del artículo 15 de este mismo Acuerdo, y de los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, es la distinta naturaleza de las medidas correctivas en este caso. El párrafo 7 ii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y los párrafos 1 b) y 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* prevén normas que regulan la imposición unilateral de medidas correctivas con arreglo a procedimientos nacionales, y no impugnaciones de subvenciones en un procedimiento multilateral de solución de diferencias de la OMC. Las normas relativas a los derechos compensatorios y a las salvaguardias disciplinan también la imposición, por parte de las autoridades investigadoras, de limitaciones provisionales para frenar los incrementos inminentes de las importaciones.²³⁰ Estas medidas correctivas provisionales previstas en las normas permiten a las autoridades nacionales detener de modo expeditivo las mercancías en la frontera. Por consecuencia, las normas prescriben que los futuros incrementos súbitos de las importaciones han de ser "claramente previst[os] e inminente[s]". Esto es completamente lógico, teniendo en cuenta la rapidez con que puede imponerse unilateralmente la medida. Si las investigaciones realizadas por las autoridades nacionales respecto de un derecho compensatorio o una salvaguardia se guiaran por una norma que previera un plazo que no pueda calificarse de "inminente", el carácter rápido y unilateral de la medida correctiva podría limitar de modo considerable la circulación y la importación de mercancías.

175. En cambio, las actuaciones del sistema de solución de diferencias multilaterales en las que se impugnan subvenciones con arreglo a la Parte III del *Acuerdo SMC* no prevén ninguna medida

²²⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1227.

²³⁰ Artículo 6 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y párrafos 1 b) del artículo 17 y 7 del artículo 15, en relación con la nota 45 del *Acuerdo SMC*.

correctiva inmediata para subsanar los efectos desfavorables que causen o amenacen causar las subvenciones. Los Miembros reclamantes, como el Brasil en esta diferencia, se ven obligados a esperar años antes de que los Miembros que conceden las subvenciones que han causado los efectos desfavorables sean requeridos a introducir cambios en sus medidas de subvención, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*.

176. De manera correspondiente, la norma relativa a la amenaza de la Parte III del *Acuerdo SMC* no debería impedir que un Miembro no subvencionado busque protección hasta que una mercancía subvencionada competidora de otro Miembro esté a punto de ser producida, exportada o importada. La norma relativa a la amenaza para las medidas compensatorias, expresada con la fórmula "claramente prevista e inminente", que se enuncia en el párrafo 7 del artículo 15, y la medida correctiva correspondiente, constituyen precisamente el tipo de recurso inmediato unilateral que *no* existe en la Parte III del *Acuerdo SMC*. En vista de la duración de un procedimiento multilateral, la imposición de la norma "claramente prevista e inminente" haría que los Miembros tuviesen que sufrir un perjuicio grave antes de que pudieran obtener alguna reparación.

177. El Grupo Especial inicial reconoció este problema al observar que "[s]i un Miembro no pudiese entablar una acción [alegando una amenaza] contra subvenciones mientras éstas no se pagasen efectivamente, ello atentaría contra el objetivo de impedir efectos desfavorables para sus intereses".²³¹ Esta argumentación hace pensar que una alegación de amenaza debería poderse presentar incluso antes de que se *pague* la subvención, no ya antes de que se produzca y vaya a exportarse la mercancía subvencionada. Pero este derecho de autoprotección en un procedimiento multilateral en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC* quedaría desprovisto de contenido si se adoptase la norma expresada en la fórmula "claramente prevista e inminente" para las alegaciones de amenaza de perjuicio grave.

178. La duración de los procedimientos de solución de diferencias en la OMC hace que sea necesario adoptar una norma más flexible en casos de amenaza, como la de "probabilidad significativa" de amenaza, en vez de la probabilidad "*inminente*". Esta norma sería acorde con el ritmo más lento de los procedimientos de solución de diferencias en la OMC y las medidas correctivas correspondientes, así como con el tiempo que transcurre antes de que se materialicen los efectos de ciertos tipos de subvenciones.

179. Además, como el Brasil expuso en detalle en su Primera comunicación escrita, hay otra razón todavía para que la norma "claramente prevista e inminente" del párrafo 7 del artículo 15 *no* se incorpore a la Parte III del *Acuerdo SMC*, y es porque no sería adecuado exigir a un Miembro reclamante que demuestre que ha habido una "modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente".²³² Muchos programas de subvenciones, como el de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, se aplican año tras año sin que haya ninguna "modificación". Tampoco cambian, a corto o mediano plazo, los aspectos fundamentales de las condiciones de la competencia en muchos mercados de productos. Y sin embargo estas subvenciones, cuando coinciden con condiciones adecuadas de la competencia en el mercado de que se trate, pueden causar una amenaza de perjuicio grave sin que se haya producido necesariamente una "modificación de las circunstancias".

180. Así pues, el concepto de "amenaza" debe examinarse en el contexto particular de cada Acuerdo de la OMC en el que aparezca. No es adecuado limitarse a incorporar a la Parte III del *Acuerdo SMC*, que prevé medidas correctivas para los *efectos* de las subvenciones, un concepto de

²³¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.191.

²³² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 254-258.

amenaza que es aplicable a *incrementos de importaciones* inminentes, en el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias* o de la Parte V del *Acuerdo SMC*. Una amenaza de *efectos* desfavorables no ha de ser necesariamente "inminente" o "claramente prevista" en un mismo plazo brevísimo, como sugieren los Estados Unidos. La amenaza de efectos desfavorables causados por las subvenciones puede ser de naturaleza claramente más cualitativa que la amenaza de daño causada por las mercancías en espera de transporte transfronterizo. De modo similar, el sentido corriente del término "amenaza" podría abarcar el concepto de una "probabilidad" significativa de que los efectos desfavorables se producirán en el futuro, como ha argumentado el Brasil.²³³

181. El Brasil subraya que no pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que adopte una norma según la cual los grupos especiales deban basar las constataciones de amenaza en una alegación, una conjetura o una posibilidad remota. En el párrafo 260 de su Primera comunicación escrita, el Brasil propuso criterios que garantizan que cualquier constatación de amenaza con respecto al tipo de las subvenciones agrícolas anuales de que trata esta diferencia tendría una base probatoria firme. No obstante, los efectos de las subvenciones, demostrados de esta manera, tienen necesariamente un marco cronológico más amplio que los efectos del envío de las mercancías subvencionadas a que se refiere el procedimiento unilateral del párrafo 7 del artículo 15. Así pues, por los motivos antes expuestos, y por los presentados por el Brasil (y por el Canadá en su comunicación en calidad de tercero), el Brasil no cree que las normas del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, ni las del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, deban incorporarse a una evaluación de amenaza de grave perjuicio de la Parte III del *Acuerdo SMC*.

87. *¿Podría el Brasil comentar el argumento de los Estados Unidos de que el criterio de "probabilidad significativa" carece de fundamento en el texto del Acuerdo SMC o en los informes de solución de diferencias del GATT y de la OMC citados por el Brasil? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406, 410, 413)*

182. El Brasil reconoce que la expresión "probabilidad significativa" no figura en el *Acuerdo SMC* ni en ningún otro Acuerdo de la OMC. Sin embargo, esto no impide que el Grupo Especial sobre el cumplimiento adopte la interpretación propuesta por el Brasil. En efecto, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han empleado muchos términos y descripciones de normas y conceptos jurídicos que no se encuentran explícitamente en el texto de los Acuerdos de la OMC, pero que son inherentes a su tarea de interpretación, como establece el párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

183. Un ejemplo al caso es la "relación auténtica y sustancial de causa y efecto", como norma de causalidad.²³⁴ Además, en lo tocante a las alegaciones sobre subvenciones recurribles de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, los grupos especiales se han remitido a muchas normas que no se encuentran en el texto de la Parte III, como el concepto de "período de referencia"²³⁵, la fórmula "de no ser por" o el análisis de causalidad "hipotético"²³⁶, la norma de la "naturaleza" y la "magnitud" de las subvenciones recurribles²³⁷ y la "no atribución".²³⁸

²³³ *Ibid.*, párrafos 246-261.

²³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI* (párrafo 5 del artículo 21), párrafo 132.

²³⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1195.

²³⁶ Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.613-7.616.

²³⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 467.

²³⁸ Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.617.

184. Como ejemplos tomados de otros Acuerdos de la OMC pueden citarse la norma de la "base racional"²³⁹ para interpretar la fórmula "basarán ... en" del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo MSF*, las palabras "utilizarán ... como base"²⁴⁰ del párrafo 4 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, la prueba del "costo medio total de producción"²⁴¹ respecto del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el requisito de que el aumento de las importaciones haya sido "lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante"²⁴², de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, la utilización de una referencia de mercado para los beneficios²⁴³, con arreglo al artículo 1 del *Acuerdo SMC*, los criterios de las características físicas de los productos similares, las percepciones del consumidor y el uso final²⁴⁴, la norma de la "estructura de diseño y arquitectura"²⁴⁵ en el párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994, y los criterios de "necesidad"²⁴⁶ y de las "medidas que surtan efectos menos restrictivos del comercio"²⁴⁷ respecto de los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994, entre otros.

185. Como se indicaba en la respuesta del Brasil a la pregunta 86 *supra*, los argumentos estadounidenses no abordan la naturaleza *sui generis* de las alegaciones basadas en los "efectos" formuladas al amparo de la Parte III del *Acuerdo SMC*. Es más, los Estados Unidos ignoran por completo el hecho de que estas alegaciones, por su propia naturaleza, están basadas en los "efectos", al incorporar simplemente una norma relativa a la amenaza, basada en la fórmula "modificaciones inminentes de las circunstancias", destinada a disciplinar las medidas de las autoridades investigadoras respecto de las restricciones a la importación de mercancías. El Brasil cree que la noción adecuada de amenaza en una alegación formulada al amparo del párrafo 3 del artículo 6 se refleja en la frase "probabilidad significativa" de que en el futuro se produzca este perjuicio grave. Esta frase -o cualquier otra similar- capta mejor la amenaza causada por los efectos de muchas subvenciones, que son a más largo plazo y tardan en materializarse. El Brasil invita al Grupo Especial sobre el cumplimiento a utilizar o articular otra frase o descripción de la norma aplicable que capte la naturaleza especial de la investigación basada en los efectos enunciada en el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

88. *¿Está el Brasil de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que "[u]n grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición concreta para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo) sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 635).*

²³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE- Hormonas*, párrafos 160-166.

²⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 245.

²⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 I)*, párrafo 88.

²⁴² Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado*, párrafo 131.

²⁴³ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 157.

²⁴⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 101-102.

²⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, sección H.2 c).

²⁴⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne de vacuno*, párrafos 161-162.

²⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 54.

186. En lo referente en particular a la Parte III del *Acuerdo SMC*, el Brasil discrepa del argumento estadounidense de que la falta de una referencia al párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* en la nota de pie de página 13 no es pertinente. El argumento estadounidense parte del supuesto de que la naturaleza y el objeto de la evaluación de una amenaza en el contexto del párrafo 7 del artículo 15, y la reparación correspondiente, son idénticas o sustancialmente similares a la naturaleza, objeto y reparación de la amenaza prevista en el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En sus respuestas a las preguntas 86 y 87 *supra*, y en su Primera comunicación escrita, el Brasil ha demostrado que ello no es así. Por consiguiente, la falta de una referencia cruzada *es* importante para revelar la intención de los negociadores de dar un trato distinto a una alegación multilateral de amenaza de perjuicio grave que el que se da a una medida correctiva unilateral de un derecho compensatorio.

187. Los Estados Unidos comparan incorrectamente la falta de una referencia en la nota 13 al párrafo 7 del artículo 15 con la falta de una referencia cruzada en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* a la expresión "subvención a la exportación" y del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.²⁴⁸ Si bien no existe ninguna referencia cruzada explícita entre estas dos disposiciones, la decisión del Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - EVE* se centraba en la frase "supeditadas a la actuación exportadora" del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y en la frase "supeditadas ... a los resultados de exportación", del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.²⁴⁹ El Órgano de Apelación constató que "[s]i bien existen diferencias entre las disciplinas concernientes a las subvenciones a la exportación establecidas con arreglo a los dos Acuerdos, esas diferencias no afectan, en nuestra opinión, a la prescripción sustantiva común concerniente a la supeditación a las exportaciones. Por consiguiente, estimamos oportuno aplicar la interpretación de la supeditación a las exportaciones que hemos adoptado en relación con el *Acuerdo SMC* a la supeditación a las exportaciones en relación con el *Acuerdo sobre la Agricultura*".²⁵⁰

188. En cambio, existen diferencias de fondo entre el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que afectan al requisito sustantivo común de la "amenaza". El Brasil ha explicado estas diferencias en sus respuestas a las preguntas 86 y 87 *supra*. Además, el Grupo Especial inicial recalcó que había muchos aspectos de las disciplinas de la Parte V del *Acuerdo SMC* que no podían incorporarse a la Parte III de este mismo *Acuerdo*.²⁵¹ Las diferencias son muchas, pero entre las más importantes señaladas por el Grupo Especial inicial figuraban las disposiciones distintas sobre las medidas correctivas y el hecho de que las alegaciones en virtud del párrafo 3 del artículo 6 se centraban en los efectos de las subvenciones, y no en los efectos de las importaciones subvencionadas.²⁵²

89. *El Brasil argumenta que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (upland) están concebidos "de manera que los pagos representan siempre grandes cantidades". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270)*

²⁴⁸ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 653.

²⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 141.

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.1167-7.1177, 7.1179-7.1181 y 7.1189.

²⁵² *Ibid.*, párrafos 7.1170 (diferencias entre las medidas correctivas) y 7.1227 (efectos de las subvenciones y efectos de las importaciones subvencionadas).

- a) ¿Podría el Brasil exponer a ese respecto su opinión sobre los datos recogidos en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita, que revelan un aumento en los precios agrícolas previstos y del precio del mercado mundial ajustado durante las campañas de comercialización 2006-2010 y una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización previstos?

189. Los datos del gráfico 27 de la Primera comunicación escrita del Brasil reflejan proyecciones deterministas de los desembolsos (llamadas también estimaciones puntuales). Como explicó el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "las proyecciones deterministas, por su propia naturaleza, tienden a subestimar los desembolsos".²⁵³ Una comparación entre las proyecciones deterministas y estocásticas (aleatorias) más actualizadas (febrero de 2007) de los desembolsos presupuestarios del algodón americano (*upland*), efectuada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, muestra que esta subestimación es muy considerable. Por ejemplo, mientras que la proyección determinista de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización se reduce a cero en la campaña de comercialización de 2009, la estimación estocástica se mantiene en el nivel de 468 millones de dólares. Los datos al respecto del Gobierno de los Estados Unidos figuran en el cuadro 4, a continuación:

Cuadro 4 - Proyecciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos respecto de las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*)²⁵⁴

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
		<i>Millones de dólares</i>									
Préstamos para comercialización	Deterministas	757	238	21	0	1	24	72	166	169	266
	Estocásticas	757	798	515	468	477	542	592	729	732	875
Pagos anticíclicos	Deterministas	1.376	1.075	875	774	774	875	975	1.075	1.075	1.175
	Estocásticas	1.376	1.028	860	769	769	860	947	1.028	1.075	1.175
Total	Deterministas	2.132	1.313	895	774	775	898	1.047	1.241	1.244	1.441
	Estocásticas	2.132	1.826	1.376	1.237	1.246	1.403	1.540	1.756	1.807	2.050

190. Además de mostrar que las proyecciones deterministas infraestiman los desembolsos por concepto de subvenciones, el cuadro anterior es importante al menos por otros dos conceptos. En primer lugar, muestra que incluso las estimaciones deterministas de las subvenciones por préstamos para la comercialización prevén un aumento después de 2009, hasta la línea de base última de la campaña de comercialización 2015. Esto hace pensar que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos espera que el precio mundial ajustado sea inferior a la tasa del préstamo, de 52 centavos por libra, después de 2009. En segundo lugar, y lo que es más importante, las proyecciones del Departamento de Agricultura para las subvenciones por préstamos para la comercialización y las subvenciones anticíclicas superan con creces los 1.000 millones de dólares, de

²⁵³ Brasil - Prueba documental 460 (Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlay Estimates, Organismo de Servicios Agrícolas, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/msrexplain.doc).

²⁵⁴ Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President's Budget, páginas 52, 71, 74-75, 79-80, 82, 84, 87 y 92, consultado en febrero de 2007 en: <http://www.ccc2.net/ccc2app/2008PresBud/PresBud2008.htm>). El Brasil observa que las subvenciones en concepto de pagos anticíclicos proyectadas no han sido asignadas.

manera indefinida. Esto confirma la aseveración del Brasil de que las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización, y las subvenciones anticíclicas, se han concebido de modo que "los pagos representen siempre cantidades grandes".²⁵⁵

191. El Brasil observa que no está previsto que ningún otro cultivo incluido en los programas vaya a recibir, en los próximos años, pagos por préstamos para la comercialización o pagos anticíclicos en cantidades importantes. Una reciente declaración del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos confirma plenamente esta conclusión:

Si bien en general se espera que los precios de los cultivos incluidos en los programas permanezcan estables o aumenten en los próximos años, los precios del algodón americano (upland) son una excepción. Se prevé que la combinación del aumento de los rendimientos por acre del algodón americano (*upland*) y el descenso de la producción textil de este mismo algodón en los Estados Unidos limitará las subidas de precios y dará lugar a considerables gastos de los programas para el algodón, en comparación con otros productos.²⁵⁶

192. El Brasil está de acuerdo con la evaluación más reciente del Departamento de Agricultura. Esta prueba confirma la conclusión de que, año tras año, las subvenciones al algodón americano (*upland*) son esenciales porque proporcionan un suplemento importante para los ingresos medios de mercado de los agricultores. Es más, el NCC instó recientemente al Congreso a que proporcionase asistencia para casos de desastre a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) alegando que "un elevado número de productores de algodón de los Estados Unidos han tenido que hacer frente a pérdidas de cosechas en las campañas de 2005 o de 2006, o en las dos" ... "El pronóstico de que los costos de producción seguirán siendo altos hace prever que muchos productores estadounidenses de algodón necesitarán asistencia para mantenerse en activo".²⁵⁷ Las indicaciones apuntan a que lo que ha sido cierto en el pasado seguirá siéndolo en el futuro.

193. Por último, es importante reconocer que la magnitud de las subvenciones por préstamos para la comercialización, que reflejan los pagos totales en una determinada campaña de comercialización, no es más que uno de los aspectos clave de la naturaleza de esas subvenciones. Como es natural, el total de pagos por este concepto es una indicación importante porque demuestra cómo, año tras año, estas subvenciones han contribuido decisivamente a mantener los ingresos y el bienestar financiero de los productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, cuyos costos de producción son elevados. No obstante, aunque en un año determinado los pagos por préstamos para la comercialización puedan ser relativamente bajos, esto no significa en general que estas subvenciones no hayan ejercido una influencia importante en las decisiones de plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*).

194. Esto es achacable a que existe un aspecto separado e igualmente importante de las subvenciones por préstamos para la comercialización cuya contribución a la superficie de cultivo, la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos es considerable.

²⁵⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270.

²⁵⁶ Brasil - Prueba documental 671 (Anteproyecto de la Ley Agrícola de 2007 del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, página 14, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.usda.gov/documents/07finalfbp.pdf>).

²⁵⁷ Brasil - Prueba documental 680 ("NCC urges disaster assistance for cotton producers", *High Plains/Midwest AG Journal*, 15 de marzo de 2007, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.hpj.com/archives/2007/mar07/mar10/NCCurgesdisasterassistance.cfm?title=NCC%20urges%20disaster%20assistance%20for%20cotton%20producers>).

Nos referimos a las *expectativas* sobre los futuros préstamos para la comercialización (y pagos anticíclicos) que tengan los agricultores en el momento de la plantación. El Brasil ha demostrado que en muchas campañas de comercialización, como las de 2005 y 2006, las expectativas de precios bajos del algodón americano (*upland*) en la época de la cosecha (sobre la base de las cotizaciones de febrero del precio de contratación de futuros en diciembre), *no* dieron lugar a reducciones de la superficie de cultivo.²⁵⁸ La razón de ello la dio ya el Órgano de Apelación: los productores de algodón americano (*upland*) saben que aunque los precios previstos se mantengan a un bajo nivel, sus ingresos continuarán estando plenamente protegidos por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.²⁵⁹

- b) *¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización de 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización?" (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 419).*

195. Es notable que los Estados Unidos aleguen que "no habrá absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización" cuando las propias proyecciones del Gobierno estadounidense (véase el cuadro 4 *supra*) apuntan a subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización por un total de 758 millones de dólares en la campaña de comercialización 2007 y de 515 millones de dólares en la campaña de comercialización 2008.²⁶⁰ La afirmación de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización", se basa en estimaciones deterministas de los precios mundiales en los años futuros. Como se ha explicado anteriormente, "las proyecciones deterministas, por su propia naturaleza, tienden a subestimar los desembolsos".²⁶¹ Por este motivo el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, FAPRI y la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos utilizan proyecciones estocásticas para estimar los gastos presupuestarios.²⁶²

196. Desde luego, la estimación de 757 millones de dólares de los pagos de préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización 2006, hecha por el Departamento de Agricultura, parece baja si se tiene en cuenta el actual precio mundial ajustado. El precio mundial ajustado actual del algodón Americano (*upland*) es de 43,5 centavos por libra²⁶³ y el precio mundial ajustado medio para los siete primeros meses de la campaña de comercialización 2006 fue de 43,7 centavos por libra.²⁶⁴ Esto representa una subvención media en concepto de préstamos para la comercialización

²⁵⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 137-143; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 214-225; declaración oral del Brasil, párrafos 60-81 y observaciones del Brasil respecto de la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 18-27.

²⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 445. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 62, *supra*.

²⁶⁰ Brasil - Prueba documental 639 (Commodity Estimates Book for FY 2008 President's Budget, páginas 52, 71, 74-75, 79-80, 82, 84, 87 y 92, consultado en febrero de 2007 en: <http://www.ccc2.net/ccc2app/2008PresBud/PresBud2008.htm>).

²⁶¹ Brasil - Prueba documental 460 (Explanatory Notes for Stochastic Budget Outlay Estimates, Organismo de Servicios Agrícolas, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/msrexplain.doc).

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ Para la semana del 23 de marzo de 2007, véase http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/cotton_rates.htm.

²⁶⁴ Brasil - Prueba documental 673 (Precios del algodón americano (*upland*), marzo de 2007).

de 8,3 centavos la libra en los siete primeros meses de la campaña de comercialización 2006, o sea un total de 836 millones de dólares.²⁶⁵ La cifra de pagos de préstamos para la comercialización (836 millones de dólares) se aproxima a la cifra de pagos por este mismo concepto efectuados en la campaña de comercialización 2002 (898 millones de dólares)²⁶⁶, que fue la que consideró el Grupo Especial inicial.

197. Sin embargo, sobre la base de la experiencia anterior y de los datos del Departamento de Agricultura, puede pensarse que la cifra de 836 millones de dólares es incluso conservadora. Con el programa de préstamos para la comercialización, los agricultores pueden hacer los pagos de su préstamo cuando lo deseen.²⁶⁷ Gracias a esta flexibilidad, y al incentivo evidente que supone para los agricultores aprovechar al máximo sus pagos de préstamos para la comercialización, las subvenciones de este tipo, calculadas por libra, suelen ser mayores que la diferencia, calculada también por libra, entre la tasa del préstamo y el precio mundial ajustado anual medio. El Departamento de Agricultura explica que "el programa de préstamos puede compensar en exceso cuando la producción se venda a precios superiores al nivel destinado para fijar el beneficio del préstamo".²⁶⁸ De hecho, desde la campaña de comercialización 1999 los pagos efectivos de préstamos para la comercialización del algodón americano (*upland*) han sido superiores en 3,8 centavos por término medio a la diferencia entre el precio mundial ajustado medio y la tasa del préstamo.²⁶⁹ Por consiguiente, es probable que en la campaña de comercialización 2006 las subvenciones en concepto de préstamos para la comercialización excedan sobradamente de la cifra de 836 millones de dólares.

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

90. *Los Estados Unidos declaran lo siguiente, en el párrafo 50 de su declaración inicial:*

... no hay en el *Acuerdo SMC* nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa desde la finalización del plazo para la aplicación". Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en *Brasil - Aeronaves* (párrafo 5 del

²⁶⁵ La estimación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de la producción estadounidense en la campaña de comercialización 2007 se ha revisado al alza, hasta un total de 20.973 millones de balas, que es la tercera cifra más elevada de todos los tiempos, en términos cuantitativos. 20.973 millones de balas * 480 libras la bala * 0,08 dólares por libra = 836 millones de dólares.

²⁶⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, cuadro 6 en el párrafo 111.

²⁶⁷ Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 65 y 67. Véase también *Brasil - Prueba documental 681* (Upland Cotton Direct and counter-cyclical Payment Program and Marketing Assistance Loans, *Hoja descriptiva del Organismo de Servicios Agrícolas*, marzo de 2006, consultado en marzo de 2007 en: http://www.fsa.usda.gov/FSA/printapp?fileName=pf_20060301_insup:en_cotttcp06.html&newsType=prfactsheet).

²⁶⁸ *Brasil - Prueba documental 682* ("Risk Management", *2007 Farm Bill Theme Paper*, mayo de 2006, página 2, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.usda.gov/documents/Farmbill07riskmgmtsum1.doc>).

²⁶⁹ *Brasil - Prueba documental 683* (Subvenciones de préstamos de comercialización y promedio de los precios ajustados en el mercado mundial).

artículo 21), asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después de la finalización del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar qué quieren decir en la frase subrayada?

91. *En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SGCP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.*

- a) *¿Están de acuerdo los Estados Unidos con la cifra proporcionada por el Brasil?*
- b) *Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos no consignados en la Lista (sírvanse distinguir entre el principal y los intereses).*
- c) *Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista, y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).*

Preguntas al Brasil

92. *¿Es pertinente para la valoración que haga el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de crédito a la exportación "pendientes" el hecho de que en el asunto Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21) lo que estaba en litigio fue si la emisión, con posterioridad a la fecha de aplicación, de nuevas obligaciones, y de que las obligaciones emitidas antes de la fecha de aplicación pudiesen después rescatarse durante varios años? (véase el párrafo 46 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial).*

198. En el asunto *Brasil - Aeronaves* (párrafo 5 del artículo 21) el Canadá no alegó que el Brasil no pudiera hacer pagos futuros con respecto a las obligaciones PROEX emitidas antes de la fecha de aplicación. Lo que alegó el Canadá fue que las disposiciones del párrafo 4 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* impedían al Brasil emitir nuevas obligaciones PROEX después del final del período de aplicación, de conformidad con las cartas de acuerdo firmadas antes de esta fecha. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación resolvieron que el Brasil no podía emitir nuevas obligaciones después de la fecha de aplicación porque esto equivaldría a seguir concediendo subvenciones prohibidas, contrariamente a lo que disponen los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 4 del mencionado *Acuerdo*. En la presente diferencia el paralelo, con respecto a las garantías de créditos a la exportación pendientes al 1º de julio de 2005, se sitúa a un nivel más abstracto: es la obligación de abstenerse de actuar con respecto a los compromisos pendientes de un programa a partir de la fecha límite para la aplicación.

199. Esta obligación se infiere del texto del *Acuerdo SMC*. Según el párrafo 2 del artículo 3 de dicho *Acuerdo*, "[n]ingún Miembro concederá ni mantendrá" subvenciones prohibidas. Por lo tanto, la obligación establecida en el párrafo 7 del artículo 4 de este mismo instrumento de retirar una subvención es aplicable a la "concesión" de nuevas subvenciones y al "mantenimiento" de las subvenciones existentes. Como sostuvo el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE* (párrafo 5

del artículo 21 II), la obligación de retirar "plenamente" una subvención prohibida no se cumple si el Miembro "deja en efecto, en todo o en parte, la subvención inicial prohibida".²⁷⁰

200. En esta diferencia los Estados Unidos han "deja[do] en efecto" enteramente las garantías de créditos a la exportación pendientes prohibidas, después de la fecha de aplicación. Los Estados Unidos creen que tienen derecho a "mantener" las garantías de créditos a la exportación durante toda la vigencia del préstamo garantizado. Así pues, al término del período de aplicación, y en cualquier momento durante el período de vigencia restante del préstamo, los Estados Unidos podrían hacer pagos de una subvención prohibida. Al seguir cumpliendo sus compromisos en relación con las subvenciones prohibidas, los Estados Unidos "mantienen" dichas subvenciones inalteradas. Por consiguiente, los Estados Unidos no han cumplido plenamente la obligación de retirar estas subvenciones, que les impone el párrafo 7 del artículo 4.

201. El Brasil repite que su alegación es de carácter estrictamente prospectivo. En lo esencial, el párrafo 7 del artículo 4 impide a los Estados Unidos tomar cualquier *acción prospectiva*, después de la fecha de aplicación, para cumplir sus compromisos en relación con subvenciones prohibidas que mantenga inalteradas.

93. *El Grupo Especial observa que en la Prueba documental Bra-516 se indican las cantidades pendientes del programa GSM 5 al 30 de junio de 2006, y no al 30 de junio de 2005, como se indica en la nota 523 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Sírvanse explicarlo.*

202. La Prueba documental correcta, que incluye datos al 30 de junio de 2005, es la Prueba documental 586 del Brasil, y no la 516. El Brasil pide disculpas por este error cometido por inadvertencia, que no cambia en nada su alegación. La nota 523 corregida, de la Primera comunicación escrita del Brasil, debe decir lo siguiente:

⁵²³ La cuantía exacta, incluidos los atrasos de intereses por un total de 50,7 millones de dólares EE.UU., es de 8.543.477.674 dólares EE.UU. Véase Brasil - Prueba documental 515 (Total Exposure under P.L. 480 Title 1 & GSM Programs as of June 30, 2005). El Brasil observa, no obstante, que esta cifra incluye 41,5865 millones de dólares EE.UU. de garantías de créditos a la exportación, en el marco del programa "GSM 5". El Brasil observa que si se excluyen las garantías de créditos a la exportación pendientes del programa GSM 5 (con inclusión de los pagos atrasados de intereses), la cuantía exacta de las garantías de créditos a la exportación pendientes del GSM 102, el GSM 103 y el SCGP al 30 de junio de 2005 era de 8.501.899.803~~28.537~~ dólares EE.UU. Véase Brasil - Prueba documental ~~586~~516 (Commodity Credit Corporation Guarantee Loan Program Summary for FAS as of June 30, 2005).

2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación

Preguntas a los Estados Unidos

94. *Los Estados Unidos han señalado que las constataciones del Grupo Especial inicial (que las garantías de crédito a la exportación en cuestión constituían subvenciones de exportación prohibidas) se basaban en el punto j). Asimismo, han asegurado que se han basado en el punto j) al aplicar las recomendaciones del OSD en lo relativo a las garantías de crédito a la exportación.*

²⁷⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE* (párrafo 5 del artículo 21 II), párrafo 84.

Sírvanse aclarar si el Grupo Especial debe entender el argumento de los Estados Unidos en este sentido como un argumento que concierne al alcance del presente procedimiento.

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC

Preguntas a ambas partes

95. *El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo han indicado que, en el presente procedimiento, "les preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado (párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de crédito a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.*

203. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pregunta si: i) las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario, y ii) de ser así, si el Miembro reclamante puede elegir qué beneficio/beneficiario opta por impugnar. Los antecedentes de esta cuestión parecen encontrarse en el argumento de los Estados Unidos según el cual no basta con que el Brasil pruebe que se proporciona un beneficio a un exportador estadounidense mediante la concesión de una garantía del préstamo en condiciones mejores que las del mercado. En cambio, lo que tiene que demostrar el Brasil, según este argumento, es que esta garantía ha proporcionado también un beneficio a un banco extranjero, al reducir los "costos totales de los fondos" implicados en la transacción.²⁷¹

204. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 1, una "subvención" existe cuando una "contribución financiera" confiere "un beneficio". El artículo "un" indica que basta con que se otorgue cualquier tipo de beneficio. Además, el requisito del "beneficio" del párrafo 1 b) del artículo 1 se ha redactado de manera tal que es suficiente que se otorgue "un beneficio" a *cualquier* entidad en relación con los productos que produzca el Miembro que otorga la subvención.²⁷² Así pues, se demuestra que una subvención existe si un gobierno proporciona bienes o servicios a un productor o a un exportador en condiciones mejores que las del mercado. No es necesario que el reclamante demuestre que la contribución financiera del gobierno otorga también "un beneficio" a otras entidades, entre ellas entidades extranjeras. Tampoco es necesario demostrar que el impacto acumulativo de la contribución financiera confiere un beneficio a *todas* las entidades afectadas por la contribución.

²⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

²⁷² Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 154 ("Lógicamente, sólo puede decirse que existe un 'beneficio' si una persona, física o jurídica, o un grupo de personas, ha recibido de hecho algo"), e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas*, párrafo 108 (Refiriéndose al párrafo 154 de su informe en el asunto *Canadá - Aeronaves*, el Órgano de Apelación declaró que "al referirnos a un 'receptor' [en *Canadá - Aeronaves*] no excluimos la posibilidad de que un 'receptor' pudiera ser tanto una empresa como su propietario. Un 'grupo de personas' puede abarcar un grupo formado por 'personas físicas' por 'personas físicas y jurídicas' o exclusivamente por 'personas jurídicas'").

205. Aunque basta con demostrar que se confiere "un beneficio" a una entidad, el párrafo 1 del artículo 1 no prescribe que se otorgue "un beneficio" *exclusivamente* a una entidad. Más bien, la redacción del apartado b) es suficientemente abierta para incluir la posibilidad de que una contribución financiera otorgue un beneficio a varias entidades.

206. Hay muchas situaciones en las que una contribución financiera otorga un beneficio a más de una entidad. Una contribución financiera puede reducir los costos de producción y venta de productos de una empresa, por ejemplo, los costos de investigación, insumos, producción, comercialización o transporte. El beneficio otorgado por esas contribuciones financieras puede transferirse, en su totalidad o en parte, a productores y consumidores en fases posteriores del proceso productivo mediante una reducción de los precios. Este hecho se reconoce explícitamente en las normas que regulan los efectos de las subvenciones en los precios, que figuran en el artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

207. La jurisprudencia ofrece varios ejemplos de una sola contribución financiera que beneficia a más de un receptor. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* se constató que el Brasil proporcionaba subvenciones a *compradores* de aeronaves civiles brasileñas en forma de reducciones de los tipos de interés que disminuían los costos de financiación de las exportaciones de productos brasileños. Se constató que el comprador se beneficiaba de la reducción de los intereses. Además, la contribución financiera beneficiaba al *productor* brasileño de aeronaves civiles, que podía exportar sus productos con una mejor financiación, y, por último, también se beneficiaban los *institutos de crédito* que facilitaban la financiación.²⁷³

208. En esa diferencia, el Grupo Especial sobre el cumplimiento consideró que lo que debía determinarse ante todo era si el *productor* brasileño de los productos se beneficiaba de la contribución financiera.²⁷⁴ Las pruebas aportadas demostraron que el *prestamista* recibía los pagos en forma de bonos. Gracias a ello los prestamistas podían ofrecer mejores condiciones de financiación a los compradores, cosa que, a su vez, podía beneficiar al productor brasileño. Sin embargo, no había ninguna prueba de que los prestamistas ofreciesen efectivamente mejores condiciones crediticias a los compradores y, por lo tanto, tampoco se había demostrado que la operación diera lugar a una reducción general de los costos financieros para los compradores. En cambio, el Grupo Especial *consideró* que era "*muy improbable* que los prestamistas no transmitan al menos parte" de la contribución financiera a los compradores, en forma de mejores condiciones de crédito.²⁷⁵ De otra forma, añadía el Grupo Especial "los prestatarios podían simplemente elegir otros prestamistas".²⁷⁶ El Grupo Especial *supuso* asimismo que había una presunción *prima facie* de que los pagos otorgaban un beneficio a los *productores* si los compradores de las aeronaves también se beneficiaban.²⁷⁷

209. En el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*, el Canadá suministraba madera en bruto a los *madereros*. En una investigación sobre derechos compensatorios, los Estados Unidos constataron que esta subvención se concedía íntegramente a los productos de madera elaborados, aunque algunos de los *elaboradores* de la madera *no* extraían madera en bruto. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación sostuvieron que los Estados Unidos habían actuado de manera incompatible con el *Acuerdo SMC* al no determinar si, de hecho, los elaboradores de la madera se beneficiaban de la

²⁷³ Véase en general el informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafos 5.27-5.29.

²⁷⁴ *Ibid.*, párrafo 5.27.

²⁷⁵ *Ibid.*, nota 44.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, nota 42.

contribución financiera concedida a los extractores de madera bruta.²⁷⁸ Además, el elemento en que se basaba íntegramente la investigación de los Estados Unidos era que el beneficio podía recaer en otro receptor, el consumidor estadounidense de productos canadienses de madera elaborada, mediante precios más bajos de esta madera.

210. En el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación sostuvieron que, en una transacción de privatización, el beneficio de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1, de una subvención otorgada a una empresa estatal, podía transferirse a una empresa privatizada si el precio pagado por la empresa fuera inferior al valor justo de mercado o si la transacción no se hiciera en condiciones de plena competencia.²⁷⁹ En tal caso, los accionistas de la empresa privatizada obtendrían también un beneficio, al pagar por los valores de la empresa un precio inferior a su valor justo de mercado.

211. En cada una de estas situaciones, el *Acuerdo SMC* prevé que una sola contribución financiera puede proporcionar diferentes tipos de "beneficios" a múltiples receptores. No obstante, para demostrar la existencia de una subvención basta con demostrar que el receptor inicial obtuvo un "beneficio". Además, cuando esta parte haya recibido un "beneficio", no es necesario considerar si el "beneficio" se transfiere posteriormente, o bien queda cancelado de resultados de otras transacciones. Tampoco es necesario evaluar el efecto acumulativo de la contribución financiera en todas las entidades afectadas.

212. De hecho, aunque todo el "beneficio" se transfiera del receptor inicial a otros receptores, la subvención seguirá otorgándose al receptor inicial. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*, aunque el beneficio se había transferido íntegramente de los madereros a los productores de madera aserrada, un reclamante podía aún demostrar que se había otorgado "un beneficio" a los primeros de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Si la concesión inicial de esta subvención hubiera estado supeditada a los resultados de exportación, la subvención se habría prohibido, independientemente de que el beneficio se hubiera transferido posteriormente a otros receptores.

213. En esta diferencia, la situación es parecida. Como ha reconocido la propia CCC (Corporación de Crédito para Productos Básicos), el suministro de garantías de créditos a la exportación de bajo precio mediante el programa GSM 102 proporciona beneficios a varias partes comerciales distintas. El Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos observa que "los beneficios del programa se distribuyen entre los exportadores y banqueros estadounidenses y los importadores y banqueros extranjeros. Para que el programa funcione efectivamente, todas las partes deben obtener algún beneficio, o de lo contrario no utilizarían el programa".²⁸⁰ Además, en una publicación titulada "Benefits to Participants", relativa a las garantías de créditos a la exportación del GSM, el FAS observa que "con los programas de garantías de

²⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 146-147; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 791 y 793-799.

²⁷⁹ Véase en general el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*.

²⁸⁰ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.5, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>).

créditos GSM todos los participantes pueden salir beneficiados. ... Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM están pensados para que todos se beneficien".²⁸¹

214. Lo que es más importante, como los Estados Unidos han reconocido en estas actuaciones, la CCC presta un servicio al productor/exportador estadounidense proporcionándole garantías de créditos a la exportación cuando ningún agente comercial quiere prestar este servicio.²⁸² Esto demuestra la existencia de un "beneficio" propiamente dicho en esta transacción entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador. Por otra parte, el precio de las garantías de créditos a la exportación es inferior al que percibe el Export-Import Bank de los Estados Unidos por productos comparables.²⁸³ Esto confirma la existencia de un beneficio en la transacción inicial. En consecuencia, al proporcionar una contribución financiera a los productores/exportadores de los Estados Unidos en condiciones mejores que las del mercado, los Estados Unidos conceden una subvención a esos productores/exportadores. Esta subvención está prohibida, porque está supeditada a los resultados de la exportación.

215. Como se observó anteriormente, en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* el Grupo Especial sobre el cumplimiento consideró que la cuestión fundamental era la de saber si el *productor* brasileño había recibido un beneficio. La existencia de un beneficio para otras partes no se consideró importante. En esta diferencia, el Brasil ha demostrado que el productor/exportador estadounidense obtiene un beneficio de la prestación de un servicio financiero en condiciones mejores que las del mercado. Esto basta para demostrar la existencia de una subvención.

216. Además del beneficio que recibe el productor/exportador de los Estados Unidos, el Gobierno estadounidense explica que, si la situación se desenvuelve normalmente, la concesión de una garantía de crédito a la exportación del GSM 102 al exportador beneficia a otras partes que participan en transacciones distintas relacionadas con productos exportados de los Estados Unidos.

- El FAS declara que el banco estadounidense puede proporcionar un préstamo a un banco extranjero en condiciones rentables sin riesgo alguno, prácticamente, porque el préstamo está respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos.²⁸⁴
- El FAS observa también que el banco extranjero obtiene fondos del banco estadounidense en condiciones crediticias por lo menos mejores de las que podría

²⁸¹ Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys to Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html>).

²⁸² Observaciones formuladas por los Estados Unidos el 9 de marzo respecto de la declaración oral del Brasil, párrafo 29 ("Las garantías de créditos a la exportación y otras garantías crediticias similares son hoy día, y han sido siempre, instrumentos proporcionados principalmente, si no exclusivamente, por gobiernos y por instituciones financieras internacionales, y no por instituciones bancarias de carácter estrictamente privado").

²⁸³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406. Véase también *ibid.*, anexos III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram) y IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del banco de exportación e importación) y Pruebas documentales 536 y 537 del Brasil.

²⁸⁴ Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html>). ("El riesgo de pérdida del banco estadounidense se reduce, y los bancos se benefician de las comisiones de la carta de crédito y del servicio del préstamo").

obtener, porque el préstamo está respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos.²⁸⁵ Por último, el FAS declara que el importador obtiene un crédito²⁸⁶, en condiciones mejores que las que obtendría por otro medio²⁸⁷; el principal participante en el programa GMS califica el "beneficio" para un importador de "¡mejores condiciones de financiación!".²⁸⁸

217. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)* el Grupo Especial consideró "muy improbable" que los pagos al prestamista no beneficiaran también al comprador porque, de no ser así, el comprador recurriría simplemente a otro prestamista. En esta diferencia, los deudores extranjeros pueden elegir bancos estadounidenses aprobados por la CCC²⁸⁹, y por consiguiente pueden asegurarse de que la garantía les permite reducir los costos financieros a un nivel inferior al que se obtendría comercialmente. Es más, según el FAS del Departamento de Agricultura, los programas de garantías de créditos a la exportación "proporcionan créditos comerciales a costo reducido a mercados de mayor riesgo"²⁹⁰; esto aclara la opinión del Gobierno de los Estados Unidos de que el banco

²⁸⁵ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>). (Las garantías de créditos a la exportación del GSM "proporcionan créditos comerciales a un costo reducido a mercados con mayor riesgo".) (sin subrayar en el original). Véase también Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html>). ("El banco del importador se beneficia del costo competitivo del capital en su empréstito en dólares, al poder proporcionar un servicio a sus clientes, y por las comisiones que obtiene de las cartas de crédito y otros servicios".) De hecho, el reglamento del GSM 102 prevé un beneficio aún más espectacular, ya que el programa "funciona en casos en que el crédito es necesario para aumentar o mantener las exportaciones estadounidenses a un mercado exterior, y cuando las instituciones financieras de los Estados Unidos no están dispuestas a proporcionar financiación sin una garantía de la CCC". Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. § 1493.10(a)(2), GPO Access Online, enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: <http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html>).

²⁸⁶ Brasil - Prueba documental 589 (FAS Online, *Keys in Successful Trade*, sección sobre "Benefits to Participants", consultado en enero de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/videotxt.html>). ("El importador se beneficia al obtener productos agrícolas de los Estados Unidos, muy probablemente con *pago aplazado*") (sin cursivas en el original).

²⁸⁷ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>). (Las garantías de créditos a la exportación del GSM "proporcionan créditos comerciales a costo reducido a mercados de mayor riesgo") (sin subrayar en el original).

²⁸⁸ Brasil - Prueba documental 684 (Presentación hecha por CoBank, página 7, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/>). El organigrama de la página 11 de esta presentación confirma que la referencia de la página 7 a "su empresa" es una referencia al importador. El Brasil nota que las opiniones de CoBank sobre esta cuestión están bien informadas, por cuanto tiene "una participación del 60 por ciento en el mercado de los préstamos del GSM a escala global". Véase *ibid.*, página 2.

²⁸⁹ Véase Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC's Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html>).

²⁹⁰ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.2, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>) (sin cursivas en el original). Véase también Brasil - Prueba documental 685 (Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF>). (Se considera que un beneficio de los programas de garantías de créditos a la exportación es que habilitan a los

estadounidense transfiere al deudor extranjero por lo menos una parte del costo reducido del empréstito, obtenido gracias a las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. El FAS confirma, por otra parte, que los beneficios derivados de una garantía de crédito a la exportación de la CCC se transfieren, en efecto, del banco estadounidense al banco extranjero y del banco extranjero al importador.²⁹¹

218. Desde el punto de vista del Gobierno de los Estados Unidos, los términos y condiciones específicos en que se hagan las demás transacciones no tienen ninguna importancia, a condición de que tengan lugar efectivamente. En otras palabras, el Gobierno ni verifica ni controla los costos de financiación de las transacciones crediticias que garantiza. En el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, el Grupo Especial consideró que era importante que el Miembro que había hecho la concesión, el Brasil, no impusiera ninguna "limitación" a las condiciones de la financiación entre el prestamista y el comprador, para impedir que los pagos de PROEX confirieran un beneficio.²⁹² De modo análogo, lejos de limitar las condiciones de financiación de otras transacciones, los Estados Unidos ignoran por completo los detalles de dichas transacciones. Lo único que les interesa es proporcionar al productor/exportador estadounidense un servicio que facilite la exportación de productos agropecuarios del país, y este servicio se proporciona en condiciones altamente preferenciales, si no únicas.

219. Desde el punto de vista del productor/exportador estadounidense, los términos y condiciones específicos de las otras transacciones tampoco son pertinentes. Su único interés es asegurarse de que el importador compra sus productos estadounidenses. Con esta finalidad, adquiere una garantía del Gobierno de los Estados Unidos que permite al importador obtener financiación para adquirir productos estadounidenses. El productor/exportador de los Estados Unidos no participa en la negociación de las transacciones entre el importador y el banco extranjero, y entre el banco extranjero y el banco de crédito estadounidense. Los costos de financiación del deudor extranjero no afectan en lo más mínimo a sus intereses.

220. En esta diferencia el Brasil ha concentrado su argumentación en la transacción inicial entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador estadounidense respecto de la compra de servicios financieros para facilitar la exportación de productos agropecuarios del país. En la medida en que el productor/exportador estadounidense recibe una contribución financiera de su Gobierno en condiciones mejores que las del mercado, los Estados Unidos otorgan un beneficio a dicho

bancos extranjeros a "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos de interés", con los importadores; si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador).

²⁹¹ Véase Brasil - Prueba documental 685 (publicación del FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF>). (Se considera que un beneficio de los programas de garantías de créditos a la exportación es que habilitan a los bancos extranjeros a "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos de interés", con los importadores; si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador). Los importadores también pueden elegir el banco extranjero con el que van a trabajar. Véase Brasil - Prueba documental 526 (GSM Program Foreign Bank Obligors, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en: <http://www.fasusda.gov/excredits/foreignbanks.html>).

²⁹² Informe del Grupo Especial, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, párrafo 5.32 ("... cabe prever que los pagos PROEX III, en ausencia de una limitación impuesta por el Brasil sobre el grado de concesionalidad de los créditos a la exportación apoyados por la equiparación de los tipos de interés, permitan a los compradores ... obtener créditos a la exportación en condiciones más favorables que las que podrían obtener en el mercado comercial".) (Las cursivas figuran en el original.)

productor/exportador con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 1, independientemente de que esta transacción confiera también un beneficio a terceros en transacciones distintas, que hayan sido facilitadas por la primera transacción.

221. La atención específica que presta el Brasil a los términos y condiciones de la transacción inicial entre el Gobierno de los Estados Unidos y el productor/exportador estadounidense es plenamente conforme con el requisito del párrafo 1 b) del artículo 1, de demostrar que se ha otorgado "un beneficio". No es necesario que el Brasil pruebe, además, que el Gobierno de los Estados Unidos también otorgó un beneficio a un prestatario extranjero, al reducir los costos de financiación.

96. *Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?*

222. En su declaración ante el Grupo Especial, el Profesor Sundaram expuso un ejemplo simplificado para explicar la falta de comparabilidad, en lo relativo al riesgo crediticio, entre el crédito reembolsable de una sola vez al vencimiento, ofrecido por los Estados Unidos, y el crédito proporcionado por el programa GSM 102.²⁹³ La afirmación de comparabilidad de los Estados Unidos se basa en que la "vida media" del primer crédito sea suficiente para compensar el riesgo. El ejemplo del Profesor Sundaram demuestra que el argumento estadounidense de la "vida media" no es pertinente.

223. En resumidos términos, el Profesor Sundaram demostró que dos préstamos no son equivalentes en su riesgo crediticio simplemente porque tengan la misma vida media; hay que tener en cuenta también las posibilidades de impago. Como recordará el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el ejemplo de los Estados Unidos está basado en un préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista, mientras que los préstamos del GSM 102 se amortizan a tres años vista. Los diferentes riesgos de impago deben tenerse en cuenta porque en cualquier momento puede haber diferencias entre el riesgo bancario (exposición) principal del préstamo reembolsable a dos años vista y el del préstamo amortizable en tres años. El préstamo amortizable tendrá un riesgo principal menor que el préstamo reembolsable entre el primer y el segundo año, y un riesgo principal mayor entre el segundo y el tercer año. Los Estados Unidos querrían que el Grupo Especial creyese que si se "promedia" la vida de estos dos préstamos, el riesgo más alto se compensará con el más bajo. Como explicó el Profesor Sundaram, esto no es así necesariamente, porque la probabilidad de impago en los dos períodos (por una parte entre el primer y el segundo año, y por la otra entre el segundo y el tercer año) puede ser distinta. Por ejemplo, una empresa puede ser solvente y presentar un riesgo relativamente bajo de impago a corto plazo, pero sus perspectivas a largo plazo pueden ser más inciertas, con el consiguiente aumento del riesgo de impago.

224. El Grupo Especial sobre el cumplimiento pide apoyo para esta explicación, más concretamente para la conclusión de que los préstamos reembolsables de una sola vez a dos años vista y los préstamos no amortizables a tres años no son equivalentes, y que promediar la vida de los dos créditos no los hace equivalentes, dados los distintos riesgos de impago. Como podrá apreciar el Grupo Especial sobre el cumplimiento, los estudios sobre economía y finanzas no suelen contener referencias a elementos negativos, o sea, no exponen ni demuestran "no teoremas". Así pues, si bien hay varios instrumentos en los que la diversificación de los riesgos de los préstamos reembolsables de una sola vez al vencimiento no son equivalentes -uno de ellos es la amortización de préstamos con "vidas medias"- los trabajos sobre la materia suelen concentrarse en general en los teoremas relativos a instrumentos en los que la diversificación de riesgos en los primeros préstamos sí son equivalentes.

²⁹³ Declaración oral del Brasil, párrafos 212-214 y 219-222.

225. Por consiguiente, para responder a la pregunta del Grupo Especial, el Profesor Sundaram preparó un informe de experto, que se presentó junto con las respuestas del Brasil como Prueba documental 686. El informe del Profesor Sundaram explica gráficamente, en primer lugar, por qué en un momento determinado los riesgos bancarios principales del préstamo reembolsable de una sola vez a dos años vista, y los del préstamo amortizable en tres años, pueden ser diferentes, lo que a su vez demuestra por qué los dos préstamos presentan riesgos de impago potencialmente distintos. Mediante referencias a estudios financieros y económicos sobre la fijación de precios, el Profesor Sundaram aplica el principio fundamental de la valoración denominado "valoración de riesgo neutral", para obtener las ecuaciones exactas que conectan la diversificación de los riesgos en los préstamos reembolsables de una sola vez al vencimiento y en los préstamos amortizables, demostrando que las dos no son equivalentes.

Preguntas a los Estados Unidos

97. *Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?*

98. *¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?*

99. *Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil.)*

Preguntas al Brasil

100. *Si el Grupo Especial estuviese de acuerdo con los Estados Unidos en que la referencia adecuada para determinar el "beneficio" es el "costo total de los fondos" de las transacciones, ¿qué elementos de prueba ha aportado el Brasil al Grupo Especial a este respecto (más allá de la prueba basada en el reglamento de que el programa se centra en situaciones en las que no haya crédito disponible en el mercado)? En su respuesta, sírvanse responder al argumento de los Estados Unidos, en el párrafo 133 de su Primera comunicación escrita, de que "el Brasil no ha intentado aportar esa información específica relativa a los costos y comisiones de cada préstamo, ni identificar préstamos comerciales comparables ni sus condiciones".*

226. Los Estados Unidos afirman que, para aplicar su rígido criterio basado en el "costo total de los fondos" al párrafo c) del artículo 14²⁹⁴, el Brasil tendría que facilitar datos acerca de los "costos y comisiones de los préstamos individuales" e "identificar préstamos comerciales comparables, y sus condiciones".²⁹⁵ El Brasil no está en las mismas condiciones que una autoridad investigadora en un procedimiento en materia de derechos compensatorios, a la cual la Parte V del *Acuerdo SMC* le confiere facultades para obtener este tipo de datos, mediante cuestionarios y visitas de comprobación. Los propios Estados Unidos desconocen los tipos a que se proporcionan los préstamos, con o sin

²⁹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

²⁹⁵ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 137.

garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, como se señaló en las actuaciones iniciales²⁹⁶; esto se ha puesto en evidencia también en las presentes actuaciones, por la necesidad de los Estados Unidos de recurrir a informaciones de segunda o tercera mano de supuestos préstamos de terceros.²⁹⁷ (Este hecho demuestra, por sí solo, que es posible separar la transacción entre la CCC y el exportador estadounidense; las únicas condiciones de las que el Gobierno de los Estados Unidos es consciente son las relativas a la compra de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102).

227. Es más, ningún Miembro reclamante en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC* goza de semejante autoridad, o de un acceso tan despejado a los datos. Esta es una de las razones, probablemente, de que, desde el punto de vista jurídico, el artículo 14 no sea, como cuestión de derecho, aplicable directamente a una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC*.²⁹⁸ Incluso en las diferencias sobre medidas compensatorias, el Órgano de Apelación ha limitado la rígida aplicación de las "directrices" de cuantificación del artículo 14. En *Estados Unidos - Madera blanda IV*, el Órgano de Apelación se basó en el término "directrices" para afirmar la flexibilidad de la disposición.

228. En esa diferencia, el Órgano de Apelación convino con los Estados Unidos en que "el empleo de la expresión 'directrices', en el artículo 14, sugiere que los apartados a) a d) no deben interpretarse como 'normas rígidas que pretenden contemplar todas las circunstancias de hecho concebibles'".²⁹⁹ Así pues, según la jurisprudencia acreditada, el artículo 14 no prescribe normas rígidas, ni siquiera en diferencias sobre medidas compensatorias, a las que pueda aplicarse explícitamente la disposición.

229. *Fuera* del contexto de las diferencias sobre medidas compensatorias, es igualmente importante conservar esta flexibilidad. El análisis del Grupo Especial inicial es explícito a este respecto. Aunque se reconoce la necesidad de apreciar el "orden general de magnitud" de las subvenciones de que se trata con objeto de determinar sus efectos desfavorables en una diferencia en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC*³⁰⁰, el Grupo Especial inicial, citando la naturaleza "unilateral" de las investigaciones sobre los derechos compensatorios, *rechazó* enérgicamente la

²⁹⁶ Véase por ejemplo, informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, anexo I-8 (respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 22 de diciembre de 2003, párrafo 109 ("La CCC no participa en los arreglos entre el banco exterior que expide la carta de crédito y el importador, que típicamente es la parte receptora en la carta de crédito").)

²⁹⁷ Véanse ejemplos de los Estados Unidos [[]] en los párrafos 119-130 de la Primera comunicación escrita de este país. El interés de [[]] en cooperar con los Estados Unidos en esta diferencia puede deberse al hecho de que las constataciones que trata de obtener el Brasil ejercerían un impacto considerable en su actividad crediticia. [[]].
Brasil - Prueba documental [[]] [[]].

²⁹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92. Véase también la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 132 ("... el párrafo c) del artículo 14 sólo se aplica, en sus propios términos, 'a los efectos de la Parte V' del *Acuerdo SMC* ..."). Las opiniones del Brasil acerca de la interpretación correcta del párrafo c) del artículo 14 en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC* figuran en la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 400-413; declaración oral del Brasil, párrafos 193-208; declaración final del Brasil, párrafos 28 y 29; respuestas del Brasil, de 6 de marzo, a las preguntas, párrafos 54-57, y observaciones formuladas por el Brasil el 16 de marzo respecto de las respuestas de los Estados Unidos, párrafos 120-122.

²⁹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

³⁰⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1194.

solicitud estadounidense de que se traspusiera "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V a las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC*".³⁰¹

230. Conservar esta flexibilidad es aún más importante en las diferencias relativas a la Parte II del *Acuerdo SMC* (no como en las diferencias en el marco de la Parte V, en las que debe calcularse un derecho), en las que no es necesario determinar con precisión la cuantía del beneficio, sino que basta con demostrar que existe *un* beneficio. En una diferencia relativa a la Parte II, debe establecerse solamente la existencia de un "beneficio" con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 1, y no la cuantía de dicho beneficio. El Grupo Especial inicial consideró que no era adecuado imponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V" del *Acuerdo SMC* a las diferencias de la Parte III del *Acuerdo*, aunque fuera necesario evaluar la "magnitud" de la subvención.³⁰² Cuando se trata de una diferencia referente a la Parte II del *Acuerdo*, en la que *no* es necesario evaluar la "magnitud" de la subvención, no hay fundamento alguno para la imposición del "enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V ...".³⁰³

231. Además, las "circunstancias fácticas"³⁰⁴ de estas actuaciones relativas a la Parte II del *Acuerdo SMC* son tales que hacen innecesaria una "demostración particularizada"³⁰⁵, utilizando datos relativos a los "costos y comisiones de los préstamos individuales" o a "préstamos comparables y sus condiciones".³⁰⁶ En esta diferencia puede presentarse una prueba de la existencia de algún "beneficio", como prescribe el párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, que no sea la clase de prueba en la que insisten los Estados Unidos. En las actuaciones en que se formulan alegaciones contra garantías del Gobierno, en el marco de las Partes II y V del *Acuerdo SMC*, los grupos especiales han resuelto ya en dos ocasiones que las pruebas de la clase que los Estados Unidos propugnan con tanta insistencia no son necesarias para demostrar la existencia de un beneficio.³⁰⁷

232. En su respuesta, el Brasil demuestra que "aunque la referencia adecuada para determinar el 'beneficio' sea el 'costo total de los fondos' de las transacciones", hay suficientes pruebas, pertinentes o no a las "circunstancias fácticas"³⁰⁸, que bastan para probar la existencia de un "beneficio" de conformidad con el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.

- a. El receptor de una garantía de crédito a la exportación del programa GSM 102 no obtiene un crédito

233. Aun suponiendo que las directrices del artículo 14 sean pertinentes en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo*, no está nada claro que en el caso de una garantía de crédito a la exportación del GSM 102 sea aplicable el apartado c) del artículo 14.

³⁰¹ *Ibid.*, párrafo 7.1177. Véase también *Id.*, párrafo 7.1167.

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

³⁰⁵ Respuesta de los Estados Unidos, de 6 de marzo, a la pregunta 41, párrafo 80.

³⁰⁶ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 137.

³⁰⁷ Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189; informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

³⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

234. El apartado c) del artículo 14 presupone que la "empresa que recibe la garantía" es la misma que "toma prestados fondos" y "hace los pagos del préstamo". No obstante, como los Estados Unidos recordaron al Grupo Especial, la garantía de crédito a la exportación del GSM 102 la proporciona y la paga el exportador estadounidense, y no por "la empresa" que trata de obtener, u obtiene, el crédito.³⁰⁹ El beneficio para el exportador estadounidense es separable, y puede medirse por el grado en que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia.³¹⁰ Así pues, de hecho el párrafo c) del artículo 14 no es directamente aplicable al GSM 102. Aunque en algunas circunstancias podría ser adecuado atenerse rígidamente a los criterios del apartado c) del artículo 14, en este caso se ocultaría un importante "beneficio" para un exportador estadounidense, con el riesgo consiguiente de que "las disciplinas referentes a las subvenciones que contiene el *Acuerdo SMC* ... pudieran ser menoscabadas o eludidas".³¹¹

b. Los usuarios extranjeros del GSM 102 no podrían obtener créditos de otra manera

235. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - DRAM* convino en que una garantía del gobierno confiere por sí misma un "beneficio" si, sin esta garantía, no se hubiese podido obtener un préstamo en condiciones comerciales.³¹² El Brasil ha demostrado, remitiéndose a declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos sobre el GSM 102, que el programa proporciona una financiación que no podría obtenerse en el mercado. Más concretamente, según el reglamento del GSM 102, el programa opera "cuando las instituciones financieras de los Estados Unidos no están dispuestas a proporcionar financiación sin la garantía de la CCC" y "cuando la garantía es necesaria para financiar las exportaciones".³¹³ La autoevaluación del programa efectuada por el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos llegó a la conclusión de que el programa debía utilizarse cuando "los usuarios presentan un riesgo excesivo para el sector privado, pero tienen una cierta solvencia".³¹⁴ La autoevaluación del FAS señala también que el GSM 102 va dirigido a países que "no son prestatarios de primera calidad".³¹⁵

³⁰⁹ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 107.

³¹⁰ Declaración oral del Brasil, párrafos 205-208; comunicación de réplica del Brasil, párrafos 402-413.

³¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 100.

³¹² Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.190.

³¹³ Brasil - Prueba documental 519 (7 C.F.R. § 1493.10(a)(2), GPO Access Online, enero de 2006, consultado en julio de 2006 en: <http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html>) (sin subrayar en el original).

³¹⁴ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.1, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>) (sin subrayar en el original).

³¹⁵ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.5, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>) (sin subrayar en el original). Véase también *ibid.*, sección 2.1 ("The GSM-102/103 programs are primarily targeted to non-investment grade countries (sin subrayar en el original). Véase asimismo la Prueba documental 685 del Brasil (Publicación del Servicio Exterior de Agricultura (FAS) del USDA, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF>) (Citando a un banco estadounidense, según el cual "los programas GSM nos ayudan a ajustar la financiación de las exportaciones agrícolas estadounidenses a los mercados emergentes que, sin la garantía del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, no serían accesibles a la mayoría de los bancos y exportadores") (sin subrayar en el original).

236. En otras palabras, las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 se utilizan cuando, de lo contrario, no podrían conseguirse préstamos comerciales con ninguna condición. En estas circunstancias, como en el asunto *CE - DRAM*, no hace falta llevar a cabo una evaluación cuantitativa con arreglo a las condiciones previstas en el apartado c) del artículo 14 para mostrar que se ha concedido un "beneficio" a un usuario extranjero. Cuando son oficiales, las declaraciones normativas del Gobierno de los Estados Unidos demuestran que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 proporcionan créditos a clientes extranjeros, que de lo contrario no podrían obtener; esas garantías de créditos a la exportación, por definición, reducen el "costo total de los fondos"³¹⁶ inherentes a la transacción.

237. Diversos comentaristas han observado que, en tales casos, no es posible obtener la prueba solicitada por los Estados Unidos para aplicar al párrafo c) del artículo 14 su criterio rígido de "costo total de los fondos":

En algunos casos ... podría ser difícil determinar el tipo de interés que se habría pagado de no existir la garantía ... especialmente cuando el programa se establece para resolver una crisis de mercado, o cuando ha reemplazado a un mercado del sector privado.³¹⁷

Los tipos de interés de los "préstamos comerciales comparables" expresados en dólares estadounidenses, en el sentido del apartado c) del artículo 14, no se pueden "observar" por el simple motivo de que, según la evaluación de los Estados Unidos, estos préstamos no están disponibles. Al margen del presente litigio, los Estados Unidos han confirmado repetidamente que, sin las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, los clientes extranjeros destinatarios *no podrían obtener un crédito comercial*.

c. Los Estados Unidos reconocen que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 reducen los costos del préstamo

238. Las declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos, al margen del presente litigio, confirman que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 reducen los costos del préstamo para los clientes extranjeros.

239. Como recordará el Grupo Especial sobre el cumplimiento, desde la perspectiva de un banco estadounidense las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 significan que el deudor extranjero no presenta prácticamente ningún riesgo; con estas garantías el deudor extranjero recibe la misma clasificación crediticia que el Gobierno de los Estados Unidos. Esto permite al banco estadounidense ofrecer al cliente extranjero mejores condiciones crediticias que las que recibiría, o podría recibir, sin la garantía de crédito a la exportación del GSM 102, por el simple motivo de que una mejor clasificación crediticia permite obtener un préstamo más barato.

240. Las declaraciones normativas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos demuestran que esto es precisamente lo que ocurre. Según el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos "estos programas proporcionan créditos comerciales a un costo reducido a los mercados de

³¹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 138.

³¹⁷ Towe, Christopher M. "Government Contingent Liabilities and the Measurement of Fiscal Impact", IMF Working Paper, 1990. Este documento puede consultarse en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=884863.

mayor riesgo".³¹⁸ En otras palabras, el Gobierno de los Estados Unidos considera que el banco estadounidense transfiere al cliente extranjero por lo menos una parte del costo del préstamo, que las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 han reducido. En otras publicaciones el FAS ha confirmado que los bancos estadounidenses transfieren beneficios a los clientes extranjeros.³¹⁹ El principal participante en el programa GSM CoBank, define el "beneficio" para el importador como "¡mejores condiciones de financiación!".³²⁰ Si el banco estadounidense no transfiere una parte del "beneficio", la lista de bancos estadounidenses aprobados por la CCC es larga³²¹ y el cliente extranjero acudirá a otro banco de los Estados Unidos, aprobado por la CCC, para obtener las economías derivadas de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. (Incluso sin una declaración normativa oficial como las mencionadas anteriormente, el Brasil fue objeto de un supuesto similar de transferencia de beneficios, en el asunto *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*.³²²)

d. Las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia

241. En el asunto *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, relacionado con la Parte II del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que, cuando las comisiones de garantías del gobierno no están basadas en el mercado, "puede suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno disminuye el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, que la garantía reduce el "costo total de los fondos" inherentes a la transacción.³²³ El Grupo Especial no insistió en una aplicación rígida del apartado c) del artículo 14 exigiendo una demostración de que las garantías a bajo precio habían reducido, en efecto, el costo total de los fondos.

³¹⁸ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 1.2, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>) (sin subrayar en el original).

³¹⁹ Véase Brasil - Prueba documental 685 (publicación del FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "Will you get paid for the sale you just made", página 4, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/LOANS.PDF>). (El beneficio de los programas de las garantías de créditos a la exportación se define como la capacidad de los bancos extranjeros de "compartir los beneficios de plazos más largos y tipos más bajos", con los importadores. Si el banco extranjero no obtuviera tipos más bajos del banco estadounidense, no tendría nada que "compartir" con el importador).

³²⁰ Brasil - Prueba documental 684 (Presentación hecha por CoBank, página 7, consultado en marzo de 2007 en: <http://www.cottoninc.com/2005EFSConferencePresentationsSingapore/FinancingUSACottonImportsUnderGSM/>). El organigrama de la página 11 de esta presentación confirma que la referencia de la página 7 a "su empresa" es una referencia al importador. El Brasil observa que las opiniones de CoBank sobre esta cuestión se basan en una buena información, por cuanto tiene "una participación del 60 por ciento en el mercado global de los préstamos del GSM". Véase *ibid.*, página 2.

³²¹ Véase Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC's Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html>).

³²² Véase el informe del Grupo Especial *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 II)*, en el párrafo 5.31 (nota 44): ("Ninguna de las partes ha sugerido que los prestamistas podrían, en respuesta a la oferta de apoyo en el marco del PROEX III, no ofrecer mejores términos o condiciones para los créditos a la exportación ofrecidos a los compradores de aeronaves regionales brasileñas. Consideramos que es muy improbable que los prestamistas no transmitan al menos parte de los pagos PROEX III en forma de mejores condiciones de crédito. De otra forma, los prestatarios podrían simplemente elegir otros prestamistas".)

³²³ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

242. En estas actuaciones el Brasil ha demostrado, con respecto a los distintos países y disposiciones, que las comisiones del GSM 102 son muy inferiores a las ofrecidas por el Ex-Im Bank de los Estados Unidos para productos similares.³²⁴ A diferencia de la comparación que los Estados Unidos quieren que exija el Grupo Especial sobre el cumplimiento, el ejercicio emprendido por el Brasil con el Ex-Im Bank identificó instrumentos financieros que se aproximaban en la mayor medida posible a las características de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, tanto en la estructura de los préstamos subyacentes como en los efectos de la cobertura. Las comisiones de estos instrumentos podían calcularse de modo transparente, y los parámetros para el cálculo podían fijarse de modo que correspondiesen exactamente a las características de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. El Grupo Especial, los Estados Unidos y cualquier otro observador pueden hacer fácilmente por su cuenta la comparación del Brasil, sin necesidad de enviar cuestionarios sobre derechos compensatorios o realizar verificaciones.

243. Por diversas razones, la comparación del Brasil con el Ex-Im Bank es, probablemente, en exceso generosa para los Estados Unidos.³²⁵ No obstante, ofrece un útil punto de referencia para el Grupo Especial cuando se trate de evaluar el beneficio que obtienen los exportadores estadounidenses de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102. Para que este punto de referencia sea útil, no es necesario que el Grupo Especial suponga, como afirman curiosamente los Estados Unidos, "que las garantías del Ex-Im Bank se proporcionan a tipos inferiores a los del mercado".³²⁶ A los efectos de las presentes actuaciones, el Grupo Especial puede suponer que los productos del Ex-Im Bank a que se refiere la comparación del Brasil son compatibles con el mercado.³²⁷

244. La comparación con las comisiones del Ex-Im Bank es suficiente para aliviar al Brasil de la carga de la prueba en una diferencia relativa a la Parte II del *Acuerdo SMC*, con arreglo a la interpretación del apartado c) del artículo 14 que hizo el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*³²⁸, así como los Grupos Especiales que se ocuparon de los asuntos *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*³²⁹ y *CE - DRAM*.³³⁰

³²⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 381-406. Véase también *ibid.*, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram); anexo IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del Ex-Im Bank), y las Pruebas documentales 536 y 537 del Brasil.

³²⁵ Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 382-385, 389, 391-392, anexo III (declaración del Profesor Rangarajan Sundaram, párrafos 17-24), anexo IV (Metodología para la comparación de las comisiones del GSM 102 con las comisiones para los productos del Ex-Im Bank, párrafos 6-8, 10-12).

³²⁶ Observaciones de los Estados Unidos, formuladas el 16 de marzo, sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 41, párrafo 145.

³²⁷ Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 183. En cuanto al párrafo 146 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos el 16 de marzo sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 41, si los Estados Unidos consideraban que al efectuar esta comparación con el Ex-Im Bank el Brasil se había referido a instrumentos "con las comisiones máximas", en el curso de esta diferencia los Estados Unidos han tenido muchas oportunidades, después de la Primera comunicación escrita del Brasil, de proponer instrumentos comparables con comisiones más bajas. Aunque los Estados Unidos sugieran otra cosa, esta situación no es exclusiva de las presentes actuaciones; un Miembro demandado siempre puede impugnar la representatividad de un instrumento, si se toma la molestia de hacerlo dentro de los plazos prescritos por los procedimientos de trabajo de los grupos especiales.

³²⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

³²⁹ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

245. La conclusión de los Grupos Especiales en los asuntos *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves* y *CE - DRAM*, de que las comisiones de garantías inferiores a las del mercado se traducen en costos más bajos para los créditos comerciales, y por consiguiente en un costo total más bajo de los fondos, es de economía financiera elemental. La posición de los Estados Unidos -que sostienen que las comisiones del GSM 102 inferiores a las del mercado no dan lugar a costos más bajos para el crédito comercial- contradice estos principios básicos de la economía financiera. Con sus explicaciones, el Brasil ha puesto de manifiesto lo absurdo de la posición estadounidense.

246. Como recordará el Grupo Especial, según los Estados Unidos un reclamante en una diferencia que impugne las garantías del gobierno ha de demostrar que el costo total de la financiación, incluida la prima y los gastos de los intereses de un préstamo garantizado, es inferior al costo total de la financiación: i) con una garantía comercial, o ii) sin garantía.

247. En la primera de estas dos situaciones los Estados Unidos alegan, esencialmente, que el interés que percibe el prestamista en un préstamo garantizado por el Gobierno estadounidense podría ser mayor que el que se aplica a un préstamo garantizado por una empresa comercial. Así pues, si el argumento estadounidense es correcto, una garantía de bajo costo del Gobierno de los Estados Unidos (con prima) debe compensarse con un aumento de las cargas por concepto de intereses, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

	Garantía CCC	Garantía comercial
Prima	5	15
Cargas por concepto de intereses	95	85
Costo total	100	100

248. En este ejemplo, prestatarios en situación idéntica obtienen garantías similares, una del Gobierno de los Estados Unidos y la otra de una entidad comercial. Con el respaldo de estas garantías los fondos se toman a préstamo del mismo banco comercial en las mismas condiciones, salvo por las cargas por concepto de intereses. La garantía del Gobierno de los Estados Unidos es bastante más barata que su homóloga de mercado. Como consecuencia de ello, para lograr la igualdad del costo total de los fondos el banco prestamista debe cobrar *más* por un préstamo respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos, que por un préstamo garantizado por una entidad comercial.

249. Este argumento es absurdo porque, independientemente de la clasificación crediticia del garante comercial, un préstamo respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos presentará un riesgo menor para el banco prestamista, que es el banco estadounidense en el caso del programa GSM 102. En consecuencia, es inevitable que este banco cobre un precio menor al cliente extranjero por un préstamo que presente un riesgo menor. Como se ha indicado anteriormente, si el banco no lo hace el cliente extranjero recurrirá simplemente a otro prestamista para beneficiarse de las mismas economías que permite la garantía del Gobierno (por lo menos en el caso del GSM 102, teniendo en cuenta la larga lista de bancos estadounidenses aprobados por la CCC).³³¹ Así pues, si la garantía del Gobierno de los Estados Unidos tiene un precio mejor que el del mercado, el costo total de la

³³⁰ Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.189 ("Si ... el gobierno cobra por su garantía menos de la tarifa reinante del mercado, habría un beneficio para el receptor").

³³¹ Véase Brasil - Prueba documental 525 ("U.S. Financial Institutions Approved To Be Assignees Under CCC's Export Programs", USDA FAS Online, consultado en octubre de 2006 en: <http://www.fas.usda.gov/excredits/Usbanks.html>).

financiación para el préstamo garantizado será, casi con toda seguridad, mejor también que el del mercado.³³²

250. La existencia de un beneficio en la segunda situación mencionada, en ausencia de toda garantía, puede explicarse *suponiendo* que las garantías del Ex-Im Bank *no* confieren los beneficios previstos en el apartado c) del artículo 14, porque su precio corresponde al valor de "mercado" y no altera el costo total de los fondos; por ejemplo, si las comisiones del Ex-Im Bank corresponden exactamente a las economías de intereses resultantes de la garantía de este mismo banco.³³³

251. Con arreglo a esta hipótesis generosa, los costos de financiación cuando no hay garantías serán iguales a la suma de la prima del Ex-Im Bank y los intereses percibidos por el banco prestamista en un préstamo garantizado por el primer banco. Como las garantías de la CCC y del Ex-Im Bank las proporciona, en ambos casos, el Gobierno estadounidense, el riesgo para el banco prestamista de los préstamos respaldados por cada una de estas garantías es idéntico, y las cargas por concepto de intereses de los préstamos también serán los mismos.

252. Como las comisiones del GSM 102 son bastante inferiores a las del Ex-Im Bank, y las cargas por concepto de intereses en los préstamos respaldados por esas dos garantías son los mismos, el costo total de los fondos en una transacción garantizada por la CCC ha de ser menor que el costo total de los fondos en la transacción garantizada por el Ex-Im Bank. Suponiendo que las comisiones del Ex-Im Bank sean iguales al nivel de referencia del apartado c) del artículo 14, el costo total de los fondos en una transacción garantizada por la CCC ha de ser también inferior al costo de los fondos en una transacción sin ninguna garantía, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

	Garantía CCC	Garantía Ex-Im Bank	Sin garantía
Prima	5	15	0
Cargas por concepto de intereses	85	85	100
Costo total	90	100	100

253. Esto explica por qué los grupos especiales anteriores consideraron que las comisiones con garantía eran un punto de referencia adecuado para determinar la existencia de un "beneficio", sin necesidad de informarse acerca del "costo total de los fondos". Por estos motivos, "puede suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, que la garantía reduce el "costo total de los fondos" de una transacción³³⁴, puesto que el Brasil ha demostrado que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los niveles de referencia pertinentes.

³³² Véase el informe del Grupo Especial *Brasil - Aeronaves* (párrafo 5 del artículo 21 II), en el párrafo 5.31 (nota 44): ("Ninguna de las partes ha sugerido que los prestamistas podrían, en respuesta a la oferta de apoyo en el marco del PROEX III, no ofrecer mejores términos o condiciones para los créditos a la exportación ofrecidos a los compradores de aeronaves regionales brasileñas. Consideramos que es muy improbable que los prestamistas no transmitan al menos parte de los pagos PROEX III en forma de mejores condiciones de crédito. De otra forma, los prestatarios podrían simplemente elegir otros prestamistas").

³³³ En lo relativo a los párrafos 145 y 146 de las observaciones formuladas por los Estados Unidos el 16 de marzo sobre las respuestas del Brasil a las preguntas, el Brasil observa que los resultados de su análisis no varían si se supone que las garantías del Ex-Im Bank se proporcionan a los tipos de mercado, y no a tipos *inferiores*. Como se explicaba en la Primera comunicación escrita del Brasil, esta hipótesis sería probablemente demasiado generosa para los Estados Unidos.

³³⁴ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

e. Las condiciones de reembolso del GSM 102 son menos estrictas que las del mercado

254. Según la jurisprudencia establecida, cuando las comisiones de las garantías del gobierno no coinciden con las del mercado puede "suponerse con seguridad" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial.³³⁵ Este principio puede hacerse extensivo a otros elementos de una garantía del gobierno que son menos estrictos que los del mercado, como las condiciones del reembolso.

255. Los beneficios aportados por un instrumento financiero deben evaluarse no sólo en términos de intereses o comisiones, sino también por referencia a las condiciones de reembolso concedidas al prestatario para el servicio de la deuda. Como observó el Brasil en su Primera comunicación escrita, ni siquiera las entidades públicas estadounidenses ofrecen instrumentos de protección del crédito para las transacciones de las exportaciones agrícolas que superen los 180 días o, excepcionalmente los 360 días.³³⁶ En cambio, las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 se otorgan para las transacciones de exportación agrícola con plazos de reembolso que llegan hasta los tres años.³³⁷

256. Esta diferencia supone un considerable beneficio, en comparación con los términos del mercado. El Presidente del Consejo de Administración de CoBank declaró ante el Congreso de los Estados Unidos que el plazo de tres años del GSM 102 "es fundamental para el éxito del programa", y que el programa "ofrece condiciones que no suelen encontrarse en el mercado, y este es un punto fuerte fundamental del programa".³³⁸ Si no existiera el GSM 102, estos prolongados plazos de reembolso no se podrían obtener, aunque el exportador estadounidense se dirigiese al Ex-Im Bank para conseguir una protección similar (en cuyo caso, naturalmente, este exportador tendría que pagar comisiones mucho más altas).

257. Junto con las pruebas de la insuficiencia de las comisiones del GSM 102, el hecho de que los plazos de reembolso de este programa sean inferiores a los del mercado ofrece otro motivo al Grupo Especial para llegar a la conclusión de que "puede afirmarse"³³⁹ que el GSM 102 reduce el costo del crédito comercial o, como dicen los Estados Unidos, reduce el "costo total de los fondos" de una transacción.

f. Las comisiones del GSM 102 son insuficientes para cubrir los costos a largo plazo

258. En este caso la jurisprudencia sostiene también que, cuando las comisiones de garantía de un gobierno no coinciden con las del mercado, "puede afirmarse" que la garantía del gobierno reduce el costo del crédito comercial.³⁴⁰ En las presentes actuaciones esta hipótesis es bastante segura, ya que

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 391-392. Véase también la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 434-436.

³³⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 334 y 355.

³³⁸ Véase Brasil - Prueba documental 528 ("GSM Programs Benefit U.S. Agriculture and the Rural Economy", testimonio de Otis Molz, Presidente del Consejo de Administración de CoBank, ante el Comité de Agricultura, Nutrición y Silvicultura del Senado de los Estados Unidos, 18 de julio de 2000 (sin subrayar en el original); consultado en noviembre de 2006 en: http://agriculture.senate.gov/Hearings/Hearings_2000/Untitled/00718mol.htm).

³³⁹ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Créditos y garantías para las aeronaves*, párrafo 7.345.

³⁴⁰ *Ibid.*

hay constancia de suficientes pruebas que demuestran que las comisiones del GSM 102 no bastarían siquiera para cubrir los costos del programa a largo plazo.

259. Por ejemplo, existen pruebas de que las comisiones del GSM 102 son inferiores a los tipos de prima mínimos ("TPM") que ofrece la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en virtud de su Acuerdo relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial (el "Acuerdo")³⁴¹, del que los Estados Unidos son firmantes.³⁴² Remitiéndose al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, la OCDE explica que los tipos de referencia del Acuerdo, incluidos los TPM, se fijan "para asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas por intereses que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".³⁴³ Los TPM del Acuerdo son superiores en un 106 por ciento por término medio a las comisiones del GSM 102, lo que significa que estas últimas son del todo "insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".

260. Este dato es pertinente no sólo para la evaluación del GSM 102 de conformidad con el punto j), sino también para la determinación de si las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 confieren beneficios. Como recordará el Grupo Especial, la CCC toma prestados fondos del Tesoro de los Estados Unidos y está respaldado plenamente por la solvencia y el crédito de éste.³⁴⁴ En consecuencia, para la CCC el costo de los fondos es muy inferior al que soporta a una institución financiera que se base en el mercado. Sin embargo, como demuestra el análisis del TPM hecho por la OCDE, las comisiones del GSM 102 ni siquiera son suficientemente elevadas para que la CCC obtenga un "beneficio" del bajo costo de los fondos que le proporciona su condición de ente público de los Estados Unidos, respaldado por la solvencia y el crédito del Tesoro.³⁴⁵

261. Para sobrevivir a largo plazo, una entidad basada en el mercado tendría que percibir comisiones suficientemente altas que, además de permitirle nivelar las cuentas, le proporcionasen un beneficio superior al que se obtiene con el GSM 102, con un rendimiento suficiente para atraer capital de los inversores. El hecho de que las comisiones del GSM 102 sean demasiado bajas para cubrir los costos de base a largo plazo del Gobierno de los Estados Unidos, que ya son bajos, es otra demostración de que estas comisiones son inferiores a las que se perciben en el mercado.

262. El Brasil ha ofrecido otras pruebas de que el GSM 102 no cubre sus costos a largo plazo. En particular, el Brasil observa la evaluación de la CCC respecto de la proporción en la que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102

³⁴¹ Brasil - Prueba documental 546 (documento de la OCDE TD/PG(2005)38/FINAL, 5 de diciembre de 2005, Arrangement on Officially Supported Export Credits - 2005 Revision, consultado en noviembre de 2006 en: [http://webdomino1.oecd.org/olis/2005doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/23013c0293535d25c12570cf003e35ed/\\$FILE/JT00195558.PDF](http://webdomino1.oecd.org/olis/2005doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/23013c0293535d25c12570cf003e35ed/$FILE/JT00195558.PDF)).

³⁴² Véanse las Pruebas documentales 548 y 549 del Brasil. Véase también la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 438-440.

³⁴³ Brasil - Prueba documental 547 (documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, párrafo 1, Premium and Related Conditions: Explanation of the Premium Rules of the Arrangement on Officially Supported Export Credits (el paquete de medidas Knaepen), consultado en noviembre de 2006 en: [http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/\\$FILE/JT00167196.PDF](http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/$FILE/JT00167196.PDF)).

³⁴⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.858.

³⁴⁵ *Ibid.*, párrafos 7.857-7.858.

concedidas en los ejercicios 2006, 2007 y 2008 superarán, a largo plazo, a las comisiones, las sanciones y los reembolsos o recuperaciones.³⁴⁶ Utilizando la misma metodología, los estados financieros de la CCC para 2006 llegan a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes al 31 de septiembre de 2006, la CCC sufrirá una pérdida neta de 220 millones de dólares EE.UU.³⁴⁷ El Grupo Especial inicial se basó en estas mismas pruebas de un período anterior.³⁴⁸

g. Conclusión

263. En conclusión, el Brasil sostiene respetuosamente que estar de acuerdo con los Estados Unidos en que "la referencia adecuada para determinar el 'beneficio' es el 'costo total de los fondos' de las transacciones"³⁴⁹, sin tener en cuenta las "circunstancias fácticas"³⁵⁰ del caso, sería contrario a la letra del artículo 14 del *Acuerdo SMC*, con la interpretación dada por el Órgano de Apelación y dos Grupos Especiales, así como al hecho de que el Grupo Especial inicial *rechazó* los intentos de los Estados Unidos de trasponer "el enfoque cuantitativo y las obligaciones metodológicas más detalladas de la Parte V" a otras partes del *Acuerdo SMC*.³⁵¹ Los informes de los Grupos Especiales y del Órgano de Apelación adoptados previamente crean "expectativas legítimas" entre los Miembros de la OMC, y los grupos especiales deben tenerlos en cuenta cuando sean pertinentes para la solución de una diferencia.³⁵²

264. Si, no obstante, el Grupo Especial sobre el cumplimiento adopta una interpretación "rígida"³⁵³ del apartado c) del artículo 14, que comprenda el criterio del "costo total de los fondos" propugnado por los Estados Unidos para determinar la cantidad precisa del "beneficio" otorgado, el Brasil cree que, en cumplimiento de su deber de hacer una evaluación objetiva del asunto y ayudar a las partes a llegar a una solución positiva de esta diferencia³⁵⁴, el Grupo Especial debería hacer constataciones fácticas acerca de las diversas "circunstancias fácticas"³⁵⁵ señaladas por el Brasil en estas actuaciones y expuestas anteriormente en forma resumida, incluidas las relativas a la comparación hecha por el Brasil con el Ex-Im Bank. De interponerse una apelación, ello permitiría al Órgano de Apelación completar el análisis, en caso de que revocara una interpretación errónea del apartado c) del artículo 14.

³⁴⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. Véase también Estados Unidos - Prueba documental 71.

³⁴⁷ Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report N° 06401-21-FM, noviembre de 2006).

³⁴⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.842-7.843 y 7.855.

³⁴⁹ Pregunta 100 del Grupo Especial.

³⁵⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

³⁵¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 1167. Véase también *ibid.*, párrafo 1167.

³⁵² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

³⁵³ *Ibid.*, párrafo 92.

³⁵⁴ Véanse el párrafo 7 del artículo 3 y el artículo 11 del ESD.

³⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 92.

101. *El Brasil argumenta que "[c]uando las garantías se reservan para circunstancias en las que de otro modo no habría créditos disponibles, no hay 'un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno' en el sentido del párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC" (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 375). El Grupo Especial entiende que este argumento del Brasil se centra en el deudor extranjero. El Brasil indica en otro lugar que una de sus preocupaciones principales en el presente procedimiento es el beneficio de los exportadores estadounidenses (las comisiones). ¿Se contradicen estos dos argumentos?*

265. Los argumentos presentados por el Brasil no se contradicen con los citados por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. El Brasil ha ofrecido varias demostraciones de la parte de su alegación relativa a la "subvención a las exportaciones" basada en el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No obstante, como se señalaba en la respuesta del Brasil a la pregunta 95, y como se indica en la pregunta del Grupo Especial, la "principal preocupación" del Brasil estriba en el beneficio conferido por el GSM 102 a un exportador estadounidense, y la mayor parte de las pruebas que ha presentado con respecto a este elemento de su alegación están relacionadas con este extremo. No obstante, como se indicaba en la respuesta a la pregunta 100, el Brasil también ha presentado pruebas que demuestran que se confiere un beneficio a los deudores extranjeros. Estos argumentos se refieren a diferentes beneficios de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102, y no se oponen ni se invalidan entre sí. En este sentido, no están "en contradicción".

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. *En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce).*

266. La Prueba documental 613 del Brasil utiliza una metodología contable retrospectiva basada en valores en efectivo. Aunque el punto de partida de la metodología utilizada para llegar a los resultados de los párrafos 87-89 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos es una proyección prospectiva de resultados futuros, descontada a valores actuales, la aplicación de las reestimaciones transforma en la práctica el proceso en una metodología contable retrospectiva basada en el efectivo.

267. La diferencia en los resultados se debe probablemente a que la Prueba documental 613 del Brasil verifica los resultados en efectivo para toda la cartera de garantías de créditos a la exportación en un ejercicio fiscal determinado (por ejemplo, los resultados en efectivo de todas las garantías de créditos a la exportación concedidas después de 1991 están combinados), mientras que los datos de los párrafos 87-89 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos reflejan los resultados desglosados por cohortes.

268. En principio, la aplicación de las reestimaciones a las estimaciones iniciales de los resultados a largo plazo respecto de la cohorte de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado debería coincidir a la larga con los resultados basados en los valores en efectivo. Sin embargo, esto sólo ocurriría si todas las cohortes sometidas a análisis fueran cerradas porque las reestimaciones, aunque debían tener en cuenta "todos los factores que pueden haber afectado a la estimación de cada elemento del flujo de caja, incluidos los anticipos, incumplimientos de pago, deudas en mora y reembolsos en la medida en que esos factores se hayan

modificado desde que se realizó la estimación inicial"³⁵⁶, no son definitivas hasta que la cohorte esté "cerrada". Sólo dos de las cohortes incluidas en el gráfico del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos estaban cerradas en el momento en que se presentaron (1994 y 1995). Los datos correspondientes a las otras 12 cohortes abiertas no reflejan los resultados definitivos en efectivo, sino que siguen reflejando en gran parte, sobre todo para las cohortes más recientes, una proyección adelantada de los resultados futuros, descontada a valores actuales.

269. Como en las actuaciones iniciales, ante el Grupo Especial sobre el cumplimiento los Estados Unidos aducen que cada cohorte arrojará finalmente un beneficio cuando se hagan las reestimaciones definitivas, se cierre la cohorte y se comuniquen los resultados en efectivo correspondientes. Este argumento fue rechazado en el procedimiento inicial. Al igual que en dicho procedimiento, no todas las cohortes (incluidas algunas cohortes relativamente "viejas", como las de 1997 y 1998) arrojan actualmente un beneficio.³⁵⁷ Es más, 6 de las 14 cohortes verificadas por los Estados Unidos no arrojan beneficios. Como observó el Grupo Especial inicial, las pruebas no demuestran que "las reestimaciones de las cohortes que se vayan realizando con el tiempo indicarán necesariamente que no existe costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".³⁵⁸

270. Además, los estados financieros de la CCC para el año 2000, que son auditados por la empresa mundial de contabilidad KPMG LLP, no confirman la posición de los Estados Unidos. Empleando la metodología del valor actual neto (VAN) con la que se obtuvieron los datos de las estimaciones y las reestimaciones a que se refiere el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, los estados financieros contienen la conclusión de la CCC de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes al 31 de septiembre de 2006, se prevé una pérdida neta de 220 millones de dólares.³⁵⁹

103. *¿En qué medida son las pruebas relativas a las garantías emitidas en el marco de los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SGCP) conformes a la anterior escala de comisiones pertinentes para el análisis por el Grupo Especial, en el marco del punto j) del programa GSM 102 revisado?*

271. El Brasil cree que las pruebas relacionadas con el rendimiento precedente de los tres programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC es escasamente pertinente para la evaluación de la suficiencia de la escala de comisiones modificada del GSM 102. En el caso actual son especialmente importantes las pruebas relativas a la estructura y el diseño del programa GSM 102, así como las evaluaciones adelantadas y orientadas al futuro del rendimiento independiente del programa GSM 102.

272. A este respecto, el Brasil recuerda la predicción de la CCC de que las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios de 2006 y 2007 (en consecuencia, con la escala de comisiones modificada del GSM 102) sufrirán pérdidas a largo plazo. Concretamente, utilizando la metodología del valor actual neto que prescribe la Ley Federal de Reforma del Crédito ("FCRA"), la CCC proyecta pérdidas de 125 millones y 114 millones de dólares para las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios financieros de 2006 y 2007, respectivamente (sin tener en cuenta los costos de administración del programa);

³⁵⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁵⁷ Véase el gráfico del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

³⁵⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.853 (y nota 1028).

³⁵⁹ Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report N° 06401-21-FM, noviembre de 2006).

estas pérdidas proyectadas equivalen al 5,05 por ciento del valor de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 que se concederán en el ejercicio de 2006, y al 4,48 por ciento del valor de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 que se concederán en el ejercicio de 2007.³⁶⁰

273. Estas pruebas son aplicables específicamente al programa GSM 102. El cálculo del VAN de la FCRA, con el que se hacen las proyecciones de pérdidas de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado, es fundamental, tanto si se hacen reestimaciones con el tiempo, como si no se hacen. La legislación estadounidense exige proyecciones del VAN porque "miden el costo de los programas federales de crédito con más precisión" que la contabilidad basada en valores en efectivo.³⁶¹

274. El Brasil ha presentado otras pruebas, utilizando la metodología del VAN y la contabilidad basada en efectivo, que no se limitan al GSM 102. Aunque en estos análisis figuran datos para el GSM 103 y el SCGP, no es probable que la contribución de esos dos programas modifique los resultados; como recordará el Grupo Especial, al 1º de julio de 2005 las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 representaban el 93 por ciento de las garantías de créditos a la exportación pendientes de la CCC.³⁶²

275. En el primero de estos análisis el Brasil se remitió a los estados financieros de 2006 de la CCC, auditados por la empresa mundial de contabilidad KPMG LLP, que demuestran que la CCC no espera que vaya a cubrir los costos y las pérdidas de los programas de garantías de créditos a la exportación en todas las cohortes pendientes de las garantías concedidas desde que se inició la contabilidad de la FCRA. En sus estados financieros auditados para 2006, la CCC llegaba a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes, el 31 de septiembre de 2006, la pérdida neta será de 220 millones de dólares.³⁶³ El Brasil recuerda que el Grupo Especial inicial utilizó las cifras comparables de anteriores estados financieros de la CCC en apoyo de su constatación de que los programas de garantías de créditos a la exportación reunían las condiciones del punto j).³⁶⁴ En breve, el programa no es "rentable".

276. En el segundo análisis el Brasil empleó los resultados en valores en efectivo del GSM 102, el GSM 103 y el SCGP para mostrar que esos programas no cubren gastos. Como puede verse en su Prueba documental 613, el Brasil repitió el procedimiento utilizado por el Grupo Especial inicial, actualizando los resultados de su metodología de contabilidad basada en efectivo con datos de los ejercicios financieros de 2003-2005. Este análisis demuestra que en los ejercicios financieros de 1993 a 2005, los ingresos del programa ascendieron a 2.900 millones de dólares EE.UU., mientras que los desembolsos fueron de 3.600 millones de dólares EE.UU., o sea que hubo una pérdida neta de más de 689 millones de dólares EE.UU. Considerando las cifras históricas del rendimiento, esto demuestra que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC ni siquiera cubrieron gastos a largo plazo.

³⁶⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437.

³⁶¹ Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

³⁶² Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 14 y 15; y la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339.

³⁶³ Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report N° 06401-21-FM, noviembre de 2006).

³⁶⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.855.

277. A pesar de su limitada pertinencia directa, esos datos hacen pensar que no es probable que una escala revisada en la que las comisiones han aumentado un 46 por ciento³⁶⁵, pero siguen siendo inferiores al tope máximo que impone la ley (1 por ciento), permita a los programas cubrir gastos a largo plazo, y mucho menos que convertirse en la empresa rentable que pretenden los Estados Unidos.

278. Una simple operación permitirá demostrar esta conclusión. Si las cifras de la columna "Premiums collected" ("primas recaudadas") de la Prueba documental 613 del Brasil se sustituyen con las mismas cifras *multiplicadas por 1,46* (para reflejar el aumento medio del 46 por ciento de las comisiones, resultante de las medidas de cumplimiento de los Estados Unidos, como afirman éstos) el resultado sería todavía una pérdida neta de más de 574 millones de dólares EE.UU. Si, en cambio, se utiliza el incremento ponderado por el comercio del 23 por ciento, calculado por los Estados Unidos³⁶⁶, la pérdida neta sería aproximadamente de 632 millones de dólares EE.UU.³⁶⁷ Estas cifras no se diferencian mucho de las pérdidas sufridas con las comisiones que se percibieron realmente durante el período a que se refiere la Prueba documental 613 del Brasil.

104. *¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como procede su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?*

279. Como se indica en los párrafos 496-498 de la comunicación de réplica del Brasil, siempre y cuando un deudor extranjero reciba una clasificación crediticia inferior a la de su acreedor, la comisión del GSM 102 en el caso de una transacción en la que participe este deudor extranjero deberá incluir una prima superior a la correspondiente al riesgo país. El Brasil observa que ninguno de los bancos extranjeros aprobados por la CCC tiene una clasificación crediticia superior a la de su acreedor.³⁶⁸ En estas circunstancias, el riesgo del deudor extranjero no sólo puede tratarse "[e]s posible tratar ... de manera diferente al riesgo país", como se señala en la pregunta del Grupo Especial, sino que debe tratarse como un elemento adicional al riesgo país.

280. Los bancos comerciales no pueden permitirse ignorar esos riesgos al determinar la estructura de las comisiones de sus productos. El Brasil observa que incluso el Ex-Im Bank -otra dependencia del Gobierno estadounidense- tiene en cuenta el costo de este factor riesgo adicional, como se refleja en el "incremento de riesgo de la transacción" de su método de calcular las comisiones.³⁶⁹ En cambio, todo riesgo adicional derivado de una clasificación inferior a A de un determinado deudor extranjero no dará lugar a un incremento adicional de la comisión del GSM 102. En consecuencia, el GSM 102 no está estructurado o diseñado para tener plenamente en cuenta los riesgos propios de las

³⁶⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 7 y 74.

³⁶⁶ *Ibid.*

³⁶⁷ Brasil - Prueba documental 687 (Contabilidad basada en efectivo Worksheet). En esos cálculos se utiliza la cifra corregida de 21 millones de dólares para las primas recaudadas en el ejercicio financiero de 2005. Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 96, nota 145.

³⁶⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 416; y Brasil - Prueba documental 540 (Standard and Poor's Credit Ratings).

³⁶⁹ Véase http://www.exim.gov/tools/fee_calc.cfm. Véase también <http://www.exim.gov/tools/calchelp.cfm>, que incluye una explicación del "incremento del riesgo de la transacción", observando que un incremento cero del riesgo de la transacción corresponde a "1) transacciones de riesgo soberano, y 2) todas las transacciones que no sean de riesgo soberano (público o privado) de las que se considere que no son más arriesgadas que el acreedor en un país determinado. Los incrementos del riesgo de la transacción de 1 a 5 corresponden a todas las demás transacciones de riesgo no soberano (público o privado)".

transacciones que apoya el programa o, en último término, para cubrir plenamente los costos y las pérdidas a largo plazo del programa.

281. Los Estados Unidos aducen que pueden tener plenamente en cuenta el factor riesgo de los deudores extranjeros individuales aplicando los límites del riesgo bancario del GSM 102 a cada deudor extranjero³⁷⁰, pero no ofrecen ninguna prueba del modo en que lo hacen, y lo poco que ofrecen no es alentador. Los Estados Unidos mencionan "la clasificación inferior a A para el país [de un banco extranjero]".³⁷¹ Esta referencia hace pensar que, al fijar los límites de la exposición, la CCC no tiene en cuenta las diferentes clasificaciones de los distintos deudores extranjeros no soberanos de un país, sino que aplica una sola clasificación ("la ... clasificación") a todos los deudores extranjeros no soberanos de ese país.

282. En todo caso, controlar el riesgo del prestatario únicamente mediante los límites del riesgo bancario, y no también con las comisiones, no es suficiente, aunque los límites del riesgo se apliquen adecuadamente. La obligada prudencia en la gestión fiscal impone a los bancos comerciales la necesidad de tener en cuenta diversos riesgos de los prestatarios, no sólo mediante los límites del riesgo bancario sino *también* mediante las comisiones. En otras palabras, la gestión del riesgo impone al banco comercial la adopción de ambas estrategias; una no sustituye a la otra, como sugieren los Estados Unidos. Los prestamistas comerciales deben controlar su exposición a las concentraciones de riesgo (en otras palabras, deben diversificar), utilizando límites del riesgo, y, al propio tiempo, fijar un precio exacto para todos los riesgos aplicables con respecto a la exposición que aceptan.³⁷² Un defecto principal del programa GSM 102 es que no ajusta sus comisiones de garantía para tener en cuenta los riesgos pertinentes; este defecto no se remedia diversificando la cartera de garantías a precios inadecuados. El hecho de que la CCC no tenga en cuenta el riesgo del deudor extranjero individual al establecer las comisiones del GSM 102 significa que su escala de comisiones no se basa verdaderamente en el riesgo, y no está concebida de manera que cubra los costos y pérdidas a largo plazo del programa, independientemente de sus políticas de diversificación basadas en el riesgo bancario.

105. *¿Qué consideraciones deben orientar la decisión del Grupo Especial de aceptar o rechazar nuevas pruebas o argumentos relativos a cuestiones abordadas por el Grupo Especial inicial? Sírvanse hacer observaciones a la luz de lo siguiente:*

- a. *El Grupo Especial inicial constató que los cálculos iniciales de la subvención, a pesar de no reflejar cifras "reales", proporcionaban una medida fiable de la valoración que el propio Gobierno de los Estados Unidos hacía de la rentabilidad de los programas de garantía de crédito a la exportación. ¿Solicitan los Estados Unidos al Grupo Especial que revise esa conclusión? (Véanse los párrafos 108 y siguientes de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.)*

³⁷⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 78-79.

³⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78 (nota 120) (sin subrayar en el original).

³⁷² Brasil - Prueba documental 615 (Paul Bennett, "Applying Portfolio Theory to Global Bank Lending", 8 *Journal of Banking and Finance* 153-169, 164-164 (1984)). En relación con la elaboración de modelos sobre el papel de cada prestatario en el riesgo general de la cartera, Bennett observa que:

Sobre la base de clasificación inicial del riesgo de cada crédito, se especifica un cierto margen-tipo sobre el costo de los fondos. Este margen tiene por objeto compensar el riesgo de impago del prestatario (y, en consecuencia, aumenta paralelamente a la disminución de las clasificaciones). Las contribuciones al riesgo de la cartera deben reflejarse en *desviaciones* de los precios efectivos a partir de estos márgenes-tipo. Por ejemplo, si un prestatario añade una cantidad considerable de riesgo de la cartera, deberá aplicársele un precio superior al margen.

- b. *Los Estados Unidos presentan pruebas que, según argumentan, demuestran que los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial no tuvieron un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos. ¿Puede o debe aceptar el Grupo Especial las pruebas presentadas por los Estados Unidos a este respecto?*

283. Los apartados a) y b) de la pregunta del Grupo Especial sobre el cumplimiento están íntimamente relacionados entre sí, y por consiguiente el Brasil los responderá juntos. Sin embargo, en el párrafo final de esta respuesta el Brasil ofrece una respuesta adicional que se refiere específicamente al apartado b) de la pregunta del Grupo Especial.

284. A pesar de la adopción de la escala modificada de comisiones del GSM 102, la CCC predice que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 superarán, a la larga, a las comisiones, sanciones y reembolsos.³⁷³

285. El Grupo Especial inicial se basó en esta misma prueba para anteriores cohortes. Adoptando un enfoque prospectivo u orientado al futuro de su evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC, dentro del punto j) de la Lista ilustrativa, el Grupo Especial inicial examinó las proyecciones del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a los costos a largo plazo de los programas, para determinadas cohortes. Estas proyecciones, que se publican todos los años para la cohorte de las garantías de créditos a la exportación concedidas en el mismo año, emplean el método del VAN prescrito legalmente, que la legislación estadounidense considera que "mide con más precisión los costos de los programas de crédito federales".³⁷⁴

286. Durante las actuaciones iniciales de esta diferencia, los Estados Unidos adujeron, en todas sus comunicaciones al Grupo Especial y al Órgano de Apelación, que estas proyecciones no son adecuadas para evaluar el rendimiento de un programa de garantías de créditos a la exportación en el marco del punto j), porque no reflejan los resultados reales, en efectivo, de los programas de garantías de créditos a la exportación calculados retrospectivamente³⁷⁵, y porque no utilizan parámetros específicos del programa de garantías de créditos a la exportación.³⁷⁶

³⁷³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. Véase también Estados Unidos - Prueba documental 71.

³⁷⁴ Brasil - Prueba documental 545 (U.S.C. § 661(1)).

³⁷⁵ Los Estados Unidos interpusieron una apelación contra este elemento específico del análisis del Grupo Especial inicial. Comunicación de los Estados Unidos en calidad de apelante en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 407 y 410-413 (y nota 419), disponible en: http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/Dispute_Settlement/WTO/Dispute_Settlement_Listings/asset_upload_file938_5598.pdf. Para compulsar los argumentos presentados por los Estados Unidos al Grupo Especial inicial, véase Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafos 176-178; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 11 de agosto de 2003, párrafos 157, 159, 170 y 173; comunicación de réplica de los Estados Unidos, de 22 de agosto de 2003, párrafos 161-162, 167, 171; comunicación complementaria de los Estados Unidos, de 30 de septiembre de 2003, párrafo 151; comunicación complementaria de réplica de los Estados Unidos, de 18 de noviembre de 2003, párrafos 196-199; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, de 22 de diciembre de 2003, párrafos 86, 90, 91-95, 96-99, 100-101, 103, 117-121 y respuestas de los Estados Unidos a las preguntas complementarias del Grupo Especial, de 11 de febrero de 2004, párrafo 21.

³⁷⁶ Comunicación complementaria de los Estados Unidos, de 30 de septiembre de 2003, párrafos 144 y 147 (en la que se destaca que las estimaciones se preparan con arreglo a "normas contables aplicables a todo el sector público" "sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC"); comunicación complementaria de réplica de los Estados Unidos, de 18 de noviembre

287. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación rechazaron los argumentos de los Estados Unidos, aceptando un enfoque prospectivo de la evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación, en el marco del punto j).³⁷⁷ Como observó el Grupo Especial inicial, aunque estas proyecciones son "estimaciones iniciales"³⁷⁸, "no son ... meras conjeturas sobre costos posibles pero muy improbables".³⁷⁹ Para el Grupo Especial inicial estas estimaciones iniciales de las pérdidas a largo plazo tenían fuerza probatoria porque se calcularon con un "método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el costo neto que le generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación".³⁸⁰

288. Refiriéndose al argumento estadounidense según el cual la metodología del VAN impuesta por la legislación no es suficientemente sensible para ajustarse a la experiencia específica de la CCC con los programas de garantías de créditos a la exportación, el Grupo Especial inicial consideró especialmente significativo que estas estimaciones se basaran en la *experiencia histórica* de la CCC en los mercados nacionales y de prestatarios, probablemente porque esto ponía de relieve la fiabilidad de las estimaciones como indicadores del costo a largo plazo.³⁸¹

289. Al término de su análisis, el Grupo Especial inicial observó que las estimaciones iniciales de la CCC:

nos indican que el Gobierno de los Estados Unidos considera, sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún costo neto.³⁸²

290. Estas constataciones adoptadas, relativas a la exactitud de las estimaciones iniciales de la CCC, deberían ser seguidas en principio por los grupos especiales posteriores y, más concretamente, por el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento. En su respuesta de 26 de febrero a la pregunta 2, el Brasil explicó que los informes adoptados previamente de los grupos

de 2003, párrafo 196 ("las estimaciones se hacen con arreglo a las normas de contabilidad aplicables a todo el sector público, para los programas de créditos ...") y declaración final de los Estados Unidos, de 3 de diciembre de 2003, párrafo 10 (en la que se destaca que la CCC tiene que atenerse a los "requisitos aplicables a todo el sector público" para el cálculo de las estimaciones y las reestimaciones).

³⁷⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 763-764 e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.842-7.843. Véase también *ibid.*, párrafo 7.835 ("El análisis referente al punto j) no necesita ser puramente retrospectivo").

³⁷⁸ El uso del término "inicial" da a entender que se trata de estimaciones para cohortes específicas de pérdidas a largo plazo en el valor de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un determinado ejercicio fiscal (y no el valor de las garantías de créditos a la exportación presupuestadas, o que se proyecta conceder). Los Estados Unidos tratan de inducir a equívoco al Grupo Especial sobre el cumplimiento, cuando sostienen erróneamente que las estimaciones iniciales de la CCC de las pérdidas a largo plazo para el GSM 102 no son más que el resultado de una "proyección excesivamente optimista desde el punto de vista histórico, del uso efectivo del programa". Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 103 y 104. El Brasil demostró que esta afirmación de los Estados Unidos era infundada, en su comunicación de réplica. Véase comunicación de réplica del Brasil, párrafos 506-511.

³⁷⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁸⁰ *Ibid.*

³⁸¹ *Ibid.* ("La experiencia histórica efectiva es un 'factor primario' en el que se basa la estimación.")

³⁸² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

especiales y del Órgano de Apelación crean "expectativas legítimas" entre los Miembros de la OMC, y que los grupos especiales deben tenerlos en cuenta cuando sean pertinentes para la solución de una diferencia.³⁸³ Además, cuando las cuestiones sometidas a un grupo especial sean las mismas que ha examinado previamente el Órgano de Apelación, "no sólo es apropiado", sino que "cabe esperar" que el grupo especial seguirá las conclusiones anteriores del Órgano de Apelación.³⁸⁴

291. En lo relativo en particular a las actuaciones sobre el cumplimiento, el Órgano de Apelación ha declarado que "el procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 no se lleva a cabo aisladamente sino que forma parte de un '*conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad*'".³⁸⁵ El Órgano de Apelación observó que "podrían surgir dudas sobre el *carácter objetivo* de la evaluación de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 si, respecto de una cuestión específica, dicho grupo especial se apartara del razonamiento contenido en el informe del Grupo Especial inicial sin que haya existido ningún cambio en las pruebas fundamentales que obran en el expediente".³⁸⁶

292. No obstante esos principios, en las presentes actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21, los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que ignore las constataciones del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación respecto de la pertinencia de las estimaciones iniciales de la CCC sobre las pérdidas a largo plazo del programa. Los Estados Unidos piden al Grupo Especial sobre el cumplimiento que deje de lado la evaluación prospectiva y orientada al futuro adoptada por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación con un método "utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él para estimar el costo neto que les generarán a largo plazo las garantías de créditos a la exportación"³⁸⁷, para optar por una evaluación puramente retrospectiva de los resultados del programa.

293. La solicitud estadounidense al Grupo Especial para que ignore el recurso del Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación a las estimaciones iniciales se basa en dos argumentos interrelacionados.

294. *En primer lugar*, los Estados Unidos aducen que con una metodología del VAN para evaluar los costos no se representan las "pérdidas reales".³⁸⁸ Convirtiendo la metodología del VAN en un método contable retrospectivo basado en efectivo, para lo que se tienen en cuenta las reestimaciones, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial inicial incurrió en error al basarse en una evaluación prospectiva recurriendo al método del VAN "utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, que se basa en él"³⁸⁹, para estimar el costo del programa GSM 102.³⁹⁰

³⁸³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 111.

³⁸⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción*, párrafo 188.

³⁸⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 103 (sin cursivas en el original), citando el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 121. Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 28.

³⁸⁶ *Ibid.*, párrafo 103 (sin cursivas en el original).

³⁸⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁸⁸ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 88.

³⁸⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 85-94.

295. En resumidos términos, los Estados Unidos sugieren que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe descartar las estimaciones iniciales de las pérdidas a largo plazo, porque, cuando llega el "plazo más largo", estas estimaciones no siempre resultan exactas.

296. El Grupo Especial inicial consideró esta objeción de los Estados Unidos y la rechazó.³⁹¹ El Grupo Especial inicial aceptó que una evaluación prospectiva de los programas de garantías de créditos a la exportación con el método del VAN constituía una base sólida para llegar a constataciones en el marco del punto j), pese a que los cálculos del VAN son, por definición, proyecciones de resultados futuros, descontados a valores actuales.

297. La legislación de los Estados Unidos a este respecto no ha cambiado desde que el Grupo Especial inicial examinó esta cuestión. Las leyes estadounidenses siguen exigiendo que se hagan proyecciones prospectivas a largo plazo de los resultados del programa, utilizando el método del valor actual neto, porque los resultados de este método "miden con más exactitud los costos de los programas de crédito federales" que las metodologías basadas en valores en efectivo.³⁹²

298. El Gobierno estadounidense no es el único en adoptar este criterio. El cálculo del VAN utilizado para las proyecciones iniciales de las pérdidas de las garantías de créditos a la exportación concedidas efectivamente en un año determinado es crítico, tanto si se hacen como si no se hacen reestimaciones con el tiempo, e independientemente de dichas reestimaciones. Los organismos de supervisión bancaria de todo el mundo utilizan proyecciones de las probabilidades de impago y de las pérdidas en caso de impago -que son el núcleo esencial de la metodología del valor actual neto- para calcular si el capital de un banco es suficiente.³⁹³ El Gobierno de los Estados Unidos "utiliza" y "se basa"³⁹⁴ en las evaluaciones prospectivas de los costos a largo plazo por el mismo motivo que las utiliza y se basa en ellas el sector bancario privado: estas proyecciones indican cómo un programa, o un banco, debe estructurar las comisiones, los límites del riesgo, las reservas de capital, etc., para obtener un rendimiento de las inversiones (o, si es un programa gubernamental, por lo menos cubrir gastos).

299. *En segundo lugar*, los Estados Unidos aducen que, aunque un enfoque prospectivo con estimaciones es una base aceptable para las evaluaciones previstas en el punto j), el método del VAN aplicado por el Gobierno de los Estados Unidos para evaluar los costos a largo plazo de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 no es apropiado, porque se basa en hipótesis que no se ajustan específicamente al programa GSM 102, por lo que no son dignas de crédito.³⁹⁵

300. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debería rechazar la actitud estadounidense, que es contraria a los criterios del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación. El procedimiento con el que la CCC calcula las estimaciones iniciales de los resultados del programa a largo plazo no ha cambiado desde las actuaciones iniciales, ni tampoco han cambiado los criterios utilizados por la CCC para hacer esta evaluación.

³⁹¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁹² Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

³⁹³ Véase "Internal Ratings-Based Approach" del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, descrito en: <http://www.bis.org/publ/bcbs128.htm>.

³⁹⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁹⁵ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-125.

301. De nuevo los Estados Unidos piden al Grupo Especial que reconsidere las constataciones del Grupo Especial inicial, a pesar de que éste rechazó el argumento estadounidense, y que ahora, como en las actuaciones iniciales, el método del VAN que el Gobierno de los Estados Unidos "utiliza", y "en el que se basa"³⁹⁶, se ha ajustado suficientemente para proporcionar estimaciones fiables de los costos a largo plazo del programa GSM 102.

302. El "Agriculture Financial Standards Manual" del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos -que, como afirman los Estados Unidos, no es un organismo muy alejado del programa GSM 102³⁹⁷- indica que las tasas de pérdida previstas, o los costos estimados por impagos, se basan en la "experiencia del funcionamiento de los préstamos".³⁹⁸ Si la experiencia histórica hubiese demostrado verdaderamente que el método del VAN que impone la legislación estadounidense exagera el riesgo de impago, el Gobierno de los Estados Unidos lo habría ajustado para el cálculo de las proyecciones futuras de los nuevos compromisos del GSM 102. Estos ajustes se han realizado: la autoevaluación del programa realizada por el FAS indica que "los modelos de crédito utilizados para calcular la subvención de los créditos garantizados se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y actualmente proporcionan estimaciones fiables", y dice que el modelo aplicado específicamente es "el modelo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos".³⁹⁹ Estas "estimaciones fiables" muestran, como lo han hecho todos los años desde que el Gobierno de los Estados Unidos empezó a utilizar el sistema contable del valor actual neto para las cuentas de los créditos en 1992, que la CCC prevé pérdidas en la cohorte de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas con la escala de comisiones modificada en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008.⁴⁰⁰

303. A la vista de las pruebas aportadas, los Estados Unidos no han expuesto ningún argumento nuevo y creíble que corrobore su afirmación de que una evaluación prospectiva del programa GSM 102 basada en las estimaciones de pérdidas calculadas con el método del VAN que el Gobierno de los Estados Unidos utiliza, y en el que se basa, ya no es fiable. Por consiguiente, no hay razón alguna para que este Grupo Especial acepte el argumento de los Estados Unidos de que las estimaciones no son fiables. Este argumento fue considerado y rechazado en las actuaciones iniciales de esta diferencia. Constatar ahora que las estimaciones no son fiables supondría apartarse radicalmente de las constataciones de las actuaciones iniciales, y para esto no hay un fundamento válido. Ello supondría también vulnerar el principio de *res judicata*, porque en la presente diferencia se ha confirmado definitivamente la fiabilidad de las estimaciones, y, además, esta fiabilidad fue verificada por el FAS del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.⁴⁰¹ Los Estados Unidos

³⁹⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.843.

³⁹⁷ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 115.

³⁹⁸ Brasil - Prueba documental 616 (USDA, Office of the Chief Financial Officer, Credit, Travel, and Accounting Division, *Agriculture Financial Standards Manual* (mayo de 2004), página 121, consultado en diciembre de 2006 en: <http://www.ocfo.usda.gov/reports/index.htm>) ("Al estimar los costos de los impagos, se consideran los siguientes factores de riesgo: 1) la experiencia por lo que respecta a los resultados de los préstamos ...").

³⁹⁹ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 3.CR2, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/expectmore/detail.10002020.2005.html>) (sin subrayar en el original).

⁴⁰⁰ Véanse las pruebas citadas en la declaración oral del Brasil, párrafo 253. Véase también Estados Unidos - Prueba documental 71.

⁴⁰¹ Brasil - Prueba documental 588 (Agricultural Export Credit Guarantee Programs Assessment, ExpectMore.gov, Section 3.CR2, consultado en enero de 2007 en: <http://www.whitehouse.gov/OMB/>

no tienen derecho a abrir de nuevo un litigio sobre una cuestión que fue resuelta definitivamente, para los fines de la presente diferencia.

304. El Brasil desea concluir su respuesta con una reflexión final acerca del apartado b) de la pregunta del Grupo Especial. Como se ha indicado anteriormente, los Estados Unidos piden, en lo esencial, que el Grupo sobre el cumplimiento reconsidere la conclusión del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación en el sentido de que una medición del VAN de los costos a largo plazo es adecuada para la presente diferencia, porque las pérdidas proyectadas quizás no se materialicen en todas las cohortes.⁴⁰² En este sentido, el Brasil cree que los apartados a) y b) de la pregunta del Grupo Especial están íntimamente relacionados entre sí; la respuesta facilitada demuestra por qué debe rechazarse la solicitud de los Estados Unidos.

305. Subsidiariamente, los Estados Unidos podrían estar solicitando al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, en la práctica, revocara las constataciones y conclusiones del Grupo Especial inicial según las cuales las medidas iniciales -los programas de garantías de créditos a la exportación antes de que fueran modificados el 1º de julio de 2005- funcionaban a pérdida y, por consiguiente, llegara a la conclusión de que no representaban subvenciones a la exportación con arreglo a lo dispuesto en el punto j). Estas constataciones y conclusiones fueron confirmadas en apelación, y la recomendación del OSD se basa en ellas. Este Grupo Especial no puede desviarse de las constataciones formuladas en la diferencia inicial sobre esta cuestión, por dos motivos.

306. *En primer lugar*, como nos recuerdan las solicitudes estadounidenses de resoluciones preliminares, el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento abarca solamente las "medidas destinadas a cumplir". El programa GSM 102 modificado es una medida destinada al cumplimiento; los programas iniciales GSM 102, GSM 103 y SCGP no lo son.

307. *En segundo lugar*, con arreglo al principio de *res judicata* los Estados Unidos no tienen derecho a abrir un nuevo litigio sobre una cuestión que fue resuelta definitivamente, para los fines de esta diferencia. La solicitud de los Estados Unidos debe rechazarse.

106. *Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a: 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.*

308. La interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento, según la cual la fórmula contable del Brasil basada en efectivo no incluye los costos y los ingresos correspondientes a las garantías anteriores a 1992, es correcta. A juicio del Brasil, sería inadecuado incluir en el análisis contable las cantidades recuperadas en virtud de garantías anteriores a 1992 si no se tienen en cuenta todos los

expectmore/detail.10002020.2005.html) (sin subrayar en el original) (Los "modelos de crédito utilizados para calcular la subvención de los créditos garantizados se revisaron en los ejercicios fiscales de 2001 y 2003 y actualmente proporcionan estimaciones fiables.") (sin subrayar en el original).

⁴⁰² Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 93-94, 98 ("Los resultados financieros que muestran que los tipos de primas que perciben los programas son *sobradamente adecuados* para cubrir los costos de explotación y las pérdidas a largo plazo de los programas, fueron generados por los programas de garantías de créditos a la exportación, habiendo sido configurados y examinados previamente por el grupo especial inicial") (las cursivas figuran en el original, sin subrayar en el original).

costos y otros ingresos relacionados con estas mismas garantías. Si los Estados Unidos creen que las recuperaciones de garantías concedidas antes del ejercicio fiscal de 1992 deben incluirse en la fórmula, en tal caso la fórmula debería aplicarse a años anteriores a este ejercicio fiscal para que también se tuvieran en cuenta las reclamaciones y otros gastos relacionados con estas garantías (lo que significa incluir no sólo las reclamaciones satisfechas después de 1992, como hicieron los Estados Unidos en su comunicación de réplica, sino también las anteriores a esta fecha). De lo contrario, los resultados para las cohortes posteriores a 1991 -como demostró el Brasil en su análisis, que figura en su Prueba documental 613- deberían ser suficientes para efectuar el análisis a largo plazo de los programas, basado en los valores de caja.

309. Una indicación aproximada de los resultados que se obtendrían si se incluyeran en el análisis las garantías concedidas en los ejercicios fiscales anteriores a 1992 puede obtenerse compulsando los datos del informe de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas ("GAO"), presentados anteriormente como Prueba documental 584 del Brasil.

310. El GAO indica una cifra de reclamaciones de 6.500 millones de dólares EE.UU. para el período de 1980 a 1994. Si se restan unos 1.000 millones de dólares EE.UU. por concepto de reclamaciones satisfechas en relación con las cohortes posteriores a 1991 (como se indica en la Prueba documental 613 del Brasil), y se añaden las reclamaciones satisfechas a partir del ejercicio fiscal de 1995 (692 millones de dólares EE.UU., según los datos de la cuenta de liquidación que figuran en la nota 150 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos) quedará una cifra aproximada de 6.200 millones de dólares EE.UU. de reclamaciones para esas garantías anteriores a 1992.

311. En lo que se refiere a las recuperaciones, GAO comunica la cifra aproximada de 600 millones de dólares EE.UU. recuperados en el período de 1980-1994. Si se restan las recuperaciones de las cohortes posteriores a 1992 (470 millones de dólares EE.UU.) y se añaden las recuperaciones anotadas en la cuenta de liquidación a partir del ejercicio fiscal de 1995 (unos 5.060 millones de dólares EE.UU.), se obtendrá una cifra de 5.200 millones de dólares EE.UU. Dejando aparte los ingresos y los gastos relacionados con los intereses y los costos administrativos⁴⁰³, el déficit de 1.000 millones de dólares EE.UU. tendría que haberse absorbido con la recaudación de las comisiones de las garantías de créditos a la exportación.

312. Suponiendo una comisión "media" del 0,6 por ciento para el período de 1980 a 1992 (igual a la relación entre las comisiones recaudadas y las garantías concedidas en el período considerado por el Grupo Especial inicial en los ejercicios fiscales de 1993 a 2002 -respectivamente 186,5 millones y 32.900 millones de dólares EE.UU.⁴⁰⁴-), observando la declaración del GAO de que en el período de 1980 a 1994 se concedieron 51.100 millones de dólares EE.UU. en garantías, y sustrayendo de esta cifra las garantías concedidas en los ejercicios fiscales de 1993 y 1994 (7.100 millones de dólares EE.UU.), la cuantía estimada de las comisiones sería igual a 0,006 multiplicado por 44,0, o sea, 264 millones de dólares EE.UU.

313. Esta cifra es insuficiente para absorber el déficit mencionado de 1.000 millones de dólares EE.UU. Por consiguiente, la consideración de las cohortes anteriores a 1992 añadiría, si acaso, una pérdida aproximada de 750 millones de dólares EE.UU. a los resultados negativos que ya arrojan las cohortes posteriores a 1991.

⁴⁰³ El Brasil observa que, según los ingresos y los gastos de intereses que se indican en el cuadro 3 del informe del Grupo Especial inicial, en el período de 10 años comprendido entre 1993 y 2002 los gastos de intereses *superaron* a los ingresos por este mismo concepto en más de 100 millones de dólares. Por consiguiente, la hipótesis del análisis precedente es conservadora, y si acaso es muy probable que sea favorable a los Estados Unidos.

⁴⁰⁴ La cuantía de las garantías concedidas se indica en la Prueba documental 7 de los Estados Unidos.

Preguntas a los Estados Unidos

107. *¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?*

108. *Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el Gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?*

109. *Sírvanse indicar al Grupo Especial si ha habido casos de reprogramación antes de que hubiera incumplimientos del pago y que la CCC pagase indemnizaciones.*

110. *¿Es posible calcular la "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" únicamente para el GSM 102 (de manera similar a lo que han hecho los Estados Unidos para los tres programas en el párrafo 87)? En caso afirmativo, sírvase proporcionar un cuadro en el que figuren los resultados de dicha operación.*

111. *En el párrafo 7.853, el Grupo Especial inicial declaró que "no estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que debamos 'eliminar' de nuestro análisis los datos de ciertas cohortes recientes". ¿Solicitan los Estados Unidos que este Grupo Especial elimine esos datos de las cohortes más recientes (el cuadro que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye únicamente datos hasta 2005)? ¿Por qué debería este Grupo Especial hacer lo que el Grupo Especial inicial se negó a hacer? ¿Cuál sería el resultado de las "reestimaciones" de los Estados Unidos si se incluyese la estimación inicial de las subvenciones para las cohortes de 2006 y 2007?*

112. *Sírvanse explicar si la CCC limita los riesgos o los costos de control del programa GSM 102, y cómo lo hace, en lo que se refiere a los índices de solvencia de los bancos extranjeros.*

113. *Sírvanse explicar si las categorías de riesgo país de la CCC se corresponden con las clasificaciones del Comité del Sistema de Evaluación del Riesgo Crediticio Internacional (ICRAS), y de qué modo.*

Pregunta al Brasil

114. *El Brasil argumenta que "(e)l hecho de que los Estados Unidos, conforme a una determinada interpretación de los datos, hayan logrado contra todo pronóstico cubrir sus costos y pérdidas en una serie de años no significa que los programas de garantía de crédito a la exportación estén estructurados y concebidos para que suceda esto" (párrafo 503, réplica del Brasil). ¿Argumenta el Brasil que las pruebas relativas al funcionamiento real y la "rentabilidad" del programa (esto es, pruebas retrospectivas) no son pertinentes para el análisis por el Grupo Especial en el marco del punto j)?*

314. El Brasil no afirma que las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo de un programa de garantías de créditos a la exportación no sean pertinentes para el análisis del Grupo Especial de conformidad con el punto j). El Brasil ha demostrado que un examen de las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo de los programas de garantías de créditos a la exportación -incluyendo (véase la respuesta del Brasil a la pregunta 106, *supra*) o no (véase la Prueba

documental 613 del Brasil) garantías de créditos a la exportación anteriores a 1992- muestra que los programas funcionan con pérdidas.

315. No obstante, el Brasil es consciente de la constatación del Grupo Especial inicial, según la cual "el análisis referente al punto j) no necesita ser puramente retrospectivo", sino que "también es apropiado que ese análisis tenga en cuenta aspectos de la estructura, el diseño y el funcionamiento de la medida ...".⁴⁰⁵

316. Las pruebas retrospectivas relativas a la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa GSM 102 son especialmente pertinentes para estas actuaciones. Por mucho que la expresión "a largo plazo", en el punto j), esté destinada a atenuar las pérdidas extraordinarias sufridas por un programa de garantías de créditos a la exportación, que por lo demás es neutral en materia de costos, el que se cubran los gastos contra todo pronóstico no excluye a un programa de garantías de créditos a la exportación que no esté estructurado o diseñado para cubrir costos y pérdidas a largo de las disposiciones del punto j).

317. En breve, evitar las pérdidas por buena suerte no es lo mismo que diseñar un programa que cubra sus costos y pérdidas a largo plazo. Como ha indicado ya el Brasil, la opinión de los Estados Unidos con respecto al punto j), que *sólo* estima pertinentes las pruebas retrospectivas de los resultados en efectivo, significa necesariamente que un programa de garantías de créditos a la exportación no podría percibir *ninguna comisión*, y quedaría excluido del punto j) si los administradores del programa tuvieran la suerte de no sufrir ningún impago en un período determinado. Dejando aparte los costos administrativos, los Estados Unidos opinan que, en este caso, el programa habría "cubierto gastos" en ese período. A juicio del Brasil, difícilmente puede sostenerse que este programa esté *estructurado y diseñado* para cubrir sus costos y pérdidas a largo plazo. El Grupo Especial inicial se declaró de acuerdo al respecto, reconociendo que un enfoque puramente retrospectivo sería excesivamente simplista, y no tendría en cuenta los graves defectos estructurales de la gestión fiscal de un programa de garantías de créditos a la exportación.

318. Es importante observar que realizar una evaluación prospectiva del GSM 102 no significa prescindir de una evaluación cuantitativa de los resultados del programa. Como se señaló en la respuesta a la pregunta 105 *supra*, a pesar de la adopción de la escala de comisiones modificada del GSM 102, la CCC ofrece evaluaciones cuantitativas de la medida en que los costos y las pérdidas para las "cohortes" de las garantías de créditos a la exportación del GSM 102 concedidas en los ejercicios fiscales de 2006, 2007 y 2008 superarán, a largo plazo, a las comisiones, las sanciones y las recuperaciones.⁴⁰⁶ Estas estimaciones prospectivas se obtienen por derivación con el método del valor actual neto (VAN) que exige la ley, y que, según proclama la legislación estadounidense "mide con más precisión los costos de los programas de crédito federales".⁴⁰⁷ Utilizando el mismo método del VAN, en los estados financieros de 2006 la CCC llega a la conclusión de que, cuando se cierren las garantías de créditos a la exportación pendientes, el 31 de septiembre de 2006, cabe prever una

⁴⁰⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.835.

⁴⁰⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 433-437. Véase también Estados Unidos - Prueba documental 71.

⁴⁰⁷ Brasil - Prueba documental 545 (2 U.S.C. § 661(1)).

pérdida neta de 220 millones de dólares EE.UU.⁴⁰⁸ El Grupo Especial inicial se basó en estas mismas pruebas de cohortes anteriores.⁴⁰⁹

319. Comparando las comisiones del GSM 102 con los tipos de primas mínimas del Acuerdo de la OCDE, como se examina en la respuesta a la pregunta 100, se facilita también una evaluación prospectiva y cuantitativa del programa. El Grupo Especial recordará la explicación que dio la OCDE de los tipos de referencia del Acuerdo, incluidos los tipos de primas mínimas, que se fijan "para asegurarse de que los Participantes en el Acuerdo impongan tipos de prima además de cargas por intereses que ... no sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento relacionados con el suministro de créditos a la exportación".⁴¹⁰ Los tipos de primas mínimas del Acuerdo son superiores en un 106 por ciento, por término medio, a las comisiones del GSM 102, lo que significa que estas comisiones son "insuficientes para cubrir los costos de funcionamiento y las pérdidas a largo plazo resultantes de la concesión de créditos a la exportación".

⁴⁰⁸ Brasil - Prueba documental 585 (Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Years 2005 and 2006, Report N° 06401-21-FM, noviembre de 2006).

⁴⁰⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 7.842-7.843, 7.855.

⁴¹⁰ Brasil - Prueba documental 547 (documento de la OCDE TD/PG(2004)10/FINAL, 6 de julio de 2004, párrafo 1, Premium and Related Conditions: Explanation of the Premium Rules of the Arrangement on Officially Supported Export Credits (el paquete de medidas Knaepen), consultado en noviembre de 2006 en: [http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/\\$FILE/JT00167196.PDF](http://webdomino1.oecd.org/olis/2004doc.nsf/43bb6130e86e5fc12569fa005d004c/a2c08162302d3415c1256ec9003919f1/$FILE/JT00167196.PDF)).

ANEXO D-13

**RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA SEGUNDA SERIE DE
PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL**

(2 de abril de 2007)

ÍNDICE

	<u>Página</u>
CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES.....	452
A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO	455
B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL.....	479
1. Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	479
2. Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>.....	521
C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE	522
D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN	533
1. Garantías de créditos a la exportación pendientes	533
2. Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación.....	534
3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del <i>Acuerdo SMC</i>	535
4. Punto j) de la Lista ilustrativa	545

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES

Estados Unidos - Prueba documental	Título
140	Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (<i>NASS Prospective Plantings Report</i>) (30 de marzo de 2007)
141	7 U.S.C. 5622
142	7 C.F.R. 1493 (subpartes A y B)
143	<i>The New Shorter Oxford English Dictionary</i> , página 793, volumen 1 (edición de 2005)
144	Servicio de Investigaciones Económicas, <i>Commodity Costs and Returns</i> (costo y rendimiento de los productos básicos), que puede consultarse en: http://www.ers.usda.gov/data/CostsandReturns/
145	Comparaciones de los pronósticos de febrero del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) con las estimaciones finales
146	Comparación de los datos del Informe del NCC sobre intenciones de siembra (<i>Nicaragua Planting Intentions Report</i>) con los datos finales sobre superficie cultivada del NASS
147	Datos actualizados sobre futuros del algodón, el maíz y la soja, para 2007 (desde comienzos de año)
148	<i>The New Shorter Oxford English Dictionary</i> , página 1350, volumen 1 (edición de 2002)
149	<i>The Handbook of Fixed Income Securities</i> , Sexta edición (2001), Fabozzi, Frank J. (McGraw-Hill Professional), páginas 588-592
150	Marshall, John F., "Futures Versus Swaps: Some Considerations for the Thrift Industry," <i>Review of Business</i> ; Invierno 1990/1991; 12, 3, páginas 15-23
151	BSC Bond Street Capital; Credit Tenant Lease Loans - Minimum \$10,000,000. http://www.bisonfinanciam.com/loans/bsc_ctl.html
152	Glennon, Dennis y Nigro, Peter, "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach", <i>Journal of Money, Credit, and Banking</i> , volumen 37, N° 5 (octubre de 2005), páginas 923-947
153	Aviso a los participantes en el programa GSM 102: <i>USDA Clarifies Method for Computing Interest Coverage Under GSM-102 Program</i> (15 de julio de 2005) http://www.fas.usda.gov/scripts/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0105-05
154	Tipos preferenciales según el <i>Wall St. Journal</i> desde febrero de 2000 hasta el presente, que pueden consultarse en: http://www.hsh.com/indices/prime00s.html (consultados el 20 de marzo de 2007)
155	Comparación de la cobertura del tipo de interés de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 de la CCC con el seguro de cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank (1° de julio de 2005-1° de marzo de 2007)

Estados Unidos - Prueba documental	Título
156	Tasas de las Letras del Tesoro a 26 semanas publicadas por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos para el período comprendido entre el 1° de julio de 2005 y el 20 de marzo de 2007. Pueden consultarse en: http://treasurydirect.gov/RI/OFAuctions
157	Observaciones formuladas por Ben S. Bernanke, Presidente de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, "Modern Risk Management and Banking Supervision" (12 de junio de 2006), que puede consultarse en: http://www.federalreserve.gov/boardDocs/speeches/2006/200606123/default.htm
158	Sinopsis: <i>US Standard General Ledger</i> , que puede consultarse en: http://www.fms.treas.gov/ussgl/about.html
159	Portada del <i>Standard General Ledger; Treasury Financial Manual Transmittal Letter</i> N° S2 06-02 (14 de julio de 2006), que figura inmediatamente después de la portada, y páginas III-146 y III-151 del <i>Ledger</i> . http://fms.treas.gov/ussgl/tfm_releases/06-02/ussgl_06-02.pdf (páginas 972, 977)
160	Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto, que puede consultarse en: https://max.omb.gov/maxportal/pdf/circular_a136_section_6.1.pdf
161	Apéndice del Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos para 2008: Cuenta del programa de préstamos a la exportación de la Corporación de Crédito para Productos Básicos, páginas 104-106
162	Carta a efectos de supervisión SR 94-12 de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que puede consultarse en: http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SRLETTERS/1994/SR9412.HTM
163	"Applying the CAMEL Framework", Banco Asiático de Desarrollo, que puede consultarse en: http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Financial/part060302.asp
164	Informe N° GAO-04-531 de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos

1. Los Estados Unidos presentan a continuación sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial dirigidas a ambas partes o sólo a los Estados Unidos. Antes de abordar esas preguntas, los Estados Unidos señalan que, desde la reunión con el Grupo Especial, se ha presentado nueva información importante que proporciona aun más apoyo a los argumentos de los Estados Unidos en el sentido de que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no "debilitan" las decisiones de los agricultores de este país con respecto a la plantación. Como recordará el Grupo Especial, en la reunión que celebró con las partes, los Estados Unidos presentaron la encuesta recientemente publicada sobre las intenciones de plantación de algodón americano (*upland*) para la campaña de comercialización de 2007, que demostraba que los productores estadounidenses se proponían recortar sus plantaciones de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2007 en aproximadamente un 14 por ciento en respuesta a factores como los precios relativamente más atractivos del maíz y los malos resultados registrados por las exportaciones estadounidenses desde agosto de 2006 (cuando fue eliminado el programa de la Fase 2). Estas pruebas contradicen claramente las alegaciones del Brasil de que los agricultores de los Estados Unidos no responden a las señales del mercado y continúan plantando algodón americano (*upland*) en situaciones en las que -sin los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos- no lo harían.

2. El Brasil ha intentado descartar estas pruebas afirmando que "si no existieran las subvenciones de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, y los productores estadounidenses de algodón tuvieran que responder a las señales de los precios del mercado, mucho más del 14 por ciento de la superficie de algodón que predijo el Consejo Nacional del Algodón se desplazaría a cultivos sustitutos".¹ El Brasil no ha fundamentado esa aseveración, ni ha explicado en qué forma una disminución prevista del 14 por ciento interanual en la superficie plantada es compatible con la idea de que las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón están debilitadas y no responden a las señales del mercado. Además, información reciente publicada por el USDA demuestra que, de hecho, está previsto destinar a otros cultivos "más del 14 por ciento de la superficie de algodón" el año de cosecha siguiente. Según el informe "Prospective Plantings" ("Plantaciones Futuras"), publicado por el Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas ("NASS") y basado en encuestas realizadas por el USDA durante las dos primeras semanas de marzo a partir de una muestra de más de 86.000 empresarios agrícolas a lo ancho de los Estados Unidos, "se prevé que la superficie cultivada de algodón americano (*upland*) sea en total de 11,9 millones de acres, **una disminución del 21 por ciento respecto del año pasado y la menor desde 1989**".² La magnitud del desplazamiento en la superficie es aun más notable si se toman en consideración las respuestas regionales. Según el informe del NASS, "debido a la creciente demanda y a los precios más altos de los cultivos utilizados para biocombustibles", se espera que la superficie cultivada disminuya espectacularmente **en todas y cada una de las superficies en las que se cultiva algodón americano (*upland*)**. Estos desplazamientos son tan sustanciales que, en muchos casos, la superficie plantada se encuentra en sus niveles históricos más bajos; niveles menores de los que había en años muy anteriores al momento en que entraron en vigor los préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos³:

- Los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados de la región Delta (Arkansas, Louisiana, Mississippi, Missouri y Tennessee) esperan la disminución más importante de la superficie cultivada. Los productores se proponen

¹ Declaración oral del Brasil, párrafo 73.

² Informe del Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas (NASS) sobre pronósticos de siembra (*NASS Prospective Plantings Report*), página 1 (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140).

³ *Ibid.*, páginas 28 y 29 (30 de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 140).

plantar 2,91 millones de acres, *una disminución del 31 por ciento con respecto al año anterior.*

- Los agricultores de Mississippi tienen previsto plantar 740.000 acres, un **40 por ciento menos que el año anterior y la menor superficie cultivada desde 1983.**
- En Louisiana los productores se proponen plantar 380.000 acres, **la menor superficie desde 1975.**
- En los Estados Sudorientales (Alabama, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Florida, Georgia y Virginia) los cultivadores se proponen plantar 2,55 millones de acres, **una disminución del 24 por ciento respecto del año anterior.**
- Se espera que la superficie plantada en Carolina del Norte se reduzca en 570.000 acres, **un 34 por ciento menos que en 2006.**
- Los productores de Texas, Oklahoma, Kansas y Nuevo México se proponen plantar 6,01 millones de acres, **un descenso del 13 por ciento respecto del año anterior.**
- Los productores de Texas tienen previsto plantar 5,70 millones de acres, **700.000 acres menos que el año anterior.**
- Se espera que la superficie plantada de algodón americano (*upland*) en California y Arizona totalice 390.000 acres, **un 18 por ciento menos que el año anterior.**
- Los productores de California se proponen plantar 210.000 acres, **la menor superficie desde que en 1941 el USDA comenzó a hacer el seguimiento de las intenciones en materia de superficie plantada con algodón americano (upland).**

3. En otras palabras, ya no se plantea la cuestión de "si los productores estadounidenses de algodón tendrían que responder a las señales de los precios del mercado". Las pruebas demuestran definitivamente que, incluso en el marco de los argumentos del Brasil, los cultivadores de algodón de los Estados Unidos *responden* a las señales de los precios del mercado y a otras señales de plantación y de producción (como las consideraciones en materia de clima, plagas, y buenas prácticas agronómicas). Esto es un hecho. Y por muchos ejercicios econométricos que realice el Brasil a los efectos de este procedimiento -los que parecen, cada vez más, ser la base probatoria principal de sus alegaciones- le resta importancia.

4. Dado que un gran número de preguntas del Grupo Especial abordan la cuestión del efecto de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en las plantaciones, la producción y las exportaciones, la información presentada *supra* es especialmente importante para examinar las respuestas de los Estados Unidos y el Brasil.

A. ALCANCE DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO

Preguntas a ambas partes

44. ***Las Comunidades Europeas sostienen, con respecto a la objeción preliminar planteada por los Estados Unidos en relación con las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación para la carne de porcino y la carne de aves de corral en el marco del programa GSM 102, que "lo importante es el vínculo o el grado de interrelación o interdependencia entre diferentes elementos***

*de la medida". (Párrafo 6 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)
A este respecto, las Comunidades Europeas sostienen que:*

"el Grupo Especial debe examinar la medida inicial en litigio y la "medida destinada a cumplir", y, con referencia en especial a los "elementos de la medida" que, según los Estados Unidos, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, analizar en qué medida éstos están interrelacionados con las medidas o "elementos de las medidas" que los Estados Unidos aceptan que forman parte del mandato del Grupo Especial". (Párrafo 11 de la declaración oral de las Comunidades Europea)

¿Están de acuerdo las partes con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas y con las consideraciones que figuran en el párrafo 13 de la declaración oral de las Comunidades Europeas?

1. Los Estados Unidos no están de acuerdo con el enfoque propuesto por las Comunidades Europeas. Tampoco están de acuerdo en que los "factores" enumerados en el párrafo 13 de la declaración oral de las CE apoyen la ampliación del alcance de este procedimiento para que comprendan las garantías del crédito a la exportación con arreglo al programa GSM 102 proporcionadas para las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral.

2. El alcance de las cuestiones que corresponde examinar en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 está establecido en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Ese artículo estipula lo siguiente:

En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias. ...

3. Dos elementos acerca de este texto indican el enfoque adecuado para determinar cuáles son las medidas que se encuentran debidamente incluidas en el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21:

- El primer lugar, el texto prevé un procedimiento de solución de diferencias para resolver desacuerdos respecto de las "medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones [del OSD]."
- Y, en segundo lugar, el texto K prevé "medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD y alguna otra medida "interrelacionada" o "interdependiente".

4. Según los términos del párrafo 5 del artículo 21, la piedra de toque para evaluar qué es una "medida destinada a cumplir" son las *recomendaciones y resoluciones* del OSD. Son estas recomendaciones y resoluciones las que -necesaria y lógicamente- determinan cuáles son las medidas que se destinan a cumplir y, por tanto, las medidas que adecuadamente son objeto de un procedimiento relativo al "cumplimiento" en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Las consideraciones sobre la "interrelación" o la "interdependencia" pueden entrar en juego para resolver, como una cuestión de hecho, *qué es una medida destinada a cumplir* en una diferencia determinada. Sin embargo, la "interrelación" o la "interdependencia" que es pertinente en ese contexto es la que tiene lugar entre los elementos de la *nueva* medida destinada a cumplir

(por ejemplo, asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*)⁴ o entre múltiples nuevas medidas que tal vez no son todas declaradas por el Miembro demandado como medidas que se estén destinando a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, pero que no obstante se consideran debidamente medidas destinadas a cumplir dadas las recomendaciones y resoluciones concretas del procedimiento inicial y los hechos de la diferencia (por ejemplo, *Madera Blanda (párrafo 5 del artículo 21)*, *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, y *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*).⁵

5. Además, no es la "interrelación" o la "interdependencia" en abstracto lo que es importante, sino, más bien, una conexión de ese tipo *frente a las recomendaciones y resoluciones del OSD*. Por consiguiente, si las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguen entre diferentes elementos de una medida o entre diferentes medidas, esa distinción también es determinante a los efectos del procedimiento relativo al cumplimiento. No hay un nuevo criterio de "interrelación" o "interdependencia" aplicado en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, como el que ahora defienden las Comunidades Europeas, que permita que *toda medida* que se considere "interrelacionada" o "interdependiente" con una medida destinada a cumplir sea absorbida por el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento.

6. En la presente diferencia, las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguen claramente "las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP: ... *con respecto a las exportaciones de algodón americano (upland) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz)*"⁶ de otras garantías de créditos a la exportación en el marco de esos programas. Ello se debe a que el Grupo Especial inicial constató que el Brasil sólo había justificado sus argumentos en el marco del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3

⁴ Una cuestión que se planteó en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* fue si todos los elementos de la nueva redeterminación del dumping sobre las importaciones procedentes de la India debían ser considerados parte de una medida indivisible de modo que incluso los elementos que no habían cambiado desde el procedimiento inicial y no habían sido objeto de ninguna recomendación o resolución en él debían ser objeto de una nueva impugnación en el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. El Órgano de Apelación explicó que:

a nuestro entender, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas no estaban obligadas a modificar la determinación en cuanto guardaba relación con los "efectos de otros factores" en esta diferencia concreta. Además, no vemos por qué motivo la parte de la redeterminación que simplemente incorpora elementos de la determinación inicial sobre "otros factores" constituiría un elemento inseparable de una medida destinada a cumplir las resoluciones del OSD en la diferencia inicial. De hecho, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas pudieron tratar por separado este elemento. En consecuencia, no estamos de acuerdo con la India en que la redeterminación sólo puede considerarse como "una medida totalmente nueva".

CE - Ropa de Cama (Órgano de Apelación), párrafo 86.

⁵ Las diferencias *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21)*, *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, y *Estados Unidos - Madera blanda IV (párrafo 5 del artículo 21)* se refieren todas a situaciones en las que se adoptaron dos nuevas medidas en fechas próximas -una de la que se declaró que lograba el cumplimiento- y otra respecto de la cual la parte reclamante alegaba que "anulaba" el cumplimiento logrado por la primera. En esas diferencias, los grupos especiales evaluaron la conexión entre las nuevas medidas para determinar si ambas debían ser consideradas "medidas destinadas a cumplir" de modo que el cumplimiento se examinase en referencia a ambas.

⁶ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 8.1 d) (sin cursivas en el original).

del *Acuerdo SMC* respecto de las garantías de créditos a la exportación proporcionadas con respecto a las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista.⁷

7. Por el contrario, el Grupo Especial inicial constató que "[n]o ha quedado demostrado ... que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista".⁸ Según el Grupo Especial inicial, "dadas estas circunstancias, y como el Brasil tampoco ha acreditado *prima facie* ante este Grupo Especial que los programas no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, este Grupo Especial debe tratarlos en la presente diferencia como si estuvieran exentos de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*".⁹

8. Independientemente de que se entienda que la constatación del Grupo Especial inicial se ha hecho con respecto a las *garantías* o con respecto a los *programas* de garantías de créditos a la exportación que proporcionaban las garantías, lo que es incuestionable es que el Grupo Especial inicial *estableció una clara distinción* entre algunas de las medidas (o aspectos de medidas) y otras. Y como resultado de esa distinción, no todas las garantías de créditos a la exportación (ni la totalidad de los programas) fueron objeto de constataciones de incompatibilidad con la OMC ni de las recomendaciones y resoluciones del OSD basadas en éstas. En otras palabras, ni el Grupo Especial inicial ni el Órgano de Apelación consideraron que las garantías de créditos a la exportación con respecto a las exportaciones de carne de porcino, carne de aves de corral o cualquiera de los otros 12 productos consignados estuvieran tan "interrelacionadas" o fueran tan "interdependientes" con las garantías de créditos a la exportación respecto de los productos no consignados y el arroz que no pudieran formular constataciones separadas de la compatibilidad con la OMC respecto de ambas. El Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación no consideraron que ambas garantías estuvieran tan "interrelacionadas" o fueran tan "interdependientes" que debieran extenderse a ambas las mismas *obligaciones de aplicación*. En efecto, el Brasil no cuestiona el hecho de que "no se haya adoptado ninguna constatación en el sentido de que el programa GSM 102 inicial se aplique de una forma que eluda los compromisos de los Estados Unidos con respecto a la carne de porcino y de aves de corral".¹⁰ Además, el Brasil admite que "durante la aplicación, los Estados Unidos pueden haber adoptado medidas para modificar el programa GSM 102 exclusivamente con respecto a los términos y condiciones aplicables al arroz y a los productos no consignados en la Lista".¹¹

9. En resumen, el Grupo Especial inicial distinguió entre las diferentes garantías, las recomendaciones y resoluciones del OSD distinguieron entre las diferentes garantías, y las obligaciones de los Estados Unidos sólo eran aplicables a medidas relativas únicamente a determinadas garantías y sólo podían haberse aplicado mediante esas medidas. En estas condiciones, no hay razones por las que todas las garantías en el marco del programa GSM 102 -o el programa mismo- deban ser consideradas como una medida "indivisible" a los efectos de este procedimiento relativo al cumplimiento como han sugerido las Comunidades Europeas.

⁷ *Ibid.*, párrafo 8.1 d).

⁸ *Ibid.*, párrafo 7.881.

⁹ *Ibid.*, párrafo 8.1 d) ii).

¹⁰ Respuestas del Brasil a la preguntas del Grupo Especial que figuran en las secciones A-C, párrafo 14 (26 de febrero de 2007).

¹¹ *Ibid.*, párrafo 15 (26 de febrero de 2007).

10. Además, esto es cierto independientemente del hecho de que los Estados Unidos decidieran hacer las mismas mejoras respecto de todas las garantías en el marco del programa. Los propios argumentos de las Comunidades Europeas en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* -y la adopción de esos argumentos por el Grupo Especial sobre el cumplimiento y las consiguientes resoluciones del OSD- son instructivos respecto de esta cuestión. En esa diferencia, el Grupo Especial inicial formuló -y el Órgano de Apelación confirmó- la constatación de que las Comunidades Europeas actuaron en forma incompatible con el *Acuerdo Antidumping*, entre otras cosas, "al determinar la existencia de márgenes de dumping sobre la base de una metodología que incluía la práctica de reducción a cero".¹² Se pidió a las Comunidades Europeas que pusieran la medida en cuestión -una orden antidumping sobre las importaciones de ropa de cama procedentes de la India- en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del *Acuerdo Antidumping*.¹³ Aunque la única medida sujeta a las recomendaciones y resoluciones fue la orden aplicable a las importaciones procedentes de la India, las Comunidades Europeas optaron por efectuar una redeterminación del dumping, sin aplicar ninguna "metodología que incluyera la práctica de reducción a cero", con respecto a todas las importaciones objeto de la orden, incluidas las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto.¹⁴ Como consecuencia de esta redeterminación, las Comunidades Europeas constataron que las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto no habían sido objeto de dumping.¹⁵ Ello, a su vez, requirió una reevaluación del daño para determinar si las importaciones de ropa de cama procedentes de la India por sí solas causaban daño (y las CE constataron que lo hacían).

11. En el procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 que tuvo lugar luego, la India impugnó no sólo la redeterminación del *dumping* con respecto a las importaciones procedentes de la India, sino también la redeterminación del *dumping* con respecto a las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto, así como la redeterminación del *daño* con respecto a las importaciones procedentes únicamente de la India. La India adujo que estas otras redeterminaciones estaban tan "estrechamente vinculadas a los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia inicial" que estaban debidamente incluidas en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.¹⁶ Las Comunidades Europeas se mostraron en desacuerdo, aduciendo que "[n]o todas las medidas que están 'relacionadas' de alguna manera con la medida en litigio en el procedimiento del Grupo Especial inicial pueden ser consideradas como medidas 'destinadas a cumplir'".¹⁷ Según las Comunidades Europeas:

Las CE estiman que *al no haber resoluciones del OSD por lo que respecta a las medidas antidumping contra las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán, las CE no tenían nada que "cumplir", ni obligación alguna de efectuar una reevaluación de las constataciones originales*. En consecuencia, sostienen que *no*

¹² *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 7.2 g).

¹³ *Ibid.*, párrafo 7.5; véase también *CE - Ropa de cama (Órgano de Apelación)*, párrafo 86 1) ("confirma la constatación del Grupo Especial que se recoge en el párrafo 6.119 de su informe de que la práctica de 'reducción a cero' aplicada por las Comunidades Europeas al establecer 'la existencia de márgenes de dumping' en la investigación antidumping en litigio en la presente diferencia, es incompatible con el párrafo 4.2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping").

¹⁴ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 6.9-6.10.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafo 6.12.

¹⁷ *Ibid.*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 5 (10 de septiembre de 2002)).

puede considerarse que el Reglamento 160/2002 [(redeterminación del dumping con respecto a las importaciones procedentes del Pakistán y Egipto)] sea una medida "destinada a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21. De manera análoga, afirman que la redeterminación de la existencia de daño en el Reglamento 696/2002 fue consecuencia necesaria de la decisión de las autoridades de las CE de examinar de nuevo las constataciones de existencia de dumping relativas al Pakistán y a Egipto, decisión que tampoco era una medida "destinada a cumplir" la recomendación del OSD. Por tanto, las CE afirman que también esa medida era independiente, y no una medida "destinada a cumplir". A juicio de las CE, las alegaciones de la India contra esas dos medidas sólo pueden sustanciarse en el contexto de una nueva diferencia.¹⁸

12. El Grupo Especial estuvo de acuerdo con las Comunidades Europeas. Señaló que:

[N]i el Grupo Especial ni el Órgano de Apelación constataron infracción alguna por lo que respecta a ellas [(las medidas antidumping aplicadas a las importaciones procedentes de Egipto o el Pakistán)]. En consecuencia, las resoluciones del OSD no pueden haber afectado a esas medidas antidumping. Tampoco podía el OSD haber recomendado que las CE pusieran en conformidad con sus obligaciones medidas con respecto a las cuales no se había constatado una infracción. Por tanto, las CE no tenían ninguna obligación jurídica de hacer algo con respecto a las medidas antidumping aplicadas a las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán.

Las CE decidieron, por su propia iniciativa, reexaminar las determinaciones de la existencia de dumping con respecto a las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán a fin de aplicar a esas determinaciones la conclusión, formulada en los informes adoptados, de que la práctica de "reducción a cero" era incompatible con el Acuerdo Antidumping. Aunque esta decisión de las CE fue tal vez prudente, y es digna de encomio, lo cierto es que no era requerida por la recomendación del OSD en la diferencia inicial, que era que la medida en cuestión, es decir, la medida antidumping sobre las importaciones de ropa de cama originarias de la India, se pusiera en conformidad con las obligaciones asumidas por las CE en virtud del Acuerdo Antidumping.¹⁹

13. El Grupo Especial constató, sobre esta base, que la redeterminación del dumping respecto de las importaciones procedentes de Egipto y el Pakistán no se encontraba debidamente incluida en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21. Además, aun cuando la redeterminación del daño se aplicaba con respecto a las importaciones procedentes de la India, el Grupo Especial constató que no estaba comprendida en el ámbito del procedimiento porque no se aducía que "anulaba el cumplimiento resultante de la [medida de la que se afirmaba que estaba destinada a cumplir (es decir, la redeterminación del dumping con respecto a las importaciones procedentes de la India)]".²⁰ De esta forma, el Grupo Especial señaló los hechos del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* como "fundamentalmente distinto[s]"²¹ de los hechos del asunto *Australia - Cuero para automóviles II (párrafo 5 del artículo 21)*, en que "el Miembro demandante ... adujo que Australia

¹⁸ *Ibid.*, párrafo 6.11.

¹⁹ *Ibid.*, párrafo 6.18-6.19 (sin cursivas en el original).

²⁰ *Ibid.*, párrafo 6.21.

²¹ *Ibid.*, párrafo 6.16.

había adoptado dos medidas, la primera de las cuales tenía por objeto aplicar la resolución del OSD, mientras que la segunda anulaba el supuesto cumplimiento".²² Si bien el Grupo Especial que entendió en el asunto *Australia - Cuero para automóviles II* (párrafo 5 del artículo 21) consideró que era apropiado considerar a la segunda medida como una "medida destinada a cumplir" en las circunstancias de esa diferencia, el mismo razonamiento no se aplicó frente a los hechos del asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21).

14. El análisis expuesto en el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21) confirma que no hay un criterio general de "conexión" o "interrelación" que sea aplicable en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. Además, no por el mero hecho de que las mejoras no se hayan limitado a sólo las medidas iniciales sujetas a las constataciones de incompatibilidad con la OMC y a las recomendaciones y resoluciones del OSD todas las medidas modificadas pasan a ser "medidas destinadas a cumplir". En los casos en que se introducen mejoras en medidas que ya existían en el momento del procedimiento del Grupo Especial inicial y que, sin embargo, no estuvieron sujetas a ninguna recomendación o resolución del OSD, el procedimiento relativo al cumplimiento debe respetar el hecho de que las recomendaciones y resoluciones del OSD no sean aplicables a esas medidas.

15. En este caso, si los Estados Unidos no hubieran hecho ningún cambio con respecto a las garantías para las exportaciones de carne de porcino y de aves de corral, el Brasil no habría podido -en palabras de las Comunidades Europeas- "solicitar el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 para reclamar por la inexistencia de medidas destinadas a la aplicación".²³ El derecho a formular una reclamación de ese tipo no nace simplemente porque los Estados Unidos decidieron no aislar esas garantías de todas las demás al aplicar los cambios positivos que estaban realizando para poner las otras garantías en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a estas últimas. Ello significa tan sólo que los Estados Unidos fueron *más allá* de sus obligaciones de aplicación. Las mejoras voluntarias como las realizadas por los Miembros son "prudentes" y, en la opinión del Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21), "dignas de encomio".²⁴ No transforman todas las medidas sujetas a los cambios en medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.²⁵

16. Por último, los Estados Unidos señalan que las Comunidades Europeas hacen referencia al asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV* (párrafo 5 del artículo 21) en relación con sus argumentos. Sin embargo, los hechos y razonamientos de dicho asunto no son pertinentes. En efecto, el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV* (párrafo 5 del artículo 21) se basó simplemente en el razonamiento formulado en *Australia - Cuero para automóviles II* (párrafo 5 del artículo 21) y *Australia - Salmón* (párrafo 5 del artículo 21) al aclarar cuándo puede ampliarse el alcance de un procedimiento relativo al cumplimiento para incluir una nueva medida que se adopta aproximadamente al mismo tiempo que la medida declarada como medida destinada a cumplir y que presuntamente "anula" el cumplimiento alcanzado por la "medida destinada a cumplir" que ha sido declarada como tal.²⁶ Debido a que el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21) no se

²² *Ibid.* El Grupo Especial hizo una distinción análoga en el asunto *Australia - Salmón* (párrafo 5 del artículo 21), que también se refería a dos medidas, una notificada al OSD y otra que no se había notificado a dicho órgano que podría haber menoscabado la medida destinada a cumplir.

²³ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 9 (10 de septiembre de 2002)).

²⁴ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafos 6.18-6.19 (sin cursivas en el original).

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Véase, por ejemplo, *Estados Unidos - Madera blanda IV* (párrafo 5 del artículo 21), párrafo 74.

refería a ninguna situación de ese tipo, el Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21) constató que los hechos que tenía ante sí eran "fundamentalmente distinto[s]" de los hechos del asunto *Australia - Cuero para automóviles II* (párrafo 5 del artículo 21) y del asunto *Australia - Salmón* (párrafo 5 del artículo 21) y decidió no aplicar el razonamiento empleado en esas diferencias. Precisamente la misma diferencia fáctica existe aquí entre los hechos de la presente diferencia y los del asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV* (párrafo 5 del artículo 21).

45. ¿Podrían las partes comentar las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral respecto de si los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están comprendidos en el ámbito de las actuaciones del Grupo Especial?

17. Los Estados Unidos están en desacuerdo con varias de las observaciones realizadas por las Comunidades Europeas en los párrafos 15-24 de su declaración oral.

1) No existe ningún fundamento para la sugerencia de las Comunidades Europeas de que las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas pueden asimilarse "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento" si las disposiciones legales o reglamentarias establecen las condiciones en las cuales han de efectuarse esos pagos.

18. Los Estados Unidos no están de acuerdo con la sugerencia de las Comunidades Europeas de que en los casos en que "el derecho a recibir pagos ... se subordina al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario" la distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autoricen pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas puede "se[r] menos clara" que en otras circunstancias, "y puede que haya cierto grado de vínculo, interrelación o interdependencia entre el programa (por ejemplo, fiscal) y los pagos realizados de conformidad con él, de tal modo que cabe justificar que se traten como indivisibles a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento".²⁷ Además, los Estados Unidos consideran que la sugerencia no es aplicable en este caso.

19. En primer lugar, la situación presente no es una situación en la cual "el derecho a recibir pagos ... se subordina al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario".²⁸ Los pagos efectuados en el marco de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos están supeditados a, entre otras cosas, ciertas condiciones de precios predominantes. El hecho de que estas condiciones de precios predominen *no* es un asunto que esté en manos de ningún posible beneficiario. En realidad, los beneficiarios ni siquiera pueden saber si recibirán, de hecho, esos pagos en el momento en que deban tomarse las decisiones de plantación. Por tanto, la sugerencia de las Comunidades Europeas de que es admisible asimilar las disposiciones legales y reglamentarias que autorizan los pagos y los pagos mismos en los casos en que "el derecho a recibir pagos ... se subordina únicamente al cumplimiento de determinados requisitos fundamentalmente de hecho, que en lo esencial están en manos del beneficiario"²⁹ simplemente no tiene aplicación en este caso.

²⁷ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 19.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

20. En segundo lugar, incluso dejando a un lado la falta de pertinencia, la premisa de que un grupo especial sobre el cumplimiento pueda asimilar dos medidas distintas -las disposiciones legales y reglamentarias que autorizan los pagos y los pagos mismos- en los casos en que las primeras establecen las circunstancias particulares en las que los pagos han de efectuarse, es arbitraria y carece de fundamento.³⁰ Como cabía esperar, las Comunidades Europeas no ofrecen una sola cita en apoyo de esta afirmación. Ni identifican ninguna disposición del Acuerdo sobre la OMC que la justifique. Tampoco presentan las Comunidades Europeas fundamento racional alguno en apoyo de que simplemente se ignore, en las circunstancias que se han hecho valer, que el marco legal y reglamentario que autoriza los pagos y los pagos concretos efectuados en virtud del mismo son *de hecho* medidas distintas.

21. La distinción entre "una medida que tiene aplicación general y futura" -el epítome de lo que es una disposición legal o reglamentaria- y los casos individuales de su aplicación está bien establecida en la solución de diferencias de la OMC. De hecho, las Comunidades Europeas reconocen esta misma distinción.³¹ Los Estados Unidos no tienen conocimiento de ningún fundamento en el ESD ni en la práctica de solución de diferencias de la OMC para la sugerencia de que las disposiciones legales o reglamentarias dejen de ser medidas distintas de los casos individuales de su aplicación *exclusivamente debido a lo que dicen las disposiciones legales o reglamentarias*.

22. Una disposición legal o reglamentaria no deja de ser "una medida que tiene aplicación general y futura" porque identifique las condiciones en las que han de efectuarse los pagos. Y las consideraciones que respaldan la distinción entre esas medidas y los casos particulares de su aplicación no son menos aplicables en esas circunstancias.

23. Concretamente, cuando un Miembro reclamante impugna las disposiciones legales o reglamentarias y otras medidas que tienen aplicación general y futura en sí mismas, "por definición" afirma:

que la conducta de un Miembro -no sólo en un caso particular que haya acontecido, sino también en situaciones futuras- *es necesariamente incompatible con las obligaciones de ese Miembro en la OMC*. En lo esencial, las partes reclamantes que formulan impugnaciones de medidas "en sí mismas" procuran impedir *ex ante* que los Miembros realicen ciertos actos. Las consecuencias de tales impugnaciones son, evidentemente, de mayor alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación".³²

Debido a esto, el Órgano de Apelación subrayó la "gravedad" de las impugnaciones de medidas que tienen aplicación general y futura "en sí mismas".³³

³⁰ *Ibid.*

³¹ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 17 ("las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que hay una diferencia entre un programa de subvenciones en el sentido del *Acuerdo SMC* (que puede ser una medida en litigio) y casos de subvenciones previstas en dicho programa (cada uno de los cuales también puede ser una medida en litigio) ... Normalmente, dichas medidas no deberían asimilarse").

³² *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Órgano de Apelación)*, párrafo 172 (sin cursivas en el original).

³³ *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (Órgano de Apelación)*, párrafo 172.

24. Las Comunidades Europeas no han dado razón alguna para que las impugnaciones de las disposiciones legales o reglamentarias deban ser consideradas *menos* graves, ni de *menor* alcance que las alegaciones referentes a medidas "en su aplicación" si las disposiciones establecen las condiciones particulares en las cuales han de efectuarse los pagos. Esto es especialmente cierto en los casos en que, al igual que aquí, la incompatibilidad con la OMC que se afirma se relaciona con los *efectos* de las subvenciones en condiciones de mercado específicas. El hecho de que determinados pagos puedan haber causado efectos negativos en determinadas condiciones de mercado predominantes en una campaña de comercialización, no significa necesariamente que si los pagos se efectúan "en situaciones futuras ... [sean] necesariamente incompatible[s] con las obligaciones de ese Miembro en la OMC".³⁴ Si bien un Miembro, por cierto, es libre de aducir ello, si lo hace, incumbe al Miembro reclamante la carga de probar sus alegaciones. Esto no es diferente en una situación en la que una ley establece las condiciones en las que se han de efectuar los pagos.

25. De hecho, los argumentos del Brasil confirmaron precisamente este razonamiento en el procedimiento inicial. Allí, cuando impugnó "en sí mismas" las disposiciones de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000, que preveían pagos en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, el Brasil adujo que:

es necesario que el Grupo Especial evalúe si las subvenciones estadounidenses *amenazarán necesariamente causar un perjuicio grave* a niveles de precios situados por debajo de los precios de activación de las subvenciones estadounidenses. En segundo lugar, es necesario que el Grupo Especial examine si las subvenciones estadounidenses *amenazan causar un perjuicio grave incluso a niveles de precios en los que sólo se efectúan pagos de subvenciones al seguro de cosecha y pagos directos*".³⁵

Asimismo, el Brasil pidió al Grupo Especial "que constatará que las disposiciones obligatorias de la Ley FSRI de 2002 y de la Ley ARP de 2000 juntamente con sus reglamentos de aplicación, enumerados *supra*, no se pueden aplicar en forma compatible con la OMC".³⁶

26. Además, las CE no han presentado razones por las cuales la claramente establecida distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas sea menos importante "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento". En el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE*, el Grupo Especial enunció sucintamente la finalidad limitada de los procedimientos "relativos al cumplimiento" de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD: "[l]a finalidad del párrafo 5 del artículo 21 es proporcionar un procedimiento acelerado para establecer si un Miembro ha aplicado debidamente las recomendaciones y resoluciones del OSD".³⁷ Además, señaló muchas de las limitaciones de que son objeto los procedimientos aplicables:

³⁴ *Ibid.* (sin cursivas en el original).

³⁵ Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 426 (9 de septiembre de 2003) (sin cursivas en el original).

³⁶ *Ibid.*, párrafos 435-436 (9 de septiembre de 2003) (sin cursivas en el original). Sin embargo, dado que el Grupo Especial decidió no abordar las alegaciones del Brasil contra "Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000 juntamente con sus reglamentos de aplicación", no realizó las evaluaciones solicitadas, ni formuló constatación alguna con arreglo a lo solicitado por el Brasil.

³⁷ *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (Grupo Especial)*, párrafo 7.74. Este informe del Grupo Especial no fue apelado.

[E]n una diferencia iniciada de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, no se prevé un "plazo prudencial" para la aplicación de la resolución. Así pues, la resolución de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 ... podría dar inmediatamente lugar al derecho a compensación o a la suspensión de concesiones de conformidad con el artículo 22 del ESD. Además, las partes no tienen la misma oportunidad de presentar pruebas y argumentos en los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21. [pueden seguir] surgiendo hechos y cuestiones importantes en etapas avanzadas del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, que ya es un procedimiento abreviado ... Por último, el período de tiempo más breve de que se dispone limita de manera significativa tanto las posibilidades del Grupo Especial de interactuar con las partes como el tiempo de que éste dispone para deliberar. Como es habitual, el Grupo Especial sólo dispone de una oportunidad para reunirse con las partes, mientras que en los procedimientos normales se celebran dos reuniones sustantivas.³⁸

27. Es precisamente en estas circunstancias que el *mantenimiento* de la claramente establecida distinción entre las disposiciones legales o reglamentarias que autorizan pagos y los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas parecería *sumamente* importante, en particular debido a la gravedad de las alegaciones referentes a las medidas "en sí mismas" subrayada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina*.³⁹

28. En tercer lugar, los argumentos de las Comunidades Europeas nuevamente se basan en la insostenible premisa de que en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD hay un criterio general de "interrelación" o "interdependencia" tal que incluso las medidas cuya incompatibilidad con la OMC no se constate en un procedimiento inicial pueden sin embargo ser absorbidas por el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 si, no obstante, se consideran "interrelacionadas" o "interdependientes" con las medidas cuya incompatibilidad con la OMC se constate. Como se ha explicado antes, esa premisa no tiene fundamento. En las propias palabras expresadas por las Comunidades Europeas en una diferencia en la cual era la parte demandada, "no todas las medidas que están 'relacionadas' de alguna manera con la medida en litigio en el procedimiento del Grupo Especial inicial pueden ser consideradas como medidas 'destinadas a cumplir'".⁴⁰

29. El criterio general de "interrelación" o "interdependencia" que hacen valer ahora las CE, no sólo es infundado, sino que no tiene sentido, especialmente en el contexto de la presente diferencia. Las CE no han indicado razón alguna por la cual una medida deba ser considerada "indivisible" de otra "a los efectos de un grupo especial sobre el cumplimiento" cuando las medidas no eran "indivisibles" a los efectos de un procedimiento inicial. Efectivamente, esta fue una consideración fundamental en la resolución de una segunda cuestión sobre el alcance en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*. En ese caso, el Órgano de Apelación rechazó un intento de la India de ampliar el alcance de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 para incluir un elemento de una medida destinada a cumplir (el análisis de los "otros factores" en una redeterminación antidumping) que era idéntico a un elemento cuya incompatibilidad con la OMC se había constatado en una medida inicial. La India adujo que ese elemento era una parte inseparable de la medida

³⁸ *Ibid.*, párrafo 7.75, nota 294.

³⁹ *Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina (Órgano de Apelación)*, párrafo 172.

⁴⁰ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, anexo D-3 (declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 5 (10 de septiembre de 2002)).

destinada a cumplir. Pero el Órgano de Apelación disintió, explicando que "no vemos por qué motivo la parte de la redeterminación que simplemente incorpora elementos de la determinación inicial sobre 'otros factores' constituiría un elemento inseparable de una medida destinada a cumplir las resoluciones del OSD en la diferencia inicial. De hecho, las autoridades investigadoras de las Comunidades Europeas pudieron tratar por separado este elemento".⁴¹ Análogamente, en este caso, el Brasil, los Estados Unidos, y el Grupo Especial inicial pudieron todos tratar las disposiciones legales o reglamentarias que prevén pagos separadamente de los pagos concretos efectuados en virtud de las mismas en el procedimiento inicial. No hay razones por las cuales esas medidas deban ser tratadas como inseparables en el presente procedimiento relativo al cumplimiento.

- 2) **No hay ningún fundamento para el argumento de las CE de que "[s]i hay un vínculo suficiente entre los pagos y el programa en el caso de un programa, y si hay un vínculo suficiente entre todos los pagos, eso sugiere que hay un vínculo suficiente entre los tres programas, de modo que el nuevo conjunto en su totalidad puede y debe tratarse como indivisible a los efectos del presente Grupo Especial sobre el cumplimiento".**⁴²

30. Los Estados Unidos están en desacuerdo con el argumento de las CE de que "[s]i hay un vínculo suficiente entre los pagos y el programa en el caso de un programa, y si hay un vínculo suficiente entre todos los pagos, eso sugiere que hay un vínculo suficiente entre los tres programas, de modo que el nuevo conjunto en su totalidad puede y debe tratarse como indivisible a los efectos del presente Grupo Especial sobre el cumplimiento".⁴³

31. En primer lugar, nuevamente el argumento de las CE presupone incorrectamente que las medidas iniciales cuya incompatibilidad con la OMC nunca se constató pueden estar incluidas en el ámbito de un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 simplemente porque se considera que tienen algún "vínculo" con las medidas iniciales o con las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Esto es claramente incorrecto por las razones examinadas anteriormente. De hecho, el argumento de las CE convertiría efectivamente a los procedimientos del párrafo 5 del artículo 21 en una "temporada abierta" para que las partes reclamantes impugnaran medidas "en sí mismas" que no habían sido impugnadas o habían sido impugnadas sin éxito en los procedimientos iniciales. *Siempre* habrá un "vínculo" entre las disposiciones legales o reglamentarias y los casos particulares en los que se aplican. Si se aceptara el argumento de las CE, la parte reclamante podría simplemente impugnar un caso de aplicación de una disposición legal o reglamentaria en un procedimiento inicial y reservarse cualquier alegación contra las disposiciones legales o reglamentarias mismas hasta el procedimiento relativo al cumplimiento, en el que "no se prevé un 'plazo prudencial'" y "las partes no tienen la misma oportunidad de presentar pruebas y argumentos" que en un procedimiento inicial.⁴⁴ Los negociadores del ESD nunca acordaron que los procedimientos relativos al cumplimiento se pudieran utilizar (algunos podrían decir "que se pudiera abusar de ellos") de este modo.

32. En segundo lugar, el hecho de que el Grupo Especial inicial acumulara los efectos de los pagos efectuados en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002 al evaluar si causaban una

⁴¹ *CE - Ropa de cama (Órgano de Apelación) (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 86.

⁴² Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 21.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos de las CE (Grupo Especial)*, párrafo 7.75, nota 294.

contención "actual" significativa de la subida de los precios no significa que esas medidas pasen a ser una medida "indivisible" a los efectos de la solución de diferencias de la OMC. Ese argumento no guarda relación con la realidad. Los pagos efectuados en el marco de los tres programas son medidas distintas desde el punto de vista fáctico y de la solución de diferencias de la OMC, independientemente de que sus efectos puedan sumarse al evaluar si hay una suficiente "contención de la subida de los precios" para satisfacer el criterio de "contención significativa de la subida de los precios" a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

33. En tercer lugar, la irrazonabilidad del enfoque propuesto por las Comunidades Europeas en este caso es especialmente evidente si se toma en consideración que adujeron -con éxito- en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* que un análisis de "otros factores" no presentaba un "vínculo" suficiente con las otras partes de la *misma* determinación como para que ésta fuera considerada una medida "indivisible". En otras palabras, aun cuando estos factores formaran parte de una *única* redeterminación antidumping que, a su vez, formaba parte de un *único* Reglamento de las CE relativo a las importaciones de ropa de cama procedentes de la India y constituyeran una base integral y necesaria para la imposición de una *única* orden antidumping, las CE adujeron (y el Grupo Especial estuvo de acuerdo) que el análisis de los "otros factores" no debía ser considerado como una parte "inseparable" de la redeterminación. Sin embargo, en este caso, por alguna razón, las Comunidades Europeas sugieren que unos pagos totalmente distintos efectuados a beneficiarios totalmente diferentes en condiciones totalmente diferentes y en virtud de disposiciones legales o reglamentarias completamente diferentes deben de algún modo ser considerados como una medida indivisible a los efectos de este procedimiento relativo al cumplimiento, simplemente porque sus efectos se examinaron en forma acumulativa en la diferencia inicial. Los Estados Unidos afirman que este es un argumento totalmente insostenible.

34. Además, el Órgano de Apelación ha aclarado que la "medida" identificada como sujeta a las reclamaciones en el marco de la OMC no puede "varia[r] en función del contenido de la disposición jurídica invocada por un reclamante y de la interpretación por un grupo especial de esa disposición".⁴⁵ La sugerencia de las Comunidades Europeas de que lo que es una "medida" depende del modo en que se examinaron los efectos a los fines del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no es compatible con la aclaración del Órgano de Apelación y debe ser rechazada también sobre esa base.

3) Las Comunidades Europeas están equivocadas en su sugerencia de que los Estados Unidos hayan aducido que "el hecho de que algo no haya cambiado signifique necesariamente que no está comprendido en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento".⁴⁶

35. Las Comunidades Europeas parecen malinterpretar los argumentos de los Estados Unidos. Los Estados Unidos no han sugerido nunca que "el hecho de que algo no haya cambiado signifique necesariamente que no está comprendido en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento".⁴⁷ Los Estados Unidos están completamente de acuerdo en que cuando el "algo" que "no ha cambiado" es una medida que estaba sujeta a las recomendaciones y resoluciones del OSD, es posible -aunque no siempre- que en un procedimiento relativo al cumplimiento se pueda determinar que no existe una medida destinada a cumplir.

⁴⁵ *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras (Órgano de Apelación)*, párrafo 132.

⁴⁶ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 22.

⁴⁷ *Ibid.*

36. Los Estados Unidos simplemente han aducido que cuando una medida *no* estaba sujeta a las recomendaciones y resoluciones del OSD, y *no* es una medida destinada a cumplir (*prueba* de lo cual es el hecho de que no ha sido modificada), esa medida no está debidamente incluida en el ámbito de un procedimiento relativo al cumplimiento.

- 4) **El argumento de las Comunidades Europeas de que "las alegaciones de perjuicio grave actual y de amenaza de perjuicio grave están estrechamente interrelacionadas, de modo que una alegación de amenaza formulada ante un Grupo Especial inicial puede dar inevitablemente lugar a que se formule una alegación de perjuicio grave efectivo en un grupo especial sobre el cumplimiento"⁴⁸ es ilógico.**

37. Los Estados Unidos advierten varias deficiencias en el siguiente argumento de las Comunidades Europeas:

Por último, y lo que es *significativo*, las Comunidades Europeas observan que hay apoyo jurisprudencial para considerar que las alegaciones de perjuicio grave actual y de *amenaza* de perjuicio grave están estrechamente interrelacionadas, de modo que una alegación de amenaza formulada ante un Grupo Especial inicial puede dar inevitablemente lugar a que se formule una alegación de perjuicio grave efectivo en un grupo especial sobre el cumplimiento.⁴⁹

38. En primer lugar, a pesar de sostener la "importancia" de este punto, las Comunidades Europeas ni siquiera identifican el supuesto "apoyo jurisprudencial".⁵⁰ De hecho, las Comunidades Europeas no ofrecen una sola cita; el argumento carece totalmente de fundamento.

39. En segundo lugar, esta aseveración no es lógica. Las *alegaciones* que formula un Miembro en un procedimiento inicial no limitan las *alegaciones* que formula en un procedimiento relativo al cumplimiento en la medida en que, en el procedimiento relativo al cumplimiento, las alegaciones son aplicables con respecto a una medida destinada a cumplir. En cambio, si no hay medidas destinadas a cumplir, sólo se puede alegar que no hay medidas destinadas a cumplir.

40. En este caso, el programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos no son medidas iniciales sujetas a una constatación de incompatibilidad con la OMC. "En consecuencia", en las palabras del Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, "las resoluciones del OSD no pueden haber afectado a es[os programas]. Tampoco podía el OSD haber recomendado que [los Estados Unidos] pusieran en conformidad con sus obligaciones medidas con respecto a las cuales no se había constatado una infracción. Por tanto, [los Estados Unidos] no tenían ninguna obligación jurídica de hacer algo con respecto a[programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos]".⁵¹ En estas circunstancias, evidentemente no hay fundamentos para que el Brasil alegue que los Estados Unidos no pusieron esas medidas en conformidad con (inexistentes) recomendaciones y resoluciones del OSD.

⁴⁸ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 23.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Esto se indica más allá del hecho de que no hay en la OMC algo que pueda considerarse como "derecho jurisprudencial". La OMC no es un sistema del *Common law*.

⁵¹ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial)*, párrafos 6.18 y 6.19 (sin cursivas en el original).

41. Además, el programa de préstamos para la comercialización y los programas de pagos anticíclicos no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución con respecto a otras medidas (*es decir*, medidas cuya incompatibilidad con la OMC fue constatada). El Órgano de Apelación ha explicado anteriormente que "[e]n nuestra opinión, la expresión 'medidas destinadas a cumplir' designa a aquellas medidas *adoptadas* o que deberían ser *adoptadas por un Miembro para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD*".⁵² Ni el programa de préstamos para la comercialización, ni el programa de pagos anticíclicos, ni ninguna combinación de estas medidas fueron "adoptad[o]s por [los Estados Unidos] para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD". De hecho, estas medidas existían e incluso estaban en litigio en el procedimiento inicial. Y, como reconoce el Brasil, no se han cambiado desde ese procedimiento para aplicar ninguna recomendación o resolución del OSD ni por ninguna otra razón.⁵³ Por tanto, según los términos expresos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, esas medidas no pueden ser objeto de ninguna alegación de incompatibilidad "con un acuerdo abarcado" -exista o no un perjuicio grave "actual", una "amenaza" de perjuicio grave o alguna otra cosa- en el presente procedimiento relativo al cumplimiento.

46. *En su declaración oral, las Comunidades Europeas caracterizan los enfoques del Brasil y los Estados Unidos, respectivamente, como el "modelo medida" y el "modelo elemento de la medida" (Párrafo 7 de la declaración oral de las Comunidades Europeas). Sírvanse indicar si están de acuerdo con esa caracterización y si, en su opinión, la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una "medida" (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una "alegación". ¿Sería admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una "alegación" relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la "medida inicial"?*

42. Con respecto a la primera de las preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no están de acuerdo con las Comunidades Europeas respecto de la caracterización de las opiniones de las partes, de la procedencia de situar la cuestión del alcance del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 mediante una elaborada construcción de "modelos" que no se encuentra en ninguna parte del texto (pero que ha sido creada por las CE a los efectos del presente procedimiento), ni la necesidad de ninguna construcción teórica de ese tipo para resolver la cuestión de si las garantías de créditos a la exportación en el marco del programa GSM 102 en relación con las exportaciones de carne de porcino y de carne de aves de corral están incluidas en el ámbito del presente procedimiento.

43. Los Estados Unidos recuerdan que los Miembros acordaron expresamente en el párrafo 2 del artículo 3 del ESD que el sistema de solución de diferencias de la OMC "sirve para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para *aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos* de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". Los Estados Unidos no ven "modelo elemento de la medida", "modelo medida" ni ningún otro texto similar en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Lo que los Estados Unidos encuentran, en cambio, es el siguiente texto, que identifica tanto las medidas que están debidamente incluidas en el ámbito del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 como las alegaciones que pueden formularse en él:

⁵² *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36.

⁵³ Comunicación del Brasil relativa a la solicitud de resoluciones preliminares presentada por los Estados Unidos, párrafo 35.

En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias. ...

44. Este texto deja en claro que sólo las medidas "destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones del OSD están debidamente sometidas a un grupo especial relativo al cumplimiento. En los casos en que las recomendaciones y resoluciones del OSD se limitan a cosas concretas -independientemente de que esas cosas sean medidas o elementos de una medida- el procedimiento relativo al cumplimiento debe centrarse en la cuestión de si esas cosas se han puesto en conformidad en forma compatible con las recomendaciones y resoluciones del OSD y con las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC citadas por la parte reclamante. No puede haber una presunción de que las medidas destinadas a cumplir del Miembro demandado son incompatibles con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC; la carga de probar la incompatibilidad recae en la parte reclamante.

45. Aplicando esa lógica a la presente diferencia, se obtiene el mismo resultado ya sea que se entiendan las garantías otorgadas en el marco del programa GSM 102 como elementos de dicho programa o como medidas individuales en sí mismas; esto último es lo correcto, a juicio de los Estados Unidos, por las razones explicadas anteriormente.⁵⁴ En ambos casos, la realidad es que el Grupo Especial inicial constató que el Brasil sólo había justificado sus argumentos con respecto a las garantías de créditos a la exportación en relación con las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista.⁵⁵ Ni el Grupo Especial inicial ni el Órgano de Apelación constataron que el Brasil hubiera probado su argumentación con respecto a las garantías otorgadas para los otros 12 productos consignados en la Lista (garantías de créditos a la exportación con respecto a las exportaciones de trigo, cereales secundarios, aceites vegetales, mantequilla y aceites de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos, carne de bovino, carne de porcino, carne de aves de corral, ganado lechero vivo, o huevos).⁵⁶ Dado que el Grupo Especial inicial distinguió claramente entre estas diferentes garantías, no hay fundamento para pasar por alto el hecho de que lo hizo, ni para sugerir que no puede trazarse una distinción de ese tipo en el presente procedimiento relativo al cumplimiento. De hecho, dada la naturaleza abreviada y acelerada de los procedimientos relativos al cumplimiento, analizada *supra*, es sumamente importante que no se permita al Brasil eliminar esas distinciones en este caso.

46. Respecto de la segunda pregunta del Grupo Especial -si "la aplicación de una medida que presuntamente constituye una subvención a diferentes productos agrícolas concierne a una 'medida' (o elementos de ella) o si, por el contrario, concierne a una 'alegación'"- los Estados Unidos consideran que el hecho de que una medida se aplique a productos determinados (o se aplique en general a todos los productos) es necesariamente pertinente para entender la *naturaleza* y el *alcance* de la medida. Sin embargo, este hecho *también* puede ser pertinente para evaluar la alegación particular que se formula. En el caso de las alegaciones del Brasil contra las garantías de créditos a la exportación, es pertinente para ambos. Ténganse en cuenta los ejemplos siguientes:

- El artículo 1207 de la Ley de Seguridad Agrícola y Seguro Rural de 2002 ("Ley FSRI"), de 2002 -el programa de la Fase 2- que impugnó el Brasil, en sí mismo,

⁵⁴ Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas del Brasil a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 9-17.

⁵⁵ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 8.1 d) i).

⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 8.1 d) ii).

por otorgar subvenciones prohibidas a la exportación y para la sustitución de importaciones en el procedimiento inicial se limitaba según sus propios términos sólo al algodón americano (*upland*).⁵⁷ Esto fue pertinente para entender la naturaleza y el alcance de la medida objeto de impugnación en el procedimiento inicial. Sin embargo, el hecho de que el artículo 1207 se aplicara con respecto al algodón americano (*upland*) no fue una consideración importante al evaluar las alegaciones referentes a subvenciones prohibidas que formuló el Brasil.

- En cambio, los artículos 1201-1205 de la Ley FSRI de 2002 -el programa de préstamos para la comercialización- prevén préstamos de reembolso limitado, y primas complementarias de préstamos con respecto a varios productos diferentes.⁵⁸ El Brasil impugnó separadamente a) las disposiciones mismas en la medida en que se aplicaban al algodón americano (*upland*) y b) casos concretos de su aplicación (pagos efectuados en las campañas de comercialización 1999-2002 y pagos que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007). El producto concreto al que se aplicaba la medida era importante, en ambos casos, para entender la naturaleza y el alcance de la(s) medida(s) impugnadas.

Sin embargo, el hecho de que los artículos 1201-1205 se aplicaran con respecto al algodón americano (*upland*) también fue pertinente para las *alegaciones* formuladas por el Brasil en relación con los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* porque las alegaciones requerían la identificación de un "producto subvencionado" y un examen de los efectos de los pagos efectuados en el marco de los programas sobre el "producto subvencionado".⁵⁹ Sólo podrían prosperar las alegaciones del Brasil referentes a estas medidas si el Brasil pudiera demostrar los efectos requeridos con respecto al "producto subvencionado".

- Análogamente, el artículo 202 de la Ley de Comercio Agrícola de 1978 permite a la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) garantizar "el reembolso de créditos proporcionados para financiar 'ventas de exportación comerciales de productos básicos agrícolas'".⁶⁰ Para evitar la aplicación del principio relativo a la distinción entre legislación imperativa y discrecional -que habría sido funesto para cualquier alegación "en sí misma" dado que estas disposiciones claramente no prescriben siquiera el otorgamiento de garantías, y mucho menos el otorgamiento de *subvenciones a las exportaciones*- el Brasil adujo que sus alegaciones de elusión efectiva en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* eran "parecid[as] a una alegación contra 'su aplicación'" con respecto a las garantías de créditos a la exportación.⁶¹ Sin embargo, el Brasil no limitó inicialmente su impugnación al otorgamiento de garantías a ningún subgrupo de productos admisibles. Por consiguiente, el Grupo

⁵⁷ Véase la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Brasil - Prueba documental 29).

⁵⁸ *Ibid.* Los Estados Unidos no incluyen el programa de pagos anticíclicos en el presente debate porque éste no prevé pagos con respecto a ningún producto en particular. Simplemente autoriza pagos por lo que respecta a la superficie de base histórica.

⁵⁹ Véanse los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

⁶⁰ 7 U.S.C 5622 (Estados Unidos - Prueba documental 141). Véase también, reglamentos de aplicación en 7 C.F.R. 1493 (Estados Unidos - Prueba documental 142), que mantiene los mismos productos abarcados.

⁶¹ Respuestas del Brasil a las preguntas adicionales formuladas por el Grupo Especial después de su segunda reunión, párrafos 11 y 37 (20 de enero de 2004).

Especial inicial examinó si el Brasil había probado sus alegaciones de elusión con respecto a *todas* las garantías respecto de *todos* los productos admisibles.

No obstante, el Brasil sólo tuvo *éxito* al demostrar que el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación para las exportaciones de arroz y de productos no consignados en la Lista constituyó una elusión efectiva en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* o una infracción de obligaciones contraídas en virtud del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, los productos a los cuales se aplicaban las garantías fueron importantes para definir el ámbito de las medidas que estaban sujetas a cualquier constatación de incompatibilidad con la OMC, recomendación y resolución del OSD, o cualquier obligación de aplicación por parte de los Estados Unidos. Esto no sería diferente, por ejemplo, si el Brasil hubiera impugnado, en el marco de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el programa de préstamos para la comercialización no sólo en su aplicación al algodón americano (*upland*), sino en su aplicación a todos los demás productos con derecho a recibir pagos en virtud del mismo. Si en esas circunstancias hubiera podido justificar sus argumentos sólo con respecto al algodón americano (*upland*), ese hecho habría sido importante para entender tanto el alcance de las obligaciones de aplicación de los Estados Unidos como el alcance de las medidas destinadas a cumplir. Lo mismo cabe decir en el caso de las garantías de créditos a la exportación.

47. Lo anterior nos lleva a la tercera pregunta presentada por el Grupo Especial: si sería "admisible que un grupo especial sobre el cumplimiento examinara una 'alegación' relacionada con subvenciones (concedidas en el marco de medidas destinadas a cumplir) a productos agrícolas a los que no se aplicaba la 'medida inicial'". Los Estados Unidos recuerdan, nuevamente, que las mismas palabras del párrafo 5 del artículo 21, la piedra de toque de cualquier análisis de "medidas destinadas a cumplir" son las recomendaciones y resoluciones del OSD y el examen de si es procedente o no entender respecto de una medida impugnada que ha estado "destinada a cumplir" esas recomendaciones y resoluciones. La pregunta del Grupo Especial parece dar por sentada esa consideración fundamental dado que pregunta si las subvenciones concedidas "en el marco de medidas destinadas a cumplir" pueden estar sujetas a alegaciones en un procedimiento relativo al cumplimiento. Es difícil -en abstracto- concebir por qué un Miembro cumpliría las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a subvenciones otorgadas a un producto otorgando subvenciones con respecto a otros productos.

48. Esa es, en cualquier caso, una situación completamente diferente de la que tiene ante sí este Grupo Especial. Aquí, el artículo 202 de la Ley de Comercio Agrícola de 1978⁶² y sus reglamentos de aplicación permiten constituir garantías para exactamente el mismo grupo de productos que antes. La cuestión es si los Estados Unidos -mediante las diversas modificaciones que han hecho- han puesto en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD y las disposiciones de los acuerdos abarcados citados por el Brasil las garantías respecto de las cuales el Grupo Especial inicial constató que se habían otorgado en forma incompatible con la OMC. Las garantías otorgadas con respecto a las exportaciones de carne de porcino y carne de aves de corral no son medidas destinadas a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD, ni forman parte de ninguna medida destinada a cumplir ninguna recomendación o resolución del OSD.⁶³

⁶² 7 U.S.C. 5622 (Estados Unidos - Prueba documental 141).

⁶³ Como se ha señalado más arriba, el simple hecho de que estuvieran sujetas a las mismas mejoras que las garantías que estuvieron sujetas a las recomendaciones y resoluciones del OSD no las hace medidas destinadas a cumplir ni elementos de ninguna medida destinada a cumplir.

Preguntas dirigidas a los Estados Unidos

47. *Los Estados Unidos han planteado una objeción preliminar con respecto a las alegaciones de (amenaza de) perjuicio grave formuladas por el Brasil en relación con los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. ¿Está en lo correcto el Grupo Especial al entender que, además de esa objeción preliminar relativa a los programas, los Estados Unidos consideran también que la cuestión de si los pagos efectuados en el marco del programa de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos después del 21 de septiembre de 2005 causan un perjuicio grave a los intereses del Brasil no está debidamente comprendida en el ámbito del presente procedimiento?*

49. Sí, como se indica en el gráfico que figura más adelante, el Grupo Especial inicial a) formuló una constatación de un perjuicio grave "actual" sólo con respecto a los pagos efectuados en el marco del programa de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002; b) se abstuvo de formular constataciones de "amenaza" de perjuicio grave con respecto a los pagos que supuestamente "se prescribe" efectuar durante las campañas de comercialización 2003-2007; y c) se abstuvo de formular constataciones de "amenaza" de perjuicio grave con respecto a los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos en sí mismos (lo que habría afectado a todos los pagos efectuados en virtud de estos programas), las únicas medidas sujetas a cualquier constatación de incompatibilidad con la OMC y a las recomendaciones y resoluciones del OSD basadas en ella, o a cualquier obligación de aplicación, eran los pagos efectuados en el marco del programa de la Fase 2, de préstamos para la comercialización, y de pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 1999-2002 (es decir, hasta el 31 de julio de 2003). Por consiguiente, a menos que el Brasil demostrara que los pagos efectuados después del 21 de septiembre de 2005 fueron medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD -y, por las razones explicadas en las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no consideran que el Brasil haya presentado fundamento alguno para que se formulara una constatación de ese tipo- esos pagos no están debidamente incluidos en el ámbito del presente procedimiento del párrafo 5 del artículo 21.

Medida impugnada	Alegación formulada	Resolución del Grupo Especial inicial	Párrafo del informe del Grupo Especial
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	Constatación de incompatibilidad con la OMC de los programas de la Fase 2, de préstamos para la comercialización, y de pagos de asistencia por pérdida de mercados y anticíclicos	7.1416; 8.1 g) i)
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2001"	Perjuicio grave "actual" en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	Rechazada al no haberse acreditado una presunción	7.1465; 8.1 g) ii)

Medida impugnada	Alegación formulada	Resolución del Grupo Especial inicial	Párrafo del informe del Grupo Especial
"Subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002"	Perjuicio grave "actual" en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	Se abstuvo de abordarla, entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	7.1476
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del <i>Acuerdo SMC</i>	Se abstuvo de abordarla a la luz de la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del <i>Acuerdo SMC</i>	7.1503
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2002-2007	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	Rechazada al no haberse acreditado una presunción	7.1504
"Subvenciones estadounidenses" que supuestamente "se prescribe" conceder durante las campañas de comercialización 2003-2007	"Amenaza" de perjuicio grave en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	Se abstuvo de abordarla, entre otras cosas, debido a la constatación de incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	7.1505
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	Se abstuvo de abordarla a la luz de constataciones referentes a subvenciones a las exportaciones, daño grave "actual" y "amenaza" de perjuicio grave	7.1511
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del párrafo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del <i>Acuerdo SMC</i>	La misma que se indica <i>supra</i>	7.1511

Medida impugnada	Alegación formulada	Resolución del Grupo Especial inicial	Párrafo del informe del Grupo Especial
"Disposiciones seleccionadas de la Ley FSRI de 2002 y la Ley ARP de 2000"	"Amenaza" de perjuicio grave en el sentido de los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994	La misma que se indica <i>supra</i>	7.1511

48. *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento del Brasil de que "[s]i prosperara la opinión de los Estados Unidos de que los pagos obligatorios posteriores del programa de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos supeditados a los precios no se han sometido debidamente a este Grupo Especial, la concesión de subvenciones recurrentes anuales se convertiría en un 'blanco móvil que eludiría las disciplinas [de la OMC en materia de subvenciones]'?" (Párrafo 4 de la declaración final del Brasil)*

50. Como explicaron los Estados Unidos en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 15 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, los Estados Unidos no consideran que éste sea un argumento válido. Según el razonamiento del Grupo Especial inicial, nada impide a los Miembros impugnar los efectos desfavorables actuales de pagos pasados o actuales, la amenaza de un perjuicio grave de pagos pasados, actuales o futuros, o los efectos desfavorables actuales o la amenaza de perjuicio grave de programas de pagos en sí mismos. De hecho, el Brasil se ha servido de muchas de esas oportunidades en la presente diferencia. Las obligaciones de un Miembro demandado dependen de cuál sea el resultado de esas impugnaciones. En los casos en que, como aquí, el Miembro reclamante, sólo *prevalece* respecto de una alegación -la de perjuicio grave "actual" con respecto a pagos concretos efectuados en determinados años- el Miembro está obligado por ese resultado. El Miembro reclamante no puede pretender eludir ese resultado mediante intentos *post hoc* de reescribir el informe del Grupo Especial inicial, ni aduciendo que su reparación es más limitada de lo que lo habría sido si las constataciones del Grupo Especial de incompatibilidad con la OMC se hubieran formulado con respecto a un conjunto de medidas diferente y más amplio.

51. Tampoco es esta una situación en la que el Brasil no obtuviese reparación en virtud de las constataciones del Grupo Especial inicial. El propio Brasil ha reconocido expresamente lo contrario. Ante el Órgano de Apelación, el Brasil adujo que se debería constatar que las subvenciones concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002 podían tener efectos "actuales" en el momento de la apelación (es decir, de fines de 2004 a 2005) a fin de obtener alguna reparación en la diferencia. El Brasil adujo, concretamente, que si se aceptaran los argumentos de los Estados Unidos en el sentido contrario "el Brasil no obtendrá reparación alguna con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* por el perjuicio grave que sufre, dado que supuestamente es jurídicamente imposible que las subvenciones recurrentes supeditadas a los precios otorgadas en la campaña de comercialización de 2002 tengan efectos desfavorables después del 31 de julio de 2003 (el cierre de la campaña de comercialización de 2002)".⁶⁴ El Órgano de Apelación estuvo de acuerdo, y constató que "los efectos de una subvención 'recurrente' pueden continuar después de la campaña en que se paga".⁶⁵

⁶⁴ *Algodón americano (upland) (Órgano de Apelación)*, párrafo 529.

⁶⁵ *Ibid.*, párrafo 484.

52. Según los propios argumentos del Brasil, tendría que obtener "una reparación con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC por el perjuicio grave que ha sufrido" incluso en los años posteriores al momento en que se otorgaron las subvenciones para las campañas de comercialización 1999-2002. Ello no sólo confirma que las medidas de los Estados Unidos no eran, de hecho, "un blanco móvil" sino que el Brasil entendía específicamente el ámbito limitado de las constataciones del Grupo Especial inicial. Si las constataciones se hubieran referido a los programas mismos y/o a todos los pagos futuros, como sostiene el Brasil, no habría habido ningún motivo para que el Brasil sostenga que "el Brasil no obtendrá reparación alguna con arreglo al párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* por el perjuicio grave que sufre" dado que las constataciones de perjuicio grave formuladas por el Grupo Especial inicial se habrían extendido más allá de la campaña de comercialización de 2002 a todos los momentos futuros en los que se hubieran de efectuar pagos en el marco de la Fase 2, de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos.

53. Al mismo tiempo, queda claro que las alegaciones de perjuicio grave con arreglo al *Acuerdo SMC* tienen un ámbito temporal. Ello está establecido en el texto del Acuerdo, por ejemplo la distinción entre el perjuicio grave actual y la "amenaza de" perjuicio grave. El hecho de que los negociadores acordaran específicamente obligaciones que tienen un ámbito temporal significa que en los procedimientos de solución de diferencias un Miembro no está facultado a reclamar que el ámbito temporal limita sus reparaciones.

49. *¿Podrían comentar los Estados Unidos el argumento de las Comunidades Europeas de que el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no limita el ámbito temporal de dicha disposición del modo que indican los Estados Unidos? (Párrafo 29 de la declaración oral de las Comunidades Europeas)*

54. No se desprende claramente de la declaración oral de las Comunidades Europeas lo que éstas quieren decir con "limit[ar] su aplicación temporal [del párrafo 5 del artículo 21] de la manera que sostienen los Estados Unidos".⁶⁶ En cualquier caso, los argumentos de las Comunidades Europeas no parecen responder a los argumentos efectivamente formulados por los Estados Unidos.

55. Concretamente, los Estados Unidos han aducido que el Brasil no ha identificado ninguna base en los textos que requiera que el Grupo Especial formule constataciones referidas al cumplimiento a partir del final del período de seis meses establecido en el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* en lugar de hacerlo a partir de la fecha de establecimiento del grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Contrariamente a las sugerencias del Brasil, ni el párrafo 5 del artículo 21 del ESD ni el párrafo 9 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* dispone esto. Además, los Grupos Especiales anteriores que entendieron en los asuntos *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* han evaluado debidamente el cumplimiento a partir de la fecha de establecimiento del Grupo Especial.

56. Por consiguiente, la aseveración de las Comunidades Europeas de que no hay una limitación temporal en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD es totalmente compatible con el argumento de los Estados Unidos. De hecho, en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, las Comunidades Europeas formularon precisamente esta observación, al señalar que la ausencia de una limitación temporal aplicable al procedimiento relativo al cumplimiento *apoyaba* su argumento de que "la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas 'destinadas a cumplir' con

⁶⁶ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 29.

los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del 'plazo prudencial'.⁶⁷ Concretamente, las Comunidades Europeas adujeron en ese caso lo siguiente:

Como observó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, "que el ESD nada dice en cuanto a la fecha respecto de la cual se debe evaluar la existencia o la compatibilidad de la medida de aplicación". El mismo Grupo Especial constató seguidamente que debía:

... tener en cuenta todos los hechos pertinentes ocurridos hasta la fecha en que el asunto le fue sometido. Aplicando este enfoque, un grupo especial designado con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 puede llegar a una decisión que favorezca la pronta solución de la diferencia. De hecho, evita situaciones en las que se haría caso omiso de medidas de aplicación que permitieran el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD sólo porque se producen después del vencimiento del plazo prudencial. Si bien tiene presente la obligación de los Estados Unidos de poner su legislación en conformidad al vencimiento del plazo prudencial, el Grupo Especial considera que es compatible con el espíritu del párrafo 3 del artículo 3 del ESD el tener en cuenta todo hecho pertinente ocurrido hasta la fecha en que el asunto fue sometido al Grupo Especial.

... [L]as CE sostienen que la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del "plazo prudencial".

Como es natural, las CE no están sugiriendo que el Miembro que debe aplicar no está obligado a aplicar las resoluciones y recomendaciones del OSD dentro del "plazo prudencial". Sin embargo, esa obligación no dimana del párrafo 5 del artículo 21, sino del párrafo 3 del artículo 21 del ESD, que en su parte pertinente establece que:

En caso de que no sea factible cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones, el Miembro afectado dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo.

No obstante, es evidente que una constatación de que un Miembro ha infringido el párrafo 3 del artículo 21 del ESD al aplicar tarde las recomendaciones y resoluciones del OSD sería necesariamente de carácter declaratorio, ya que no hay nada que ese Miembro pueda hacer para corregir esa infracción. De todos modos, como se indica más adelante, la India no formuló, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, ninguna alegación basada en el párrafo 3 del artículo 21 del ESD.⁶⁸

57. Cuando en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* la India aclaró que pretendía dos constataciones: una relativa al cumplimiento desde el final del plazo prudencial y otra a partir de la fecha de establecimiento del Grupo Especial, nuevamente las Comunidades Europeas afirmaron decididamente que la primera no estaba incluida en el mandato del Grupo Especial sobre el cumplimiento:

⁶⁷ *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, anexo A-2, Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 35.

⁶⁸ *Ibid.*, párrafos 34-37.

Las CE han pedido al Grupo Especial que dicte una resolución en el sentido de que la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento del Grupo Especial.

La India está de acuerdo con esa solicitud. No obstante, aduce que, además, el Grupo Especial debería determinar la compatibilidad de las medidas "destinadas a cumplir" también en la fecha de expiración del "plazo prudencial".

La solicitud de la India no está comprendida en el mandato del Grupo Especial. La obligación de cumplir dentro del "plazo prudencial" no dimana del párrafo 5 del artículo 21 del ESD sino del párrafo 3 de ese artículo. Aun así, la India no ha citado el párrafo 3 del artículo 21 en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.

En todo caso, la resolución solicitada por la India no tendría ninguna finalidad práctica y complicaría innecesariamente la función del Grupo Especial. Si el Grupo Especial constatará que las CE no cumplieron al final del "plazo prudencial", pero que lo hicieron en la fecha de establecimiento del Grupo Especial, no habría nada más que pudieran hacer las CE para reparar esa falta de cumplimiento provisional.

... Aunque puede ser cierto que ningún Miembro ha invocado nunca una infracción del párrafo 3 del artículo 21 en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21, esto no demuestra que sea innecesario plantear esa alegación de manera independiente. Antes bien, parece más probable que ningún Miembro se ha molestado jamás en invocar una infracción del párrafo 3 del artículo 21 porque una resolución en el sentido de que el Miembro que ha de aplicar las resoluciones y resoluciones lo ha hecho tardíamente sería declaratoria y carente de consecuencias prácticas.⁶⁹

58. En respuesta a preguntas, las Comunidades Europeas aclararon su opinión de que "la posición expresada en el párrafo 35 de su Primera comunicación escrita" -a saber, que "la fecha pertinente para determinar la compatibilidad de las medidas 'destinadas a cumplir' los acuerdos abarcados es la fecha de establecimiento de un grupo especial, y no la del final del 'plazo prudencial'"- no dependía del mandato concreto de un grupo especial, sino que, en cambio, "es válida con respecto a todas las diferencias en el marco del párrafo 5 del artículo 21".⁷⁰

59. No existe ningún fundamento para que las Comunidades Europeas aduzcan que el análisis debería ser algo diferente en este caso. En particular, los Estados Unidos toman nota del argumento que formulan ahora las Comunidades Europeas de que el hecho de "que la solicitud del Brasil pueda o no ser de alguna utilidad práctica es otra cuestión que este Grupo Especial no tiene por qué abordar, ya que se trata esencialmente de algo que corresponde al Brasil decidir de buena fe".⁷¹ Esto parecería diametralmente opuesto a su argumento de que el Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* debería examinar el cumplimiento a partir de la fecha de su establecimiento porque "la resolución solicitada por la India no tendría ninguna finalidad práctica y complicaría innecesariamente la función del Grupo Especial. Si el Grupo Especial constatará que las CE no cumplieron al final del 'plazo prudencial', pero que lo hicieron en la fecha de

⁶⁹ *Ibid.*, anexo D-3, escrito de réplica de las Comunidades Europeas, párrafos 12-19.

⁷⁰ *Ibid.*, anexo E-3, respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas de la India, párrafo 3.

⁷¹ Declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 29.

establecimiento del Grupo Especial, no habría nada más que pudieran hacer las CE para reparar esa falta de cumplimiento provisional".⁷²

60. Si bien es posible que la posición de las Comunidades Europeas varíe en función de si están o no en litigio sus propias medidas, el hecho sigue siendo que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)* consideró que el razonamiento seguido por las Comunidades Europeas en dicho asunto era convincente y adecuado y lo aplicó para desestimar la solicitud de la India. El Grupo Especial explicó que:

"parece que la India estima que debemos tomar dos decisiones sobre la existencia o compatibilidad de medidas destinadas a cumplir: una desde el final del plazo prudencial, y una desde la fecha de establecimiento del Grupo Especial. Por razones de economía procesal, no creemos necesario ni adecuado examinar primero si se había producido el cumplimiento al final del plazo prudencial, para determinar después si hubo cumplimiento en fecha posterior".⁷³

61. Ello reflejaba el razonamiento utilizado por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)* invocado por las Comunidades Europeas y expuesto *supra*. Los Estados Unidos recuerdan -en coincidencia con él- el argumento de las Comunidades Europeas de que el razonamiento que fundamenta este resultado "es válido con respecto a todas las diferencias en el marco del párrafo 5 del artículo 21"⁷⁴ El mismo resultado es ciertamente válido en este caso.

Pregunta dirigida al Brasil

50. *¿Mantiene el Brasil sus alegaciones sobre los tres productos no incluidos en la Lista (Iyocell, lisina y productos de la madera) que los Estados Unidos han considerado no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura? (Véase el párrafo 83 de la réplica de los Estados Unidos)*

B. ALEGACIONES DEL BRASIL CON RESPECTO AL PERJUICIO GRAVE ACTUAL

1. *Contención significativa de la subida de los precios - Párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC*

Preguntas dirigidas a ambas partes

51. *Las partes discrepan en cuanto a si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos no tienen más que efectos mínimos en la producción del algodón americano (upland). ¿Podrían explicar las partes en qué forma su enfoque del análisis del efecto de esos pagos en la producción de algodón americano (upland) se sustenta en las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y otras disposiciones de la OMC pertinentes?*

62. El Brasil formula dos alegaciones de perjuicio grave "actual" en relación con el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*: una referida a una contención significativa de la subida de los

⁷² *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, anexo D-3, escrito de réplica de las Comunidades Europeas, párrafo 18.

⁷³ *CE - Ropa de cama (Grupo Especial) (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 6.28.

⁷⁴ *CE - Ropa de cama (21.5)*, anexo E-3, respuestas de de las Comunidades Europeas a preguntas formuladas por la India, párrafo 3.

precios en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6, y la otra referida a un aumento comparativo de la participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. En ambos casos, la consideración fundamental es lo que "la subvención tenga por efecto" ("*the effect of the subsidy is*") actualmente (es decir, en la presente diferencia, la campaña de comercialización de 2006).⁷⁵ El uso del tiempo presente "-is"- ("es") es importante no sólo porque ayuda a identificar el período adecuado para el examen de los efectos, sino también porque confirma que los efectos importantes son los que *existen de hecho* -no efectos posibles o conjeturales que pueden o no surgir en circunstancias de mercado diferentes-. El término "is" significa, entre otras cosas, "aquello que existe, aquello que es; el hecho o la cualidad de la existencia" ("*that which exists, that which is; the fact or quality of existence*").⁷⁶ El término "is" viene del verbo "to be" que, a su vez, significa, entre otras cosas "ocupar un lugar en la realidad, existir, vivir" "ser el caso o el hecho; obtener" ("*have place in the realm of fact, exist, live*" "*be the case or the fact; obtain*").⁷⁷

63. El hecho de que lo que concierne a los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 son los "efectos que existen de hecho" se ve confirmado por el sentido corriente del término "efecto" ("*effect*") que es, entre otras cosas, "algo cumplido, causado o producido; un resultado, una consecuencia" ("*something accomplished, caused or produced; a result, a consequence*") y "realidad, hecho, en oposición a apariencia" ("*reality, fact as opp[osed] to appearance*").⁷⁸ Por consiguiente, para probar sus alegaciones en relación con el apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) o 3 d) del artículo 6, el Brasil debe demostrar que los efectos existentes de hecho de los pagos efectuados en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos son una contención significativa de la subida de los precios o un aumento de la participación en el mercado mundial contemplados, respectivamente, en el marco de esas disposiciones.

64. El Brasil ha alegado que los efectos de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en la producción de algodón americano (*upland*) son un elemento fundamental del supuesto vínculo causal entre los pagos y la contención significativa de la subida de los precios y/o el aumento de la participación en el mercado mundial. Según el Brasil, los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos inducen a agricultores estadounidenses a plantar algodón americano (*upland*) en circunstancias en las que, sin (o "si no fuese por") los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, no lo habrían hecho. El Brasil afirma que este supuesto nivel de plantación inducido por las subvenciones conduce a un exceso de producción, que lleva a un aumento de las exportaciones (según la teoría del Brasil anterior a la reunión del Grupo Especial) -o a existencias sin vender (según la teoría sostenida por el Brasil desde la reunión del Grupo Especial)- y, en última instancia, a los efectos desfavorables con respecto a los precios o la participación en el mercado alegados por el Brasil.

65. Para examinar si los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen estos supuestos efectos en la producción de algodón americano (*upland*) es necesario examinar la matriz de decisiones propia de los productores estadounidenses y los factores que ellos *realmente* toman en consideración al decidir si plantar o no y qué plantar. Además, es

⁷⁵ Esta era la campaña de comercialización en curso cuando se estableció este Grupo Especial, el 28 de septiembre de 2006. Véase Acta de la reunión, párrafo 49 WT/OSD/M/220 (distribuido el 2 de noviembre de 2006).

⁷⁶ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1421, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos, Prueba documental 129).

⁷⁷ *Ibid.*, página 195, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos, Prueba documental 130).

⁷⁸ *Ibid.*, página 793, volumen 1 (edición de 2005) (Estados Unidos, Prueba documental 143).

importante examinar el modo en que los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos *realmente* funcionan e interactúan con las decisiones de producción. Estas consideraciones respaldan el enfoque seguido por los Estados Unidos para examinar los efectos en la producción de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos en el presente procedimiento.

66. Del mismo modo, los Estados Unidos sostienen que los argumentos del Brasil relativos a las decisiones de plantación -para que se les atribuya algún peso- deben ser coherentes con, como mínimo, los hechos básicos de la producción de algodón americano (*upland*) y con el modo en que funcionan los programas de préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. Ello significa, por ejemplo, que los argumentos no pueden ser incompatibles con el hecho de que, cada año, cuando un agricultor reflexiona si plantar o no algodón no *sabe*:

- si el clima cooperará y cuánto algodón se podrá producir, cuál será la situación de la demanda y el consumo en el momento de la cosecha, y qué precio obtendrá finalmente el algodón en el mercado,
- cuál será la situación en relación con la oferta, la demanda y los precios de otros cultivos competidores,
- si el precio mundial ajustado ("PMA"), estará por debajo de los 52 centavos de modo que pueda recibir un pago en el marco de préstamos para la comercialización con respecto al algodón americano (*upland*) que decide cultivar (o si podría recibir un pago en el marco de préstamos para la comercialización por un cultivo competidor),
- cuáles serán finalmente sus costos variables si decide cultivar algodón americano (*upland*) (frente a algún otro cultivo o frente a otro uso de sus tierras), y
- (si bien esto no depende de que plante o no algodón americano (*upland*)) si el precio medio de temporada en la explotación agrícola para la campaña de comercialización venidera se situará finalmente por debajo del umbral en el que podría recibir un pago anticíclico con respecto a la *superficie de base* de algodón americano (*upland*) o de otros cultivos a los que se dedique.

67. Las decisiones de plantación de los agricultores *deben* adoptarse sobre la base de las *expectativas* con respecto a, entre otras cosas, el clima, la oferta, la demanda, los precios, los pagos gubernamentales y los costos variables tanto en relación con el algodón americano (*upland*) como con cultivos competidores. El hecho de que sus expectativas resulten o no finalmente correctas o incorrectas no es un factor pertinente en sus decisiones de plantación; el agricultor no puede volver el tiempo atrás y adoptar decisiones de producción diferentes basadas en el modo en que las cosas *realmente* resultan. El Brasil ha admitido este hecho tanto en el presente procedimiento⁷⁹, como en el

⁷⁹ Véanse, la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 36 ("los productores estadounidenses de algodón responden a los precios *previstos* y a los tipos de subvención *previstos* que se aplican en el momento en que se adoptan las decisiones de plantar y otras decisiones fundamentales en el ciclo de producción") (sin cursivas en el original) y la Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de los efectos en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa de préstamo, que se conoce en las fechas de plantación, y las *expectativas* del cultivador en las fechas de plantación respecto del precio mundial ajustado del algodón que se aplicará cuando el cultivador realice esa transacción de préstamos para la comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación complementaria del Brasil, anexo I, párrafos 17 y 18.

procedimiento inicial.⁸⁰ Además, este es el enfoque general que sustenta la elaboración de modelos a la que se ha consagrado el Brasil en este procedimiento y en el procedimiento inicial.⁸¹

68. Los Estados Unidos han demostrado que buena parte de las pruebas y argumentos presentados por el Brasil no resisten un análisis minucioso cuando se examinan a la luz de estos hechos básicos de la producción de algodón americano (*upland*). Por ejemplo:

- el Brasil ha intentado reiteradamente demostrar los efectos en la producción del algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2006 (o en la campaña de comercialización de 2005, según el enfoque preferido del Brasil) sobre la base de los precios efectivamente recibidos y/o los pagos efectivamente recibidos en esos años, suponiendo que las decisiones de producción se adoptaron sobre la base de hechos que ni siquiera se materializaron hasta muchos meses después de adoptarse las decisiones sobre la plantación⁸²;
- el Brasil ha pasado reiteradamente por alto el hecho de que los agricultores estadounidenses toman en consideración los ingresos netos, las condiciones de plantación, y otros factores pertinentes relacionados con cultivos competidores frente al algodón americano (*upland*) -y no sólo esos factores en cuanto se relacionan con el algodón americano (*upland*) aisladamente- para decidir qué plantar⁸³;
- el Brasil ha intentado reiteradamente demostrar efectos en la producción con referencia a los niveles efectivos de producción en un año determinado, que se ven afectados sustancialmente por factores que están totalmente fuera del control de los agricultores (factores como plagas, clima, cambios tecnológicos), más que con respecto a los efectos en la plantación (es decir, la decisión concreta de producción en manos del agricultor)⁸⁴;
- el Brasil niega, frente a hechos que lo demuestran, que las variedades modificadas genéticamente en los Estados Unidos y en otras partes del mundo han dado lugar a un aumento espectacular de los rendimientos que ha cambiado sustancialmente la

⁸⁰ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Órgano de Apelación)*, párrafo 440 ("El Brasil contesta que los agricultores deciden lo que van a plantar tanto en función de los precios de mercado previstos como de los pagos previstos de los programas de subvenciones impugnados, de manera que la superficie plantada responde a ambos factores.")

⁸¹ Primera comunicación escrita del Brasil, anexo I, párrafo 4 ("los productores estadounidenses responden a los ingresos que esperan recibir de los precios de mercado y las subvenciones gubernamentales previstas, y las expectativas pertinentes son aquellas albergadas en torno a la fecha en que se adoptan las decisiones de plantar y otras decisiones fundamentales de producción. Los productores estadounidenses no saben con certeza cuáles resultarán ser los precios y las subvenciones efectivos debido a que éstos se desarrollan durante la campaña de comercialización. Por consiguiente, como en la realidad, el modelo supone que los precios o subvenciones efectivos en una campaña de comercialización no afectan al comportamiento de los cultivadores de algodón en esa campaña de comercialización".)

⁸² Véanse, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 127, 144-145; el Escrito de réplica del Brasil, párrafo 191; y la declaración oral del Brasil, párrafo 31.

⁸³ Véanse, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 142, y el Escrito de réplica del Brasil, párrafos 221-224.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 93, 96 y 124.

estructura de costos de los productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos y otros países (por ejemplo, la India)⁸⁵;

- el Brasil intenta reiteradamente encuadrar las decisiones de producción en referencia a costos distintos de los costos variables (u operativos) realmente tomados en consideración por los agricultores estadounidenses en su matriz de decisiones⁸⁶; y
- el Brasil no tiene en cuenta o no distingue en su análisis los efectos en los precios que son el resultado de factores correspondientes a la demanda en la balanza económica, incluida, lo que es importante, la influencia en los precios mundiales de la participación de China en el comercio de algodón americano (*upland*). Estos son efectos confirmados por las pruebas mismas que presenta el Brasil, incluido un informe del Comité Consultivo Internacional del Algodón que demuestra la fuerte correlación entre la oferta y demanda chinas y el Índice A⁸⁷, el hecho de que el Índice A mismo se haya modificado para reflejar la influencia del comercio chino en el mercado del algodón americano (*upland*), e informes de mercado sobre el papel del comercio de China en cuanto a "impedir un importante aumento de precios en 2005/2006".⁸⁸

69. Las teorías del Brasil sobre los supuestos efectos significativos que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen en la producción, las exportaciones (o, según la última teoría, en las existencias sin vender), y por último, en los precios del mercado mundial están divorciadas de la realidad y son, en cambio, sumamente dependientes de la elaboración de modelos que el Brasil ha encargado precisamente con la finalidad de demostrar efectos significativos en los precios. Como han demostrado los Estados Unidos, esa elaboración de modelos está defectuosa en su estructura y funcionamiento, así como en los parámetros e hipótesis en los que se basa.⁸⁹ En efecto, para obtener los resultados más exagerados que fuera posible, el Brasil ha intentado desacreditar su propia elaboración anterior por su "innecesariamente complicada y gravosa" y "no directamente adecuada para el asunto en cuestión".⁹⁰ En su lugar, el Brasil ha presentado un modelo que su propio creador (el economista del Brasil en la presente diferencia) describió como un "modelo simple" que "no representa la profundidad de análisis que sería necesaria para apoyar un procedimiento relativo a medidas comerciales correctivas ni una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".⁹¹ No sólo esto, sino que el Brasil ha ajustado en forma sistemática

⁸⁵ Véanse, por ejemplo, las observaciones del Brasil sobre la declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 32.

⁸⁶ Véanse, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 159-164, el Escrito de réplica del Brasil, párrafos 245-253, y la declaración oral del Brasil, párrafos 63-78.

⁸⁷ Véase "*Cotton: Review of the World Situation*" CCIA, mayo-junio de 2006, página 8 (Brasil - Prueba documental 485).

⁸⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 315 y 316 (en que se cita, por ejemplo "*Cotton: Review of the World Situation*", CCIA, mayo-junio de 2006, página 7 (Brasil - Prueba documental 485)).

⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, anexo I; Escrito de réplica de los Estados Unidos, anexo I, declaración oral de los Estados Unidos, declaración del Dr. Glauber.

⁹⁰ Escrito de replica del Brasil, anexo I, párrafo 4.

⁹¹ Daniel A. Sumner, "*Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations*" Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute, diciembre de 2005 (Estados Unidos - Prueba documental 108).

prácticamente todos y cada uno de los parámetros a fin de que dieran lugar a repercusiones en la producción y los precios incluso mayores de las que habría obtenido si hubiera utilizado las elasticidades empleadas en su primera elaboración de modelos (que en muchos casos fueron exageradas).⁹²

70. En pocas palabras, los Estados Unidos sostienen que, aunque recae sobre el Brasil la carga de probar sus alegaciones en relación con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 y con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, no ha demostrado que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos tienen el tipo y el grado de efectos en la plantación y producción que ha alegado. Según la propia teoría del Brasil, ese es un primer paso fundamental para establecer un vínculo causal entre los pagos y los efectos desfavorables que se alega que existen.

71. Lo que muestran los datos -en cambio- es que para todo el período de las campañas de comercialización 2002-2007, los productores estadounidenses de algodón esperaban cubrir o superar los costos variables en que incurrían al plantar algodón. Además, frente a los cultivos competidores más importantes, el algodón americano (*upland*) era la opción más atractiva desde el punto de vista de los costos e ingresos en al menos tres de los años (campañas de comercialización 2003, 2004 y 2006). En dos de los otros tres años (campañas de comercialización 2002 y 2007), en los que el algodón no era la opción más atractiva, las plantaciones de algodón americano (*upland*) disminuyeron *sustancialmente* en forma compatible con las señales del mercado. Y en el único año (campaña de comercialización 2005) en el que los desplazamientos de la superficie de cultivo no se correspondieron con los diferentes atractivos relativos del algodón y los cultivos competidores, otros factores fueron claramente responsables (el más importante, un descenso de la superficie cultivada de habas de soja debido a las preocupaciones que despertó un brote de roya asiática de la soja al final de la campaña de comercialización 2004).⁹³ Por consiguiente, las decisiones sobre plantación de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) son completamente compatibles con las decisiones que habrían adoptado si no hubiera habido pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos, y son plenamente compatibles tanto con las señales del mercado como con otras consideraciones relativas a la plantación y producción.

72. El hecho de que la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense en estos años fuera económicamente racional y compatible con las consideraciones en materia de mercado, plantación y producción se ve confirmado aun más por el hecho de que la producción estadounidense haya sido generalmente estable como porcentaje de la producción mundial a lo largo de todo el período en el que se han efectuado pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos y también durante una gran cantidad de años antes de eso. Estas pruebas demuestran que -contrariamente a las aseveraciones del Brasil- los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no han venido induciendo a los agricultores estadounidenses a plantar, producir y exportar en los casos en que las señales del mercado harían retroceder a sus homólogos de otros países. El porcentaje estable de la producción y las exportaciones estadounidenses durante este período indica que cualesquiera sean las señales que esté emitiendo el "mercado mundial", los productores estadounidenses las están recibiendo claramente y están respondiendo a ellas de manera muy parecida a sus homólogos extranjeros.

⁹² Por supuesto, muchas de las elasticidades del modelo utilizado a los efectos del procedimiento inicial ya estaban exageradas.

⁹³ Véanse las observaciones de los Estados Unidos sobre la exposición "oral" del Brasil, párrafos 70-72.

73. Los estudios independientes que han presentado los Estados Unidos -que, a diferencia de la elaboración de modelos del Brasil, no fueron encargados a los efectos del presente procedimiento- prestan un apoyo adicional al argumento de que los pagos impugnados *no* están teniendo efectos en la producción que puedan provocar una contención "significativa" de la subida de los precios. Estos estudios demuestran, en particular, que es probable que los pagos anticíclicos tengan efectos mínimos sobre la superficie de cultivo y, por tanto, en la producción, y que una parte sustancial de los pagos anticíclicos efectuados se capitaliza en valores más altos de los arrendamientos de las tierras y de las tierras. Además, los datos relativos a la superficie plantada y a la superficie de base demuestran que los agricultores estadounidenses utilizan, en la práctica, la flexibilidad en la plantación que ofrecen los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos (de hecho, aun antes del descenso espectacular de las superficies plantadas de algodón previstas para la campaña de comercialización siguiente, los datos demuestran que los productores estadounidenses de algodón que poseen superficies de base de algodón están plantando aproximadamente un *40 por ciento menos* de algodón americano (*upland*) que el que plantaban en el momento en que se estableció la superficie de base). Además, un porcentaje significativo -y creciente- de algodón se cultiva en explotaciones agrícolas que no poseen *ninguna* superficie de base de algodón americano (*upland*) o en superficie plantada que supera la superficie de base de algodón americano (*upland*) de una explotación agrícola. Es decir, para estos productores de algodón, no puede haber vinculación alguna -ni siquiera supuesta- entre los pagos anticíclicos para superficies de base de algodón y la producción de algodón americano (*upland*) porque estos agricultores están cultivando algodón en una superficie que está *más allá de cualquier* superficie de base de algodón.⁹⁴

74. Estos datos refuerzan otras pruebas presentadas por los Estados Unidos; por ejemplo, los datos relativos a los costos de producción demuestran que para la mayor parte de la producción estadounidense (por lo menos el 92 por ciento) los ingresos del mercado no sólo cubren los costos variables de producción, sino también *todos* los costos de producción. Como se examina con mayor detenimiento más adelante en respuesta a la pregunta 59, este hecho es sumamente significativo porque los costos "totales" de producción comunicados por el USDA incluyen costos de oportunidad económicos imputados. Estos ni siquiera son costos reales en efectivo para muchos -si no la mayoría- de los productores de algodón americano (*upland*) y, por consiguiente, es posible que ni siquiera sea necesario pagarlos. Los datos demuestran, por tanto, que la amplia mayoría de los agricultores estadounidenses no sólo pueden cubrir sus costos variables de producción de algodón americano (*upland*) -los costos que son importantes desde una perspectiva a corto plazo- sino los costos totales *en efectivo* de dicha producción, así como, los costos de oportunidad económicos que ni siquiera son, en su mayor parte, gastos reales en los que sea necesario que el agricultor incurra para permanecer en la actividad. Cuando se consideran todos estos elementos conjuntamente con el hecho de que las decisiones relativas a toda la explotación agrícola acerca de si poner fin o no a las operaciones se adoptan sobre la base de los costos e ingresos globales de la explotación agrícola -no sólo los costos e ingresos relativos a cultivos individuales- queda claro que el cultivo de algodón americano (*upland*) estadounidense en los Estados Unidos es una actividad totalmente racional desde el punto de vista económico y no depende de los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos para su continua viabilidad financiera.

75. Por último, en consonancia con las pruebas que tiene ante sí el Grupo Especial que demuestran que los pagos en el marco de los préstamos para la comercialización y de los pagos anticíclicos no tienen el tipo de efectos de aumento de la producción "importantes" que presuponen las alegaciones del Brasil, la propia elaboración de modelos del Brasil refleja efectos minúsculos en los precios cuando los parámetros utilizados en los modelos se reajustan a niveles más realistas (es decir, *aun sin* ajustar el modelo mismo por lo que respecta a los muchos defectos fundamentales

⁹⁴ Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 220-225; escrito de réplica de los Estados Unidos, 263-266.

de su estructura y funcionamiento). Cualquier posible contención de la subida de los precios sólo oscilaría entre el 1 y el 1,5 por ciento si se aplicara a las campañas de comercialización 2006-2008 el modelo de Summer II calibrado con dichos parámetros reajustados. Aun cuanto este resultado es exagerado, se traduce en un impacto de *menos del uno por ciento por libra* en los precios del mercado mundial en los niveles actuales del Índice A.⁹⁵ El Brasil no ha proporcionado prueba alguna para demostrar que un impacto de ese tipo -exagerado como está- constituye sin embargo una contención "significativa" de la subida de los precios del mercado mundial del algodón americano (*upland*). En efecto, el enfoque del Brasil equipararía de hecho *cualquier* efecto en los precios a una contención *significativa* de la subida de los precios y, de ese modo, suprimiría por completo la palabra "significativa" del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Tampoco puede apoyarse ese enfoque -ni los argumentos específicos formulados por el Brasil con respecto a los efectos en la producción- en el texto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

52. *En su comunicación en calidad de tercero Nueva Zelandia observa lo siguiente:*

"[Los pagos de préstamos para la comercialización son] medidas del compartimento ámbar, categoría que incluye las medidas no prohibidas con el mayor efecto de distorsión en la producción y el comercio." (Párrafo 5.19)

¿Consideran las partes que el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura, una subvención esté incluida en el "compartimento ámbar" es pertinente para el análisis de la compatibilidad de esa subvención con los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?

76. No. El hecho de que una medida se notifique como medida del compartimento ámbar no indica que esté causando efectos desfavorables en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. El "compartimento ámbar" es simplemente una categoría general que se refiere a las "medidas de ayuda interna en favor de los productores agrícolas" que no están incluidas en los denominados compartimentos "verde"⁹⁶ (medidas que los Miembros coinciden en que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo) o "azul" (pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción).⁹⁷ Si bien es posible que las medidas del "compartimento ámbar" no cumplan todos los requisitos necesarios para que se considere que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo a los efectos de los "compartimentos" establecidos en el *Acuerdo sobre la Agricultura*, ello no significa que estén causando alguno de los efectos desfavorables identificados en el artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

77. Al contrario, los diferentes efectos examinados anteriormente sirven simplemente para ilustrar que las medidas de ayuda pueden tener toda una gama de efectos, en uno de cuyos extremos no hay efectos, o hay efectos mínimos, y en el otro extremo hay efectos desfavorables. Los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* sólo se refieren a las medidas que se encuentran en este último extremo de la gama. Esas disposiciones no se refieren a las medidas que no distorsionan el comercio o lo hacen en grado mínimo incluidas en el "compartimento verde", ni a ninguna de las medidas del "compartimento

⁹⁵ El Índice A medio para enero de 2007 fue de 60,44 centavos por libra.

⁹⁶ Véanse el párrafo 1 del artículo 6 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

⁹⁷ Párrafo 5 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Determinados compromisos en materia de reducción se aplican a medidas del "compartimento ámbar" a menos que éstas estén abarcadas por las disposiciones *de minimis* o destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Véanse el párrafo 4 del artículo 6 y el párrafo 2 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, respectivamente.

ámbar" que -aunque pueden tener efectos en el comercio en alguna medida mayores que las medidas del compartimento verde- no están causando ningún efecto desfavorable en el sentido de los artículos 5 y 6.

78. Esta gama de efectos es una consideración pertinente para evaluar las alegaciones del Brasil de que efectivamente *cualquier* grado de contención de la subida de los precios debe ser considerado una contención "significativa" de la subida de los precios a los efectos de la presente diferencia. Los argumentos del Brasil hacen caso omiso del hecho de que se tolera y espera cierto grado de distorsión del comercio de las medidas de ayuda interna y de que sólo cuando se constata que la distorsión del comercio asciende al nivel de una contención *significativa* de la subida de los precios, o de uno de los otros efectos desfavorables identificados en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, nace la obligación de revocar la medida o de eliminar los efectos desfavorables de la misma establecida en el párrafo 8 del artículo 7 de ese Acuerdo.

Preguntas a los Estados Unidos

53. ***Los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha acreditado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen efectos "reales de inducción de la producción", y que el Brasil "pretende demostrar la existencia de efectos indirectos en la producción alegando que la plantación, la producción y las exportaciones estadounidenses no responden a las fluctuaciones de los precios". (Párrafos 62 y 69 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; las cursivas figuran en el original)***

a) ***¿Podrían los Estados Unidos explicar con más detalle la distinción entre lo que llaman "efectos reales de inducción de la producción" y lo que llaman "efectos indirectos en la producción"? ¿Podrían asimismo los Estados Unidos exponer con más detenimiento en qué sentido esa distinción es jurídicamente pertinente en el contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC?***

79. Los Estados Unidos no pretenden hacer una distinción entre los "efectos reales en la producción" y los "efectos indirectos en la producción". En los párrafos de la declaración oral de los Estados Unidos enumerada más arriba, los Estados Unidos sostienen dos cosas distintas.

80. En primer lugar, sostienen que la propia teoría de la causalidad del Brasil con respecto al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 c) del artículo 6 -y el sentido corriente de los términos de las disposiciones en cuestión- exige un examen de los efectos *reales* que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen sobre las decisiones de los cultivadores estadounidenses.⁹⁸ Según los Estados Unidos, esto exige que todas las pruebas estén en consonancia

⁹⁸ Véase *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Órgano de Apelación)*, párrafo 97 ("El Brasil explica que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) basan sus decisiones sobre plantación en los rendimientos netos previstos, lo que significa los precios en el mercado previstos junto con la ayuda gubernamental prevista."); Primera comunicación escrita del Brasil, Anexo I, párrafo 36 ("Los productores de algodón estadounidenses responden a los precios *previstos* y las tasas de subvención *previstas* aplicables en el momento de la plantación, y otras decisiones clave se adoptan durante el ciclo de producción") (sin cursivas en el original), y la Primera comunicación escrita del Brasil, Anexo I, párrafo 58 ("la magnitud de la repercusión en los incentivos para producir algodón es igual a la diferencia *prevista* entre la tasa del préstamo, que se conoce en el momento de la plantación, y las *expectativas* del cultivador en el momento de la plantación sobre el precio mundial ajustado para el algodón que será aplicable cuando el cultivador haga esa transacción de préstamo para comercialización") (sin cursivas en el original). Comunicación complementaria del Brasil, Anexo I, párrafos 17-18.

con los aspectos fundamentales que entran en juego en las decisiones de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) con respecto a la plantación/producción. Estos aspectos se abordaron más arriba en la respuesta a la pregunta 51. Como se sostiene allí, gran parte de la información presentada por el Brasil *no* se condice con estos aspectos y, por consiguiente, aporta poca información sobre el efecto que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen sobre las decisiones de los cultivadores estadounidenses.

81. En segundo lugar, los Estados Unidos abordan el argumento del Brasil de que es posible derivar *indirectamente* una relación entre los pagos por préstamos para la comercialización y el hecho de que la superficie plantada, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos estén elevadas artificialmente a partir de lo que ha afirmado en cuanto a la *falta* de "relación" entre los "precios, por una parte, y la superficie plantada, la producción y las exportaciones [de los Estados Unidos], por otra ...".⁹⁹ Con arreglo al argumento del Brasil, si éste puede demostrar que no hay relación entre los precios del algodón americano (*upland*) y la plantación, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos, esto significa que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos deben de haber "aislado" de alguna forma la plantación, la producción y las exportaciones de los productores estadounidenses de las señales del mercado. Los Estados Unidos sostienen que este razonamiento está viciado desde su origen, puesto que la plantación, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos no reaccionan solamente al precio del algodón americano (*upland*) (y, en lo que se refiere a los precios, responden a los precios previstos y no a los existentes). Por ejemplo, y como se señala más arriba, la decisión de plantar algodón americano (*upland*) es consecuencia de consideraciones que abarcan los ingresos netos previstos para el algodón americano (*upland*) y *los cultivos competidores*, las condiciones previstas de plantación y producción, y otros factores similares. Por consiguiente, es poco realista sostener que debería haber una relación directamente proporcional entre la plantación, la producción y las exportaciones del algodón americano (*upland*) y su precio.

82. Además, las comparaciones que el Brasil ha procurado realizar a efectos de demostrar la falta de una "relación" son incompatibles con los propios hechos relativos a la producción de algodón americano (*upland*) a los que los Estados Unidos hicieron referencia más arriba. Por ejemplo, cabe recordar que el Brasil ha sostenido que no hay ninguna relación entre la producción anual de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y los precios al productor agrícola estadounidense. Como los Estados Unidos explicaron, esto no toma en consideración el hecho de que a) las decisiones relativas a la plantación no pueden explicarse exclusivamente a través de un examen de los precios del algodón, b) los cultivadores estadounidenses basan sus decisiones sobre plantación en los precios previstos y no en los precios existentes, y c) "los productores no deciden lo que producen, sino lo que plantan. En definitiva, la producción se ve afectada por el clima y otros factores que afectan a los rendimientos".¹⁰⁰

83. En efecto, esa presunta "falta" de una "relación" entre los niveles de producción absolutos y los precios se pone de manifiesto cuando uno compara la producción extranjera con los movimientos en el Índice A.¹⁰¹ Por lo tanto, o todos los productores están aislados de las señales del mercado

⁹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 145.

¹⁰⁰ Escrito del apelado presentado por el Brasil, párrafo 706, nota 995.

¹⁰¹ Los Estados Unidos utilizan el Índice A porque el precio abonado al productor agrícola en los Estados Unidos no es el precio para el algodón cultivado en el extranjero. Sin embargo, dado que el Brasil considera que el precio al productor agrícola en los Estados Unidos y el Índice A son, "a grandes rasgos similares", posiblemente considera la comparación entre la producción estadounidense y extranjera con el Índice A análoga a la comparación que el Brasil realiza entre la producción estadounidense y los precios al productor agrícola. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

-aplicando el razonamiento del Brasil- o, de hecho, las pruebas presentadas por el Brasil no apoyan en los hechos sus afirmaciones relativas al aislamiento del mercado. Los Estados Unidos sostienen que esta última es la conclusión más lógica.

84. Asimismo, el Brasil también ha procurado comparar los niveles anuales de exportación de algodón americano (*upland*) estadounidenses con el precio medio al productor agrícola en la misma campaña de comercialización, a efectos de demostrar la supuesta falta de relación entre las exportaciones y los precios. Sin embargo, una vez más las pruebas del Brasil ignoran la realidad -que la propia rama de producción del algodón brasileña está dispuesta a aceptar fuera del marco de la presente diferencia- de que las exportaciones estadounidenses han reaccionado a la dramática disminución en el uso en fábrica del algodón en los Estados Unidos y al aumento simultáneo del consumo en el extranjero.¹⁰² Son esas condiciones del mercado, y no los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, las que explican el comportamiento de las exportaciones estadounidenses en los años anteriores a la entrada en vigor de la Ley FSRI. Desde ese momento, el comportamiento de las exportaciones estadounidenses ha coincidido totalmente con el de sus homólogos de otros países.

85. El Brasil ha presentado también un tercer grupo de comparaciones que presuntamente demuestran que las decisiones sobre la plantación en una campaña de comercialización no se corresponden con los precios del algodón americano (*upland*) que existen varios meses después¹⁰³, ni con los precios futuros del algodón americano (*upland*) por sí sólo.¹⁰⁴ Sobre este punto, el análisis del Brasil tampoco permite explicar la base real sobre la que se toman las decisiones respecto de la plantación; en particular, el hecho de que las decisiones relativas a la plantación se adoptan sobre la base de *expectativas* sobre los ingresos netos, no sólo del algodón sino también *de los cultivos competidores* (como, de forma reveladora, se ve reflejado en el propio modelo económico del Brasil en la presente diferencia). Además, el análisis que el Brasil presenta en este sentido -errado como es- en realidad *socava* sus alegaciones. Por ejemplo, el análisis del Brasil sobre los cambios en la superficie cosechada en los Estados Unidos y en el extranjero, frente a los precios futuros para el algodón americano (*upland*) demuestra que la superficie cosechada en los Estados Unidos varió en consonancia con la superficie cosechada en el resto del mundo la mayoría de los años. Sin embargo, cuando hubo divergencias, fue porque la superficie cosechada reaccionó en forma más *conservadora* en los Estados Unidos que en el extranjero a la subida de los precios futuros del algodón americano (*upland*) (como ocurrió en las campañas de comercialización de 2003 y 2006).¹⁰⁵ En efecto, el *único* año desde la entrada en vigor de la Ley FSRI en el que los cambios en la superficie cosechada en los Estados Unidos fueron *menos* conservadores fue la campaña de comercialización de 2005, y la diferencia se explica fácilmente si se toman en consideración factores tales como a) la sustitución en la superficie cultivada de las habas de soja por algodón americano (*upland*) en las regiones del *Delta* y del *Southeast* de los Estados Unidos debido al temor de que hubiese otro brote de roya de la soja; y b) las condiciones de cultivo excepcionalmente favorables que generaban una baja tasa de abandono.

86. En resumen, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha logrado demostrar su argumento de que la superficie plantada de los Estados Unidos no reacciona a las señales del mercado, de la plantación y la producción. Por el contrario, la información demuestra que la producción y las

¹⁰² Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 249.

¹⁰³ Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 144-145.

¹⁰⁴ Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 142-143 y la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 221-224.

¹⁰⁵ Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 306.

exportaciones de los Estados Unidos varían en consonancia con la producción y las exportaciones en otros lugares del mundo. Esto -junto con un examen de los cambios en la superficie cultivada estadounidense a la luz de los ingresos previstos y de otros factores, *tanto* para el algodón americano (*upland*) como para los cultivos competidores- confirma que los productores estadounidenses reciben y reaccionan a las señales del mercado de una forma económicamente racional que es totalmente compatible con el comportamiento de sus contrapartes en el extranjero.

- b) ***¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de que el hecho de que los "productores estadounidenses de algodón americano (upland) sepan que sus ingresos totales estarán siempre protegidos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos ... tiene un papel determinante en sus decisiones sobre plantación"? (Párrafo 185 de la réplica del Brasil; véanse también los párrafos 5.20 y 5.21 de la comunicación presentada por Nueva Zelanda en calidad de tercero)***

87. Los Estados Unidos sostienen que una persona que reúna las condiciones necesarias para recibir pagos de ayuda a los ingresos sabe que recibirá algún tipo de protección de sus ingresos en virtud de los pagos realizados en el marco del programa de ayuda a los ingresos. Esta es la naturaleza misma y el objetivo de ese tipo de programas: asegurar que los productores reciban ingresos que de otra forma no percibirían en el mercado. Esto es válido para los pagos realizados en el marco del programa de pagos directos, los pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos, los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización, y para todos los demás programas de ayuda a los ingresos de cualquier Miembro (por ejemplo, los pagos de ayuda a los ancianos o a las personas de bajos recursos). Esto es precisamente lo que el Brasil ilustra en el gráfico en el que procura demostrar que no solamente los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, sino también los pagos directos, los pagos para seguros de cosecha, y los pagos por semillas de algodón proporcionan ayuda a los ingresos a los productores estadounidenses.¹⁰⁶

88. El simple hecho de que los programas de ayuda a los ingresos proporcionen ayuda a los productores agrícolas *no* significa, sin embargo, que los pagos tengan efectos "importantes" sobre la plantación o causen alguno de los efectos desfavorables enumerados en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Si eso fuese así, la ayuda a los ingresos *no podría* figurar como una de las denominadas medidas del "compartimento verde" enumeradas en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* que, por definición, "no [tienen] efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, [los tienen] en grado mínimo".

89. La cuestión de si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos tienen, *de hecho*, efectos "importantes" sobre la plantación y hacen que los productores estadounidenses planten algodón americano (*upland*) cuando, de no existir estos pagos, no lo harían, es una cuestión de hecho. Y es esto lo que el Brasil debe demostrar positivamente mediante pruebas relativas a la forma en que los cultivadores de algodón americano (*upland*) toman realmente sus decisiones de producción, y a la forma en que efectivamente funcionan los programas. Asimismo, la cuestión no es demostrar simplemente que tienen *algún* efecto sobre la producción. Como los Estados Unidos han señalado anteriormente, la mayoría de los economistas coinciden en que cualquier tipo de pago a un productor agrícola tendrá algún efecto sobre el riesgo y la riqueza y esto, a su vez, tendrá algún efecto sobre la producción. De hecho, el *Acuerdo sobre la Agricultura* prevé la posibilidad de que hasta los pagos del "compartimento verde" -medidas que los Miembros consideraron que podían otorgarse libremente sin estar limitadas por los compromisos de reducción de la ayuda interna- tengan efectos *mínimos* sobre la producción. La cuestión es si el Brasil ha demostrado que los efectos sobre

¹⁰⁶ Véase, la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133, gráfico 8 y la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 189, gráfico 6.

el riesgo, la riqueza o la producción tienen entidad suficiente para provocar -en el marco de las condiciones del mercado actuales- la contención *significativa* de la subida de los precios que el Brasil ha sostenido que existe en la presente diferencia. Los Estados Unidos sostienen que, por las razones señaladas y explicadas en sus comunicaciones anteriores, el Brasil no lo ha demostrado.

c) *En su declaración inicial en la reunión del Grupo Especial con las partes, el Brasil observó lo siguiente:*

"... hemos demostrado que estas subvenciones estabilizaban los ingresos de los productores de algodón, pese a las bruscas fluctuaciones de los precios en el mercado, por lo que aislaban y atenuaban la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado. Estas subvenciones también cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción. Ambos efectos están íntimamente relacionados". (párrafo 55)

¿Sostienen sólo los Estados Unidos que el Brasil no ha justificado empíricamente que esos dos "efectos" realmente se han producido, o mantienen, además, que esos efectos son, en cualquier caso, jurídicamente irrelevantes para determinar si una subvención causa una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC?

90. Los Estados Unidos sostienen dos cosas en relación con esta afirmación. En primer lugar, el objetivo mismo de los programas de ayuda a los ingresos es aumentar los ingresos de los beneficiarios. Por consiguiente, la afirmación del Brasil de que ha "demostrado" que los pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "estabilizan" los ingresos de los productores que reúnen las condiciones necesarias carece de importancia. No hay ninguna necesidad de hacer un gráfico para "demostrarlo"; surge claramente de la propia fórmula de los pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos que estos pagos se realizan cuando los precios caen por debajo de cierto umbral.

91. El hecho de que los cultivadores de algodón americano (*upland*) puedan terminar recibiendo pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en un año en el que los precios son inferiores al umbral aplicable no significa, sin embargo, que los pagos hayan tenido el efecto de "aisla[r] y atenua[r] la variación de la superficie de cultivo en respuesta a las indicaciones de los precios del mercado", como sostiene el Brasil.¹⁰⁷ Por una parte, las decisiones sobre plantación se adoptan sobre la base de las *expectativas* sobre los ingresos y otros factores en el momento de la plantación, y no sobre la base de los ingresos reales percibidos en última instancia u otros factores que de hecho tienen incidencia mucho después, o cuando la campaña de comercialización comienza realmente. Además, la cuestión de si las expectativas en materia de ayuda a los ingresos con arreglo a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos realmente hacen que los productores estadounidenses planten más algodón americano (*upland*) del que plantarían exclusivamente sobre la base de las señales del mercado, la plantación y la producción es una cuestión de hecho. Y las pruebas no apoyan la afirmación del Brasil de que existan tales efectos significativos sobre la plantación/producción.

¹⁰⁷ Declaración inicial del Brasil, párrafo 55.

92. Asimismo, es indiscutible que las decisiones respecto de si plantar algodón americano (*upland*) se toman muchos meses antes de que se pague un solo centavo en virtud de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. Al tomar estas decisiones, es probable que un cultivador de algodón americano (*upland*) que reúna las condiciones necesarias para recibir pagos tome en consideración el hecho de que recibirá un pago en el marco de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos si los precios del mercado son inferiores al nivel a partir de que esos pagos se realizan. La pregunta fundamental es si este hecho hará que un cultivador plante algodón americano (*upland*) cuando, de haberse basado exclusivamente en las señales del mercado, no lo habría hecho, y si esto dará lugar a tal exceso significativo de plantación y producción que habrá una contención significativa de la subida de los precios en los términos del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. La respuesta depende de la comparación entre lo que habría hecho el cultivador sobre la base de las señales del mercado y lo que hace cuando se añade a la ecuación la posibilidad de recibir pagos con arreglo a los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos.

93. En el caso de los programas de pagos anticíclicos, no hay ninguna razón por la que un cultivador plante algodón americano (*upland*) para recibir un pago. Lo recibirá con independencia de si decide plantar algodón americano (*upland*), un cultivo competidor (como las habas de soja o el maíz), o dejar la tierra sin plantar. Por consiguiente, un cultivador racional plantará el cultivo que esté en mejores condiciones de plantar (basándose en las expectativas sobre el clima, las plagas, sus propios conocimientos, etc.) y que espera que le generará los ingresos más elevados en el mercado. Si bien la expectativa de recibir pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos podría tener un efecto indirecto sobre la producción al disminuir su aversión al riesgo, las investigaciones sugieren que es probable que ese efecto sea en grado mínimo y que no sea sobre cultivos específicos.¹⁰⁸ Por consiguiente, es muy improbable que -aun si el cultivador espera recibir pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos- estas expectativas lo lleven a plantar algodón americano (*upland*) en una medida mucho mayor que si estuviese simplemente respondiendo a las señales del mercado. Y en consonancia con este análisis económico, los estudios independientes y la información empírica demuestran que probablemente los pagos anticíclicos hayan tenido efectos en grado mínimo sobre la superficie cultivada y, por consiguiente, sobre la producción.¹⁰⁹

94. En el caso de los pagos por préstamos para la comercialización, el análisis es un poco distinto puesto que allí el cultivador debe decidir plantar algodón americano (*upland*) a fin de recibir los pagos con arreglo al programa. La pregunta es si plantará algodón americano (*upland*) en una situación en la que no lo habría hecho si se hubiera basado solamente en las señales del mercado (y en otras señales de plantación/producción). La información demuestra, sin embargo, que en cada una de las campañas de comercialización desde la entrada en vigor de la Ley FSRI, habría sido económicamente racional para los cultivadores de algodón americano (*upland*) plantar algodón americano (*upland*) en lugar de dejar la tierra en barbecho puesto que los cultivadores esperaban que, aun de no recibir pagos del gobierno, los ingresos obtenidos en el mercado para el algodón americano (*upland*) serían más que suficientes para cubrir los costos variables. En algunas de estas campañas, sin embargo, habría sido económicamente más racional (sobre la base de las expectativas de precios y los costos medios en los Estados Unidos) plantar un cultivo competidor (por ejemplo, maíz, en las campañas de

¹⁰⁸ Véase, por ejemplo, Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 202 (Estados Unidos - Prueba documental 35), Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter- cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, N° 1, páginas 64-86 (primavera de 2007), página 81 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

¹⁰⁹ Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-276; la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 226-267 y 282-295.

comercialización de 2002 y 2007). En consonancia con este análisis, en esos años la información sobre la superficie cultivada demuestra una caída correspondiente en la plantación de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. En efecto, el único año en el que no hubo una variación correspondiente en la superficie cultivada fue la campaña de comercialización de 2005, y la información muestra precisamente por qué ocurrió eso: la razón fue la sustitución en la superficie cultivada de las habas de soja por el algodón en las regiones del *Southeast* y del *Delta* por el temor de que hubiese otro brote de roya asiática de la soja y otras consideraciones relativas a la plantación/producción.

95. En otras palabras, en cada uno de los años en los que la Ley FSRI estuvo en vigor, las variaciones de la superficie plantada de los Estados Unidos estuvieron en consonancia con lo que podría esperarse de no haber existido los pagos por préstamos para la comercialización o los pagos anticíclicos y los cultivadores estadounidenses hubieran basado sus decisiones sobre la plantación solamente en las señales de los precios del mercado y otras consideraciones pertinentes relativas a la plantación y la producción. Esto es cierto con independencia de si el año en consideración fue uno en el que los precios previstos estaban a un nivel en el que los cultivadores creían que era probable que recibiesen tanto pagos por préstamos para la comercialización como pagos anticíclicos (como las campañas de comercialización de 2002 y 2005), o uno en el que los precios previstos eran más elevados y se preveía que era improbable recibir pagos por préstamos para la comercialización (como las campañas de comercialización de 2003, 2005 y 2006).

96. Esto nos trae al tercer argumento de los Estados Unidos relacionado con la afirmación del Brasil de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos presuntamente "cubren la enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios en el mercado y los costos totales de producción". Como señalamos al responder las preguntas 51 y 59, la afirmación del Brasil de la existencia de una "enorme diferencia a largo plazo" y su presunta importancia utiliza en forma inadecuada las cifras sobre los "costos totales" publicadas por el USDA. Para ilustrar la falacia en la que se basa el enfoque sobre los "costos totales" que el Brasil propone, debemos recordar que en su exposición "oral" ante el Grupo Especial, el Brasil presentó gráficos donde se comparan los costos totales de producir algodón, maíz, y habas de soja con el ingreso bruto total correspondiente a cada uno de esos cultivos.¹¹⁰ El Brasil alegó que esto probaba la "empresa económicamente irracional de cultivar algodón en los Estados Unidos sin subvenciones para préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos".¹¹¹ Lo que demostraba, por el contrario, era lo irrazonable del análisis del Brasil.

97. Según el Brasil, los agricultores estadounidenses habrían perdido dinero *en cualquier caso* produciendo *cualquiera* de esos cultivos (o habrían previsto que así sucedería) en todos los años analizados. De hecho, si se aplicase el razonamiento viciado del Brasil en un contexto más amplio se obtendrían resultados similares para prácticamente *todos* los principales cultivos de campo en los Estados Unidos. Así, por ejemplo, según la teoría del Brasil, los productores de cada uno de los principales cultivos de campo, con excepción de las habas de soja, habrían perdido dinero en la campaña de comercialización de 2005 y, aún en el caso de las habas de soja, los agricultores estadounidenses no habrían podido obtener más que 1 dólar EE.UU. por acre.

¹¹⁰ Declaración oral del Brasil, párrafo 57 y párrafos 57-91.

¹¹¹ *Ibid.*

Total del valor bruto de producción/Acre v. Costos totales/Acre para los principales cultivos de campo (campaña de comercialización 2005)

	Algodón (\$EE.UU.)	Maíz (\$EE.UU.)	Trigo (\$EE.UU.)	Arroz (\$EE.UU.)	Sorgo (\$EE.UU.)	Cebada (\$EE.UU.)	Avena (\$EE.UU.)	Remolacha azucarera (\$EE.UU.)	Cacahuets (maníes) (\$EE.UU.)	Habas de soja (\$EE.UU.)
Total del valor bruto de producción	483	285	121	469	118	148	142	880	564	265
Costos totales	544	402	203	703	282	255	154	965	665	264
Total del valor - Costos totales	-87	-117	-82	-235	-164	-107	-25	-85	-101	1

98. En otras palabras, el análisis del Brasil del comportamiento agrícola "racional" obligaría al Grupo Especial a aceptar que en *ninguno* de los 434 millones de acres de tierras cultivadas en los Estados Unidos debería haberse plantado ninguno de los principales cultivos de campo en la campaña de comercialización de 2005. Según el enfoque del Brasil, no se debería haber cultivado algodón americano (*upland*), maíz, trigo, arroz, sorgo, cebada, avena, remolacha azucarera ni cacahuets (maníes). Y cualquier cosa que demuestre que de hecho se cultivaron debe aceptarse como prueba de los efectos sobre la producción de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.¹¹²

99. Lo absurdo de estos resultados confirma que el enfoque de "costos totales" del Brasil adolece de errores fundamentales en el análisis de las decisiones sobre la plantación de los cultivadores estadounidenses. Por el contrario, toda evaluación apropiada de la "racionalidad económica" del cultivo del algodón americano (*upland*) debe observar, entre otras cosas, los costos variables de producción. En efecto, en economía agrícola está bien aceptado el postulado de que los costos variables son lo que debe tenerse en cuenta en las decisiones sobre plantación¹¹³, y esto ha sido reconocido por el Órgano de Apelación.¹¹⁴ Además se ve demostrado por el hecho de que los Estados Unidos no tengan conocimiento *de un solo modelo económico* que use los costos totales en sus ecuaciones de respuesta de la oferta (es decir, para examinar las decisiones sobre plantación).

¹¹² Cabe destacar que en la campaña de comercialización de 2005 no se realizaron pagos en relación con el trigo ni las habas de soja (y que nunca se realizaron en relación con estos cultivos).

¹¹³ Véase, por ejemplo, la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 117-122 (18 de noviembre de 2003); Cecil Davison y Brad Crowder, "Northeast Soybean Acreage Response Using Expected Net Returns" *Northeastern Journal of Agriculture and Resource Economics*, abril de 1991 (Estados Unidos - Prueba documental 137) y Duncan M. Chembezi y Abner W. Womack, "Regional Acreage Response for U.S. Corn and Wheat: The Effects of Government Programs", *Southern Journal of Agricultural Economics*, julio de 1992, páginas 187-198 (Estados Unidos - Prueba documental 138).

¹¹⁴ Véase *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Órgano de Apelación)*, párrafo 453. ("Estamos de acuerdo con la tesis general de los Estados Unidos de que *los costos variables pueden influir en las decisiones de los agricultores en cuanto a si plantan algodón americano (upland) o algún cultivo alternativo, y en cuanto a la cantidad plantada de cada cultivo. A corto plazo, los costos variables pueden ser especialmente importantes.*") (sin cursivas en el original).

100. Los "costos totales" que el Brasil utiliza para afirmar la existencia de una "enorme diferencia a largo plazo entre los beneficios obtenidos en el mercado y los costos totales de producción" no pueden utilizarse para examinar decisiones sobre plantación, ni permiten realizar un análisis apropiado de la viabilidad a largo plazo de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Como señalamos en la respuesta a la pregunta 59, el argumento del Brasil basado en estas presuntas "diferencias", de que los cultivadores de los Estados Unidos se verían obligados a cesar sus actividades si no dispusiesen de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos es simplemente errado.

54. *¿Podrían los Estados Unidos indicar si opinan, y en tal caso por qué, que este Grupo Especial no debe basarse en las constataciones y análisis formulados por el Grupo Especial inicial en relación con los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos en la producción y las exportaciones? Sírvanse comentar en especial los párrafos 7.1291, 7.1295, 7.1302, 7.1349 y 7.1353 del informe del Grupo Especial.*

101. La cuestión que el Grupo Especial inicial decidió era qué efecto tenían los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2 realizados en las campañas de comercialización 1999-2002 durante ese período (y si ese efecto equivalía a una contención "significativa" de la subida de los precios en los términos del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*). La pregunta que el Brasil plantea ante este Grupo Especial es diferente: si los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos están causando un perjuicio grave "actual" (es decir, con arreglo a las condiciones existentes en la campaña de comercialización en curso en la que no existe el programa de la Fase 2).

102. Con arreglo al artículo 11 del ESD, el Grupo Especial tiene la misión de, entre otras cosas, "hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos". El Órgano de Apelación ha explicado antes que la tarea de un grupo especial sobre el cumplimiento es examinar las pruebas y los argumentos que se le presentan en el procedimiento sobre el cumplimiento, aun en los casos en los que los hechos sean exactamente los mismos que los que fueron examinados en el procedimiento inicial (por ejemplo, la evaluación por una autoridad administradora de los efectos sobre las mismas exportaciones, en el mismo período y sobre la misma rama de producción).¹¹⁵ La obligación es, claramente, mucho más importante en los casos en los que los hechos presentados son distintos (a saber, cuando las medidas, el período, y las condiciones del mercado son todos ellos distintos de los examinados en las actuaciones iniciales). Esto, y el hecho de que el Brasil esté obligado a demostrar sus alegaciones en las presentes actuaciones, significa que no hay ningún elemento que permita adoptar automáticamente a los fines de las presentes actuaciones las mismas conclusiones sobre los hechos a las que llegó el Grupo Especial inicial en cuanto a los efectos de los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y los pagos de la Fase 2 durante otro período de tiempo. Esas conclusiones son pertinentes a este caso únicamente si el Brasil demuestra que el mismo razonamiento es aplicable y que está apoyado por los argumentos y las pruebas presentadas ante el presente Grupo Especial. Por las razones expuestas en las comunicaciones de los Estados Unidos y en las exposiciones realizadas hasta la fecha, los Estados Unidos sostienen que el Brasil no ha probado esto.

¹¹⁵ *Estados Unidos - Madera blanda (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 101 (Donde se indica que "[l]a argumentación del Canadá parece dar por supuesto que un grupo especial está obligado a evaluar los hechos en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 exactamente de la misma manera que los evaluó en el procedimiento del Grupo Especial inicial y a hacer que la autoridad investigadora que formula una redeterminación se cña a las inferencias que extrajo de las mismas pruebas en la determinación inicial. ... [N]o vemos por qué razón el Grupo Especial quedaría obligado por las constataciones del Grupo Especial inicial". (sin cursivas en el original).

103. Habida cuenta de ello, los Estados Unidos abordan las conclusiones que figuran en los párrafos identificados por el Grupo Especial más arriba:

104. **Párrafos 7.1291 y 7.1295:** Los párrafos 7.1291 y 7.1295 del informe del Grupo Especial inicial se refieren a sobre los pagos por préstamos para la comercialización. En esos dos párrafos el Grupo Especial inicial sostiene que considera que los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización "incentivan la producción y las exportaciones y dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia". Sin embargo, los fundamentos en los que se basa esta conclusión del Grupo Especial se han desarrollado muy poco.

105. El Grupo Especial inicial sostiene, en apoyo de su conclusión, que "[e]stamos de acuerdo con el Brasil, que citó a algunos economistas del USDA en su apoyo, en que la estructura, el diseño y el funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización han hecho que aumentaran la producción y los efectos de distorsión del comercio".¹¹⁶ Sin embargo, los economistas del USDA citados por el Grupo Especial inicial simplemente aceptan que los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización pueden tener efectos sobre la producción, sobre la base de las expectativas de los cultivadores respecto de los ingresos del mercado y el programa de préstamos para la comercialización.¹¹⁷ Además, la nota correspondiente a esta afirmación del Grupo Especial inicial señala que "[e]l hecho de que los Estados Unidos notifican el programa de préstamos para la comercialización como ayuda dentro del 'compartimiento ámbar' con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura no es necesariamente determinante para nuestro análisis de los 'efectos desfavorables' con arreglo a la Parte III del Acuerdo SMC".¹¹⁸ Leído todo ello conjuntamente, los Estados Unidos entienden que el Grupo Especial inicial está señalando que el diseño y el funcionamiento específico del programa de préstamos para la comercialización es tal que sus efectos podrían ser más que efectos que no causan distorsión del comercio, o que la causan en grado mínimo, debido a las particulares condiciones del mercado existentes. Los Estados Unidos no discrepan de esto.

106. La cuestión de si -con arreglo a las condiciones particulares del mercado en un año determinado- los pagos con arreglo al programa de préstamos para la comercialización tienen de hecho esos efectos y, si esos efectos dan lugar a un nivel de sobreproducción y de exportaciones del exceso de producción que causa un efecto "significativo" de contención de la subida de los precios, es una cuestión de hecho. Esa cuestión exige un examen de las expectativas del cultivador de algodón americano (*upland*) con respecto a los precios, los pagos, los costos variables, el rendimiento, el clima y otros factores. Las pruebas y los argumentos presentados ante este Grupo Especial que analizan esas expectativas, y las reacciones de los cultivadores estadounidenses a esas expectativas, no apoyan una constatación de que los pagos por préstamos para la comercialización tienen un efecto significativo sobre la producción, las exportaciones y los precios en el marco de las condiciones del mercado existentes. Por el contrario, las pruebas muestran que las variaciones de la superficie cultivada en los Estados Unidos son compatibles con las que cabría esperar si los cultivadores estadounidenses basasen sus decisiones de plantación exclusivamente en las señales de los precios del mercado y otras consideraciones pertinentes relativas a la plantación y la producción.

107. **Párrafo 7.1302:** El párrafo 7.1302 del informe del Grupo Especial inicial aborda los pagos anticíclicos. Dicho Grupo Especial formula en este contexto dos observaciones. La primera: "[e]stamos de acuerdo con el parecer de los economistas del USDA en que, debido a su dependencia

¹¹⁶ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1295.

¹¹⁷ Véase, por ejemplo, "Analysis of the U.S. Commodity Loan Program with Marketing Loan Provisions," USDA, AER 801 (Brasil - Prueba documental 222).

¹¹⁸ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1295, nota 1401.

de los precios del mercado, los pagos anticíclicos pueden influir indirectamente en las decisiones de producción al reducir el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios en algunas situaciones" y la segunda es que hay una relación positiva presuntamente "fuerte ... entre los productores de algodón americano (*upland*) (superficie de base) que reciben pagos anuales y la producción de algodón americano (*upland*)". Los Estados Unidos no discrepan de la primera observación. Sin embargo, los propios economistas del USDA cuyos puntos de vista el Grupo Especial ha mencionado, han realizado nuevos análisis y explican que es probable que el grado de esos efectos en la producción sea mínimo y esté mitigado por varios factores. Por ejemplo, Westcott observa a este respecto que:

- a) cuando se espera que los precios estén por encima del umbral máximo, los pagos anticíclicos se comportan exactamente igual que los pagos directos fijos¹¹⁹;
- b) "los efectos cruzados entre productos sugieren que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un efecto sobre cultivos específicos. Los beneficios netos de los cultivos alternativos seguirían siendo la principal consideración en que se basan en las opciones de producción"¹²⁰;
- c) "si bien algunos estudios indican que los agricultores son adversos al riesgo (Chavas y Holt, 1990, 1996, por ejemplo), ya existen otros instrumentos de reducción de los riesgos que permiten gestionarlos. Por tanto, con la nueva reducción del riesgo de pérdida de ingresos ahora aportada por los pagos anticíclicos como parte de los programas agrícolas, los agricultores pueden ajustar su utilización de esas otras estrategias de gestión en la explotación agrícola y fuera de ella"¹²¹; y
- d) "una gran parte de la producción del sector agrícola estadounidense procede de un número pequeño de grandes productores. ... Las pruebas de que la aversión al riesgo disminuye a medida que los ingresos aumentan (Chavas y Holt, 1990, 1996) sugieren que es posible que también tienda a disminuir a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones agrícolas. Por tanto, al reducirse la aversión a los riesgos en explotaciones de mayor tamaño que representan la mayor parte de la producción, los posibles efectos en la producción de los pagos anticíclicos debidos a la reducción de los riesgos también disminuyen. Aunque las explotaciones agrícolas de menor tamaño puedan tener más aversión a los riesgos que afectan a sus cultivos, los ingresos obtenidos fuera de la explotación agrícola pueden reducir el nivel global de riesgo de pérdida de ingresos de las familias"¹²².

108. Sobre la base de éstos y otros factores, Westcott concluye que "hay varios factores atenuantes que sugieren que es probable que los efectos globales de los pagos anticíclicos sobre la producción mediante la reducción del riesgo de pérdida de ingresos sean limitados".¹²³ Los Estados Unidos están

¹¹⁹ Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 203 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

¹²⁰ *Ibid.*, página 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

¹²³ Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 205 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

de acuerdo con esa evaluación. Otros estudios presentados por los Estados Unidos -por ejemplo, un estudio de 2007 realizado por Lin y Dismukes en el que los autores constataron que "el efecto de los pagos anticíclicos en las decisiones sobre plantación de los productores ... parece ser *muy insignificante*- un aumento de la superficie dedicada a los principales cultivos de menos del 1 por ciento. ..."124 -confirman que los efectos de los pagos anticíclicos son, de hecho, muy limitados-. Estos estudios son importantes puesto que, como se examina más adelante, el programa de pagos anticíclicos acababa de entrar en vigor en el momento de las actuaciones del Grupo Especial inicial. Por consiguiente, los estudios con que éste contaba eran necesariamente prospectivos y contaban con muy poca o ninguna experiencia en el funcionamiento del propio programa. Los estudios más recientes incorporan una experiencia y una comprensión más profundas de cómo el programa funciona en la práctica.

109. En cuanto a la segunda observación, como los Estados Unidos han explicado al responder la pregunta 29 de la primera serie de preguntas del Grupo Especial¹²⁵, no discrepan de que muchos titulares de superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) producen cierta cantidad de ese producto. Sin embargo, sostienen que esto *no* permite concluir que los pagos con arreglo al programa de pagos anticíclicos *hacen* que los cultivadores estadounidenses produzcan algodón americano (*upland*). Por el contrario, la información demuestra que:

- En el caso de las explotaciones agrícolas que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) (y, por tanto, pueden recibir pagos anticíclicos por ese producto), la relación entre la superficie *plantada* de algodón y el total de la superficie *de base* de algodón americano (*upland*) era sólo del 60 por ciento en las campañas de comercialización 2002-2005. En otras palabras, los agricultores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sólo plantaban aproximadamente el 60 por ciento de la superficie de algodón que plantaron en el período histórico utilizado para calcular la superficie de base.
- En segundo lugar, una parte significativa de la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos (alrededor del 17 por ciento, en promedio, en el período de las campañas de comercialización 2002-2005) se encuentra en explotaciones agrícolas en las que la superficie plantada con algodón supera la superficie de base de algodón, o, de hecho, en explotaciones agrícolas donde no hay superficies de base de algodón.

110. A juicio de los Estados Unidos, estos hechos confirman que los agricultores estadounidenses efectivamente hacen uso de la flexibilidad de plantación que ofrecen los programas de pagos directos y de pagos anticíclicos. Esto está en consonancia con el hecho de que los cultivadores estadounidenses basan sus decisiones de producción en las señales del mercado y de que no están inducidos de algún modo a plantar algodón americano (*upland*) por el simple hecho de que poseen superficie de base para ello. Además la información incluida más arriba demuestra que hay un porcentaje significativo, y creciente, de algodón que se cultiva en explotaciones agrícolas que no poseen *ninguna* superficie de base de algodón americano (*upland*) o en superficies plantadas que exceden la superficie de base de algodón americano (*upland*) en una explotación agrícola. Es decir, en el caso de estos cultivadores de algodón, no puede haber ningún vínculo, ni siquiera supuesto, entre

¹²⁴ Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Countercyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, N° 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85) (sin cursivas en el original).

¹²⁵ Respuestas de los Estados Unidos a las partes D y E de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafos 12-23.

los pagos anticíclicos por algodón de base y la producción actual porque estos agricultores cultivan algodón en una superficie *mayor que* su superficie de base destinada al algodón, de haberla. Estos son los hechos que los Estados Unidos consideran más pertinentes porque se centran en los niveles de *plantación y producción* de algodón americano (*upland*) y la relación que éstos guardan, de haberla, con los pagos. La alegación del Brasil se centra *precisamente* en esta misma relación.

111. Por el contrario, el hecho de que muchos titulares de superficie de base de algodón americano (*upland*) produzcan cierta cantidad de algodón americano (*upland*) no es muy llamativo. Esto sólo muestra que el algodón americano (*upland*) se sigue produciendo a menudo en tierras en las que históricamente se ha plantado algodón americano (*upland*) (es decir, cuando se establecieron las superficies de base). El algodón americano (*upland*) se cultiva en un número limitado de zonas en los Estados Unidos, principalmente en algunos estados sureños y occidentales, donde el clima y otras condiciones son ideales para la producción de algodón americano (*upland*). El algodón americano (*upland*) se cultivaba en estas zonas desde mucho antes de que el programa de pagos anticíclicos entrara en vigor y actualmente se sigue cultivando en esas mismas zonas. El hecho de que se siga plantando algodón americano (*upland*) en estas tierras agrícolas no es por efecto de ningún pago del Gobierno; se debe a que el algodón americano (*upland*) puede cultivarse fácilmente en estas zonas pero no en otras. Como los Estados Unidos han demostrado, el algodón se cultiva en los mismos Estados y, en gran parte, en los mismos condados en 2005 que en 1992, mucho antes de que los pagos anticíclicos entraran en vigor. Lo mismo ocurriría si nos remontáramos incluso a varios decenios atrás. Muchas de esas explotaciones agrícolas producen actualmente *cierto volumen* de algodón americano (*upland*) por los mismos motivos que lo producían en el momento en que se inscribió la superficie de base y aún antes de eso -por ejemplo, los agricultores pueden tener experiencia y conocimientos especializados en el cultivo de algodón americano (*upland*) en esas zonas y saben que pueden cultivar algodón americano (*upland*) con buenos resultados dadas las condiciones particulares de cultivo existentes en la región. La continuidad mencionada por el Grupo Especial inicial no apoya ninguna constatación de que los pagos anticíclicos están induciendo significativamente a los cultivadores estadounidenses a plantar algodón americano (*upland*).

112. **Párrafos 7.1349 y 7.1353:** Estos dos párrafos abordan los efectos colectivos de los pagos de la Fase 2, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos realizados en las campañas de comercialización 1999-2002. Como esta cuestión no está planteada ante este Grupo Especial, el análisis correspondiente no es directamente aplicable a este caso. Sin perjuicio de ello, los Estados Unidos abordan el razonamiento general utilizado en esos párrafos. En el párrafo 7.1349, el Grupo Especial inicial explica que "[e]stamos de acuerdo con los Estados Unidos en que 'lo que hay que determinar es la naturaleza de la subvención examinada y el grado de los efectos que puedan producirse, que podría oscilar entre significativo e insignificante'. Estas subvenciones supeditadas a los precios eran, en nuestra opinión, suficientes para causar el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia en el mismo mercado mundial hemos constatado". Por el contrario, en las presentes actuaciones el Brasil no ha demostrado siquiera en los hechos que existe actualmente algún tipo de contención significativa de la subida de los precios, y mucho menos ha demostrado que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos son la causa de esa contención. Además, las pruebas analizadas precedentemente respecto de cómo están funcionando actualmente y en las condiciones del mercado existentes los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos indican que, en contra de lo que el Brasil sostiene, estos pagos no están teniendo efectos significativos sobre la producción y las exportaciones, ni un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

113. En el párrafo 7.1353, el Grupo Especial inicial explica que "la divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*)" es una consideración pertinente respecto de si hay un efecto sobre la producción a mediano o largo plazo. El Grupo Especial inicial explica que "[l]os costos fijos y variables son el monto total de los costos en que incurre el productor para producir el producto, y el

monto total que debe recuperar, a largo plazo, para evitar sufrir pérdidas. En la medida en que cobra precios que no le permiten recuperar el costo total de producción, el productor sufre, a lo largo del tiempo, una pérdida que debe financiarse de alguna otra fuente, o se ve obligado simplemente a liquidar su empresa".¹²⁶

114. Los Estados Unidos no niegan que los costos totales de producción sean una consideración pertinente y que, a largo plazo, los cultivadores deben recuperar tanto los costos fijos como los variables. Sin embargo, como se considera más adelante, en la respuesta a la pregunta 59, los datos indican que la mayor parte de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos es económicamente viable, tanto a corto como a largo plazo, sin los programas de pagos por préstamos para la comercialización y de pagos anticíclicos. La gran mayoría de los cultivadores estadounidenses recuperaron o superaron sus costos totales fijos más los costos variables en efectivo en casi *todos los años* desde la entrada en vigor de la Ley FSRI. Además, acumulativamente, a largo plazo, los cultivadores estadounidenses generaron un superávit en efectivo, no un déficit.¹²⁷ Los beneficios acumulados a lo largo del período 2000-2005 arrojan una cifra *positiva* de 161 dólares EE.UU. por acre. Además, durante las campañas de comercialización 2000-2006, los beneficios netos acumulados también arrojan una cifra *positiva* (estimada) de 133 dólares EE.UU. por acre.¹²⁸ Por consiguiente, estos cultivadores no estaban "sufriendo una pérdida" que habrían tenido que financiar mediante pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos u otra fuente de ingresos, "o liquidar su empresa".¹²⁹

115. En efecto, si bien el Brasil afirma nuevamente el tipo de "divergencia" que el Grupo Especial inicial señaló, el hecho es que esta "divergencia" ha sido *creada por el Brasil* al utilizar la información sobre los "costos totales" publicada por el USDA. Como se considera más adelante, en la respuesta a la pregunta 59, estos costos "totales" nunca estuvieron destinados a ser utilizados como un indicador de la viabilidad a largo plazo de los productores de algodón americano (*upland*). La información simplemente proporciona una instantánea estilizada de un cultivo en una explotación agrícola hipotética a la que el USDA atribuye no solamente costos medios reales de explotación o variables, sino un valor imputado para los costos fijos en efectivo e -incluso más allá de eso- un valor imputado para los costos de oportunidad que, en su mayor parte, ni siquiera deben pagarse. Por lo tanto, simplemente no es exacto sugerir que un cultivador -ante la falta de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos- se vería obligado a "liquidar su[...] empresa[...]"¹³⁰ si no está en condiciones de cubrir los costos "totales" reflejados en las cifras del USDA. Esto no se debe solamente a la naturaleza de esas cifras sino a que el hecho de que los cultivadores "liquiden o no sus empresas"¹³¹ depende del balance global entre costos e ingresos de la explotación agrícola, no de una de sus actividades.

116. Sin embargo, aun a pesar del error conceptual de realizar una evaluación de los "costos totales" de un cultivo específico a los efectos de analizar la viabilidad económica de toda una explotación agrícola -sin entrar siquiera a considerar la de todo un sector de la economía agropecuaria

¹²⁶ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353, nota 1465.

¹²⁷ El presente análisis toma en consideración las partidas que figuran en las cifras publicadas por el USDA que constituyen los costos en efectivo reales (es decir, fijos y variables).

¹²⁸ Véase las observaciones de los Estados Unidos sobre la declaración "oral" del Brasil, párrafo 77.

¹²⁹ *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

(a saber, los cultivadores de algodón americano (*upland*))-, la información indica que la gran mayoría de los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) cubren actualmente no solamente los costos variables en que incurren al producir algodón americano (*upland*), sino que están generando suficientes ingresos de mercado adicionales para cubrir *tanto* los costos fijos en efectivo como un superávit que les permitiría -si tuviesen que hacerlo (*quad non*)- cubrir el tipo de costos económicos imputados que el Brasil ha intentado incluir en sus cálculos. Estas cuestiones se abordan con mayor detalle más adelante, en la respuesta a la pregunta 59.

55. *¿Pueden los Estados Unidos confirmar que las cifras "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU." citadas por el Brasil en el párrafo 40 de su declaración inicial son correctas si se utilizan la "metodología del Brasil" y la "metodología al algodón para el algodón"? (Obsérvese que el Grupo Especial no pregunta si los Estados Unidos están conformes con esas metodologías)*

117. Estas cifras parecen compatibles con la llamada "metodología del Brasil" y la metodología "al algodón para el algodón", respectivamente.

56. *Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Cómo responden los Estados Unidos a la crítica del Brasil de que ninguna de esas investigaciones se ha centrado específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos efectuados en virtud de la Ley FSRI de 2002 en el algodón americano (upland). (Párrafo 120 de la comunicación de réplica del Brasil)*

118. Los Estados Unidos creen que las investigaciones recientes relativas a los pagos anticíclicos son muy pertinentes para realizar una evaluación de los efectos económicos de esos pagos. Debe recordarse que cuando el Grupo Especial formuló sus constataciones iniciales, el programa de pagos anticíclicos recién había entrado en vigor. Por consiguiente, había pocos estudios disponibles basados en un análisis empírico o en la experiencia práctica con el programa que ayudasen a ese Grupo Especial a evaluar los efectos de los pagos realizados con arreglo a ese programa.

119. Desde ese momento se han realizado una serie de estudios sobre los efectos del programa. Como es de esperar, gran parte de los estudios se ha centrado en los cultivos que representan la mayor parte de la superficie plantada en los Estados Unidos: el maíz, las habas de soja y el trigo. Pero no hay ninguna razón para pensar que los pagos efectuados con arreglo al programa anticíclico destinados a las superficies de base de algodón americano (*upland*) afectarán los incentivos para la plantación en forma sustancialmente diferente que los pagos anticíclicos destinados a otras superficies de base. Por el contrario, estudios como el análisis de Westcott de 2005 -que, según el Brasil "en gran medida reafirman sus constataciones cualitativas anteriores", que el Grupo Especial inicial consideró pertinentes- coinciden en que es probable que todos los efectos potenciales sean "indirectos", y se produzcan únicamente a través de la reducción del "riesgo en el ingreso total asociado con la variabilidad de los precios" en determinadas situaciones.¹³² Westcott ha explicado que el "efecto(...) cruzado(...) entre productos sugiere(...) que los pagos anticíclicos pueden dar lugar a una reducción general de los riesgos de pérdida de ingresos antes que a un efecto sobre cultivos específicos".¹³³ Esto indica que los pagos anticíclicos pueden tener un efecto general sobre el riesgo de pérdida de ingresos con independencia de la superficie de base respecto de la que se realizan, y con independencia del

¹³² Comunicación de replica del Brasil, párrafos 128-133.

¹³³ Paul A. Westcott, "Counter-Cyclical Payments Under the 2002 Farm Act: Production Effects Likely to be Limited", página 204 (Estados Unidos - Prueba documental 35).

cultivo que en última instancia se decide plantar. Cabe destacar que, si bien el Brasil ha criticado otros aspectos del análisis de Westcott -a pesar de haber citado sus análisis anteriores en su Primera comunicación escrita¹³⁴- no ha cuestionado este aspecto de su razonamiento.¹³⁵ El Brasil tampoco ha presentado ninguna otra prueba ni otros estudios que demuestren que los pagos anticíclicos respecto de la superficie de base del algodón americano (*upland*) tendrían necesariamente un efecto distinto sobre la producción de algodón americano (*upland*) de la que tendrían sobre la superficie de base de cualquier otro cultivo.

120. En cualquier caso, los Estados Unidos han presentado esta investigación para proporcionar un fundamento más sólido -derivado de métodos económicos probados y examinados- para entender el funcionamiento del programa de pagos anticíclicos, y cuáles podrían ser los efectos económicos sobre la plantación/producción generados por esos pagos. Especialmente ante la falta de un análisis específico sobre los pagos anticíclicos con respecto a la superficie de base y la producción de algodón americano (*upland*), esta investigación es importante para brindar un marco y una orientación que permitan analizar los efectos de los pagos anticíclicos. Dado que el Brasil no ha facilitado ningún estudio específico sobre el algodón americano (*upland*), no tiene fundamentos para criticar a los Estados Unidos en este aspecto. Las investigaciones que han surgido desde la actuación del Grupo Especial inicial, con todas sus limitaciones, llenan un vacío importante en la comprensión y la evaluación del programa de pagos anticíclicos, y apoyan la conclusión de que es probable que los efectos de los pagos anticíclicos sobre la producción de algodón tengan un grado mínimo.

57. *Los Estados Unidos han aportado los estudios de Lin y Dismukes (Estados Unidos - Prueba documental 34) y Westcott (Estados Unidos - Prueba documental 35) como ejemplos de las nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos.*

a) *¿No es más exacto caracterizar el estudio de Lin y Dismukes como una simulación del posible efecto de los pagos anticíclicos en la producción, y no como un estudio de la repercusión real de los pagos, habida cuenta de que no se estima estadísticamente el efecto de los pagos efectivos (que no comenzaron sino en 2002) en la producción de algodón? (Véanse las páginas 9-12 del documento en que se describen los datos utilizados en el estudio, que abarcan el período 1991-2001)*

121. Los Estados Unidos coinciden en que el estudio de Lin y Dismukes se propone estimar los efectos probables de los pagos anticíclicos. Como los Estados Unidos reconocieron en su comunicación de réplica, "Lin y Dismukes (2007) abordaron los posibles efectos sobre la producción de los pagos anticíclicos para la cosecha de 2005".¹³⁶

122. Sin embargo, con respecto a la información utilizada en el estudio de Lin y Dismukes, los Estados Unidos hacen una aclaración. En particular, si bien ese estudio utiliza "información a nivel de los Estados para el *North Central* durante 1991-2001 ... abarcando los principales cultivos de campo en esta región" -maíz, habas de soja y trigo- para calcular las "ecuaciones de la respuesta de la

¹³⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 128 (citando *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1302).

¹³⁵ Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 128-133.

¹³⁶ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 232.

superficie de cultivo"¹³⁷, los autores advierten que "reflejan con precisión las principales características de los pagos anticíclicos al analizar su impacto potencial sobre la producción en el análisis de la simulación".¹³⁸ Por consiguiente, el estudio toma en consideración el funcionamiento real del programa de pagos anticíclicos al analizar sus efectos. Por ejemplo, los autores utilizan los rendimientos de las superficies de base y de los programas correspondientes al maíz de Illinois, las habas de soja, y el trigo en 2003 para determinar un pago anticíclico posible por acre o por unidad (basado en información real). Además, el estudio toma en consideración las condiciones del mercado recientes (por ejemplo, "los precios futuros de los cultivos nuevos a mediados de febrero de 2005, luego de ajustar la base para calcular los equivalentes a los precios al productor agrícola") a fin de evaluar los efectos sobre la producción.¹³⁹

123. En efecto, los autores sostienen que su "[a]nálisis ... procura responder la pregunta siguiente: 'Dado el escenario del precio del mercado en lo que respecta a los principales cultivos de campo tal como lo perciben los productores al momento de tomar sus decisiones sobre plantación, ¿cómo habrían afectado los pagos anticíclicos la plantación de los principales cultivos de campo en 2005 en la región *North Central*'".¹⁴⁰ Sostienen que utilizar información correspondiente a 1999-2001-en lugar de información de años más recientes- es razonable puesto que, entre otras cosas, era probable que, a efectos de calcular las ecuaciones de la respuesta de la superficie de cultivo, la información más reciente no habría "dado resultados diferentes de los obtenidos en el análisis de la simulación de la cosecha de 2005".¹⁴¹

b) *¿Cómo responden los Estados Unidos a la caracterización que hace el Brasil del estudio Westcott describiéndolo como un estudio que no aporta ninguna prueba empírica y es, por el contrario, una exposición cualitativa, muy similar a la presentada al Grupo Especial inicial? (Véase el párrafo 128 de la réplica del Brasil)*

124. Los Estados Unidos coinciden en que el estudio Westcott no presenta una evaluación cuantitativa. Podría decirse que examina desde un punto de vista cualitativo la forma en que funcionan los pagos anticíclicos y los efectos que podrían tener a distintos niveles de precios previstos. Si bien ese estudio es similar al análisis de Westcott presentado al Grupo Especial inicial, tiene la ventaja de contar con la experiencia del funcionamiento real del programa de pagos anticíclicos.

125. Los Estados Unidos recuerdan que el primer estudio Westcott, que proporcionaba únicamente una evaluación hipotética de los efectos de los pagos anticíclicos era, ante la falta de otros estudios que reflejasen una experiencia con el programa en sí mismo, la única prueba sobre los efectos económicos de los pagos anticíclicos presentada por el Brasil ante el Grupo Especial que entendió

¹³⁷ Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, N° 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 68 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

¹³⁸ *Ibid.* (sin cursivas en el original).

¹³⁹ Lin, William y Dismukes, Robert. "Supply Response Under Risk: Implications for Counter-cyclical Payments' Production Impacts", *Review of Agricultural Economics*, volumen 29, N° 1, páginas 64 a 86, próxima publicación, página 83 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

¹⁴⁰ *Ibid.*, página 81 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

¹⁴¹ *Ibid.*, página 69 (Estados Unidos - Prueba documental 85).

inicialmente en el asunto.¹⁴² Los Estados Unidos han presentado ahora diversos estudios y exámenes, tanto cuantitativos como cualitativos, para ayudar al Grupo Especial a que evalúe los efectos de los pagos realizados con arreglo al programa. Como estos estudios y exámenes demuestran, el consenso que se está formando respecto de los efectos de los pagos anticíclicos es que no tienen efectos sobre las decisiones de producción de cultivos específicos, y tienen efectos en grado mínimo sobre la producción general. Los Estados Unidos sostienen que esta es una consideración muy importante para analizar los efectos actuales de los pagos anticíclicos sobre la producción de algodón americano (*upland*).

58. *Los Estados Unidos han afirmado que la consideración fundamental al evaluar la decisión de un agricultor de cultivar algodón americano (upland) es si el agricultor ha ido cubriendo sus costos variables de producción. A este respecto, los Estados Unidos presentaron estimaciones de costos y beneficios del algodón americano (upland) para las campañas de comercialización 1999-2005 (Estados Unidos - Prueba documental 47). El Brasil ha criticado la ausencia de determinadas partidas (costos de la tierra, la mano de obra y la recuperación del capital) en el cálculo de los costos variables realizado por los Estados Unidos. Como respuesta, los Estados Unidos se han remitido al Commodity Costs and Returns Estimation Handbook (Estados Unidos - Prueba documental 88), elaborado por un Grupo de Trabajo de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), para justificar por qué se omitieron esas partidas en sus cálculos. Sin embargo, el Grupo de Trabajo que elaboró el citado manual no emplea las categorías de costos "fijos" o "variables", y de hecho recomienda que no se empleen los conceptos microeconómicos de costos fijos y variables al preparar y comunicar estimaciones de costos y beneficios. En la página 2-67 del citado manual se afirma lo siguiente:*

El Grupo de Trabajo recomienda, por lo tanto, que los costos sólo se clasifiquen con respecto a su vinculación con factores consumibles o con el servicio de activos de capital. Al elaborar estadísticas de costos y beneficios debe evitarse, en general, dividir los costos en categorías como las de fijos y variables. El Grupo de Trabajo recomienda que, al preparar estimaciones de costos y beneficios para empresas específicas, todos los costos de todos los bienes consumibles se imputen al rubro genérico COSTOS DE EXPLOTACIÓN, y que todos los demás costos se imputen al rubro COSTOS GENERALES IMPUTADOS.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar si las categorías de "costos de explotación" y "costos generales imputados" corresponden a los conceptos económicos de costos fijos y variables? En especial, ¿son o no costos variables los "costos de explotación"? ¿Podrían los Estados Unidos indicar si el citado manual aclara ese punto o establece esas distinciones, y, de ser así, dónde?

126. Al presentar sus análisis sobre los costos, tanto los Estados Unidos como el Brasil han utilizado la información sobre los costos de producción publicada por el Servicio de Investigaciones Económicas (ERS) del USDA. Como señala el ERS en su sitio Web, "[e]l programa para calcular los costos y beneficios utiliza encuestas realizadas aproximadamente cada cuatro-ocho años para cada producto básico como parte del Estudio de Gestión de Recursos Agrícolas ("ARMS"), y métodos que

¹⁴² Véase, por ejemplo, Algodón americano (*upland*) (*Grupo Especial*), párrafo 7.1302.

satisfacen los estándares recomendados por la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA)".¹⁴³

A) "*Costos de explotación*" o "*costos variables*"

127. El ERS utiliza la expresión "costos de explotación" para describir los costos que corresponden a factores "fungibles".

"Los factores de producción fungibles son materias primas, o factores producidos que se utilizan por completo o se consumen durante un único ciclo productivo. Ejemplos comunes de estos factores que pierden su identidad con un sólo uso son las semillas, el combustible, los lubricantes, algunos plaguicidas y fertilizantes, el forraje y los animales de engorde."¹⁴⁴

128. Los Estados Unidos han utilizado la información sobre costos de explotación del ERS, pero por momentos se refieren también a esta información como información sobre "costos variables", otra expresión utilizada habitualmente, en forma indistinta. Para ser más exactos, los Estados Unidos no han utilizado esta expresión para referirse a los "costos variables", según se definen en el Manual de la AAEA. Por el contrario, la han utilizado para referirse simplemente a la información sobre los costos de explotación publicada por el ERS.

129. Sin embargo, como los Estados Unidos explicaron en su comunicación de réplica, hay dos partidas respecto de las que la clasificación de los Estados Unidos de los costos "de explotación" (o "variables") difiere de la utilizada por el ERS.¹⁴⁵ En primer lugar, los Estados Unidos han incluido la mano de obra ajena como un costo de explotación. Esta partida plantea varias cuestiones conceptuales e incluso la información del ERS no la ha tratado siempre de la misma forma a lo largo de los años. Por consiguiente, y para ser prudentes, los Estados Unidos incluyeron la mano de obra ajena como un costo de explotación, y no como una partida de los costos generales imputados. Y, en segundo lugar, para aislar los costos y los ingresos del "producto subvencionado" que es objeto de las alegaciones del Brasil con arreglo a los artículos 5 y 6 (a saber, el algodón americano (*upland*) despepitado), los Estados Unidos han ajustado los costos de desmotado y los ingresos provenientes de las semillas de algodón. Puesto que normalmente estos últimos abarcan las utilidades obtenidas por el desmotado con las ventas de las semillas de algodón, los Estados Unidos ajustaron los costos de desmotado de forma que abarquen los costos no cubiertos por los ingresos provenientes de las semillas de algodón.¹⁴⁶

130. A pesar de haberse basado en la información y la clasificación del ERS a lo largo de la presente diferencia, el Brasil procura en su comunicación de réplica incorporar una nueva definición de "costo variable" que difiere de la utilizada por el ERS (y, por consiguiente, difiere de los "costos de explotación" con arreglo a la terminología utilizada en el manual de la AAEA).¹⁴⁷ En particular, el

¹⁴³ Servicio de Investigaciones Económicas, *Commodity Costs and Returns* (costo y rendimiento de los productos básicos) disponible en <http://www.ers.usda.gov/data/CostsandReturns/> (Estados Unidos - Prueba documental 144).

¹⁴⁴ *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), páginas 2-7 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

¹⁴⁵ Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 326-343.

¹⁴⁶ *Ibid.*, párrafos 338-343.

¹⁴⁷ Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 254-283.

Brasil ha intentado incluir como costos "variables" o "de explotación", costos que en realidad no son "consumibles en un determinado período definido", entre ellos la tierra, la mano de obra no remunerada, y los costos de recuperación de capital. No existe nada en el enfoque del ERS relativo a la información sobre los costos de producción, ni en el manual de la AAEA, ni en la bibliografía sobre economía agraria que apoye el argumento del Brasil de que estos son costos "variables" o "de explotación". Tampoco hay nada que apoye lo sostenido por el Brasil en cuanto a que los cultivadores toman efectivamente en consideración esos costos al adoptar cada año sus decisiones sobre plantación respecto de si, y qué plantar.

B) "Costos fijos" y "costos generales imputados"

131. El concepto de "costos generales imputados" es más complicado que el concepto de costos de explotación. Como señala claramente un examen del manual de la AAEA, es mucho más amplio que el concepto de costos fijos. Los costos generales imputados abarcan tanto los costos imputados (fijos) en efectivo y los costos imputados. Los últimos no son realmente gastos que deben realizarse, sino costos imputados basados en el concepto de costo de oportunidad económico. El Brasil se refirió a esta información relativa a los "costos generales imputados" (más los costos "de explotación"/"variables") como "costos totales" y la ha utilizado para tratar de demostrar una presunta brecha entre los costos y los ingresos de los cultivadores estadounidenses.¹⁴⁸

132. Ni los "costos fijos" ni los "costos generales imputados" afectan las decisiones de los cultivadores relativas a qué plantar cada año. Como el Brasil ha reconocido, "si un agricultor no pudiera cubrir ni siquiera los costos variables, no plantaría nada para reducir al mínimo las pérdidas".¹⁴⁹ A la inversa, cuando el agricultor *está* cubriendo sus costos variables, es económicamente racional que plante *algo*. La cuestión es entonces *qué* plantar. Y esa decisión se adopta tomando en consideración qué cultivo dará los beneficios más elevados luego de deducir los costos variables o de explotación.

59. *Al describir el efecto a largo plazo de los costos de producción (y, por lo tanto, la rentabilidad a largo plazo) del algodón americano (upland) en la decisión de los agricultores de abandonar el cultivo del algodón, los Estados Unidos aducen que han de tenerse en cuenta los ingresos derivados de otros cultivos y los ingresos no agrícolas. ¿Por qué consideran los Estados Unidos pertinentes estas cuestiones, habida cuenta de la decisión del Grupo Especial inicial de que el "ingreso no agrícola" no es una consideración jurídicamente pertinente? (Párrafo 7.1354, nota al pie 1470, del informe del Grupo Especial) Sírvanse responder a los argumentos que expone el Brasil a este respecto en los párrafos 249-253 de su comunicación de réplica.*

133. Los Estados Unidos consideran que la cuestión del "ingreso no agrícola" es importante puesto que guarda relación con la capacidad del Brasil de demostrar uno de los hechos clave que afirma en las presentes actuaciones, a saber, que sin los pagos por préstamos para la comercialización ni pagos anticíclicos, los productores estadounidenses abandonarían totalmente el negocio del cultivo de algodón americano (*upland*) o, en las palabras del Grupo Especial inicial, "liquidar[ían] su[s] empresa[s]".¹⁵⁰

¹⁴⁸ *Ibid.*, párrafo 249.

¹⁴⁹ Declaración oral del Brasil, párrafo 67.

¹⁵⁰ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

134. Los Estados Unidos recuerdan que se ha "aceptado y aplicado de forma general y concordante la norma según la cual la parte que alega un hecho ... debe aportar la prueba correspondiente".¹⁵¹ Para "probar" que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) se verían obligados a "liquidar su[s] empresa[s]"¹⁵² en ausencia de los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, el Brasil ha presentado una simple comparación de los "costos totales de producción" del algodón americano (*upland*) -que comprenden todos los costos de explotación, los costos fijos en efectivo, y los costos de oportunidad económicos imputados correspondientes al capital, la mano de obra y la tierra- y los ingresos en el mercado. El Brasil afirma que hay una brecha entre estas dos cifras que presuntamente demuestra la "irracionalidad económica" que significa producir algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos sin pagos por préstamos para la comercialización ni pagos anticíclicos. Citando el informe del Grupo Especial inicial, el Brasil afirma que esto demuestra que "los productores de algodón americano (*upland*) habrían perdido dinero a largo plazo si se hubieran dedicado a la producción de ese algodón solamente".¹⁵³

135. Sin embargo, estas pruebas no demuestran los hechos alegados. El error está tanto en la naturaleza, como en el tipo y la cuantía de los costos que el Brasil incluye en su análisis de los costos totales, pero también en el análisis que el Brasil realiza sobre la base de esos costos. En particular, el Brasil parte de supuestos errados acerca de cómo los cultivadores toman decisiones respecto de si continuar o no con la empresa. El ingreso no agrícola y el ingreso procedente de otros productos básicos son pertinentes para esto último.

136. Por el momento, los Estados Unidos analizarán los problemas fácticos y conceptuales de los argumentos del Brasil. Sin embargo, como una cuestión preliminar, y en respuesta a la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos señalan que el hecho de si una parte demuestra o no los hechos que alega es siempre una consideración "jurídicamente pertinente". Esto no es menos cierto en el presente caso. Además, como se abordara más arriba en la respuesta a la pregunta 51, el Brasil formula su alegación en la presente diferencia con arreglo, entre otras cosas, al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que, por sí mismo, exige un examen de los efectos *reales* que la subvención impugnada tiene sobre el precio del producto presuntamente subvencionado en el mercado mundial. Dado que el Brasil ha sostenido que las medidas impugnadas causan una contención significativa de la subida de los precios en virtud de que, entre otras cosas, mantienen en el negocio a los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) que, sin ellos, habrían cesado sus actividades, es imperativo para el Brasil demostrar que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían realmente cesado sus actividades de no contar con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos. El hecho de que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) adopten realmente sus decisiones sobre si cesar o no sus actividades, sobre la base de los costos e ingresos totales *de la explotación* en su conjunto -incluido el ingreso provenientes de *todos* los cultivos, así como los procedentes de fuentes no agrícolas-, es necesariamente una consideración pertinente e importante.

137. La sugerencia en contrario del Grupo Especial inicial -y la reiteración de esa sugerencia por parte del Brasil en las presentes actuaciones- parece estar basada en la premisa errada de que existe una incompatibilidad entre a) la referencia al "producto subvencionado" y al "producto similar" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y b) un examen del balance de costos/ingresos totales de una explotación agrícola al analizar si los cultivadores realmente cesaran sus actividades de no

¹⁵¹ *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana (Órgano de Apelación)*, página 14.

¹⁵² *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

¹⁵³ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 251 (donde cita *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1354, nota 1470).

percibir pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos. No hay tal incompatibilidad. De hecho, el efecto que el Brasil está procurando atribuir a dichos pagos -permitir a los cultivadores evitar la salida del mercado o la quiebra- es en sí mismo un efecto relativo a toda la explotación, y no sobre un cultivo específico.

138. En la medida en que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos *tienen* este tipo de efecto de mantener a la explotación funcionando, existe un efecto consiguiente sobre el "producto subvencionado" sólo porque el cultivo del algodón americano (*upland*) es *una de las empresas de la explotación* que continúa funcionando. Todo efecto de este tipo en relación con un "producto subvencionado" -si se demuestra- puede ser una consideración válida a efectos del análisis con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, al utilizar un análisis apropiado que se centra en los ingresos en relación con los costos de toda la explotación, se puede observar la pauta real de las decisiones de los agricultores, en lugar de suponer equivocadamente que todas las explotaciones de algodón americano (*upland*) son explotaciones de un solo cultivo, que se dedican a tiempo completo a la producción de algodón americano (*upland*).

139. Esto nos lleva a los errores en el enfoque del Brasil. El Brasil procura mostrar una imagen impactante en la que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían sufrido pérdidas por miles de millones de dólares de los Estados Unidos -y quiebras generalizadas- de no haber sido por los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos percibidos con arreglo a la Ley FSRI. Sin embargo, para formular esta dramática aseveración el Brasil ignora hechos fundamentales sobre el cultivo del algodón en los Estados Unidos y utiliza la información del USDA relativa a los costos "totales" con un fin para el que nunca estuvo prevista y que resulta inapropiado. Como se señala más arriba, el enfoque viciado del Brasil basado en los "costos totales" demostraría que los cultivadores estadounidenses de la mayoría de los cultivos de campo -sino de todos- estaban perdiendo dinero año tras año. El razonamiento del Brasil llevaría al Grupo Especial a aceptar que casi 500 millones de acres de tierras agrícolas -más del 10 por ciento del total de la superficie terrestre de los Estados Unidos- se mantiene produciendo únicamente debido a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos (aún cuando varios cultivos ni siquiera reciben esos pagos). Los Estados Unidos sostienen que estas conclusiones son absurdas y que muestran perfectamente la debilidad conceptual del enfoque del Brasil; utilizar los costos "totales" publicados por el USDA simplemente no es un medio apropiado para evaluar la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas, y mucho menos de todo el sector agrario.

140. Por un lado, la información sobre los costos "totales" es un promedio de todas las explotaciones estadounidenses, que van desde las explotaciones agrícolas residenciales o para jubilados muy pequeñas hasta las grandes explotaciones agrícolas que no son propiedad de una familia y cuyas ventas ascienden a millones de dólares de los Estados Unidos. Al presentar un promedio único para todas esas explotaciones, la información oscurece el hecho de que la gran mayoría de la *producción* de los Estados Unidos tiene lugar en explotaciones que son altamente rentables. Como los Estados Unidos han explicado, la información de la encuesta del USDA demuestra que, en la campaña de comercialización de 2003, un total del *92 por ciento* de la producción estadounidense se realizaba en explotaciones en las que los ingresos totales *superaban* no solamente todos los costos variables comunicados efectivamente en el marco de la encuesta, sino también los costos en efectivo imputados al algodón americano (*upland*) por el USDA y, en efecto, hasta las partidas correspondientes al costo de oportunidad económico incluidas en los costos "totales" publicados por el USDA. Estos últimos, en su mayoría, ni siquiera son gastos reales que deben pagarse.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Véase la declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 72-74.

141. Como era de esperar, el Brasil pide al Grupo Especial que ignore simplemente esta información alegando que refleja los costos/ingresos de una campaña de comercialización -la de 2003- en la que los precios del algodón americano (*upland*) fueron elevados. Sin embargo, si bien es cierto que los precios en la campaña de comercialización de 2003 fueron elevados, esto no socava ni la validez ni la utilidad de esta información. Cabe destacar que hay una diferencia sustancial entre las cifras correspondientes al costo total y las cifras de los ingresos en el mercado correspondientes a los productores de costos bajos a medios que conforman la cifra del 92 por ciento. En el caso de los primeros, los ingresos en el mercado de los productores estadounidenses fueron casi el *doble* que (o 29 centavos por libra superiores a) los costos "totales" reflejados en la información del USDA. Para los productores de costos medios la diferencia es de casi 10 centavos por libra. Si bien los precios cayeron en las campañas de comercialización de 2004 y 2005, esto simplemente habría tenido el efecto de disminuir o eliminar el *exceso* por sobre los costos "totales" reflejados en la información del USDA. Esto no significa que se demostraría que una producción significativamente más baja estaría cubriendo todos los costos posibles. Además, el Brasil no toma en consideración que, con el aumento de los rendimientos en años posteriores, es probable también que los costos hayan caído para estos productores en esos años. Por consiguiente, no hay elementos que permitan suponer que los resultados habrían sido sustancialmente distintos en los años siguientes.

Costos de producción del algodón, por grupo de costos, 2003

Partida	Costo bajo	Costo medio
Costos de explotación 1/ (\$EE.UU./acre)	197,07	256,23
Costos totales (\$EE.UU./acre)	356,29	446,24
Costos de explotación (\$EE.UU./lb)	0,20	0,33
Costos totales (\$EE.UU./lb.)	0,35	0,57
Precio en el mes de la cosecha (\$EE.UU./lb)	0,64	0,67
Rendimiento efectivo (lb por acre)	1.009	781
Participación en la producción (%)	39	53

1/ Incluye la mano de obra ajena. No se dispone de información sobre el valor de las semillas de algodón. Utilizando el ingreso medio proveniente de las semillas de algodón en 2003 como una parte del valor total (13 por ciento), el valor de las semillas de algodón se supone que representa el 13 por ciento del valor total de la producción. Los costos de desmotado se ajustan entonces como se describe más adelante.

Fuente: USDA.¹⁵⁵

142. Lo que esto significa es que, aun si los argumentos del Brasil sobre el "costo total" fuesen ciertos, sólo guardarían relación con una pequeña fracción de la producción estadounidense. Sin embargo, los argumentos del Brasil -aún respecto de este pequeño porcentaje de la producción de los Estados Unidos- no son en realidad correctos desde el punto de vista conceptual.

143. En primer lugar, al utilizar la información relativa a los costos sobre cultivos específicos publicada por el USDA para formular conclusiones respecto de la viabilidad financiera en general de los cultivadores de algodón americano (*upland*), el análisis del Brasil parte del supuesto de que todos los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) producen solamente ese cultivo. Sin embargo, el hecho es que por razones agronómicas y de gestión de los riesgos, los cultivadores en los Estados Unidos rara vez, o casi nunca, se basan únicamente en la producción de un cultivo año tras año. Un cultivador administra su explotación de tal forma que pueda maximizar los ingresos netos que obtenga de toda la explotación, lo que podría abarcar producir varios cultivos y ganado, y

¹⁵⁵ Estados Unidos - Prueba documental 93 (CONFIDENCIAL - OMC).

proporcionar otros servicios agrícolas (como la cosecha a medida) a otros productores.¹⁵⁶ La información del USDA relativa a los costos de producción -y la información relativa a otros costos similares- no pretende demostrar la viabilidad financiera de una explotación agrícola que cultiva algodón americano (*upland*), pero cuenta también con muchas otras fuentes de ingreso e incurre en otros costos. Por el contrario, facilita una perspectiva estilizada y abstracta de una empresa de un solo cultivo o de ganado que un productor individual de algodón americano (*upland*) puede tomar en consideración como punto de referencia general para compararla con sus propios costos e ingresos. Utilizar esta información para extrapolarla respecto de la viabilidad financiera de los cultivadores de algodón americano (*upland*) en general, o de todo el sector del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, sencillamente no corresponde.

144. Por ejemplo, las cifras de los costos "totales" utilizadas por el Brasil abarcan todas las partidas correspondientes a los "costos generales imputados" que, o no son específicas del algodón americano (*upland*) (en cuyo caso son gastos imputados a todos los cultivos y empresas de una explotación agrícola), o no son desembolsos en efectivo reales (en cuyo caso son costos económicos a los que se llega mediante valores imputados).¹⁵⁷ El Manual de la AAEA explica en profundidad las dificultades en los conceptos y los métodos para medir los costos imputados como los gastos generales de la explotación agrícola. Por ejemplo:

La tercera categoría [gastos generales de la explotación agrícola] se denomina habitualmente gastos generales de la explotación agrícola o de la empresa y generalmente incluye las partidas sobre *las que es difícil o imposible determinar el impacto de los insumos ya sea en el producto o el costo de una empresa determinada*. Por ejemplo, es difícil determinar el impacto que tiene comprar un juego nuevo de llaves Allen en el rendimiento medio por acre del maíz, o el impacto de asistir a un curso de formación para la aplicación de plaguicidas sobre los beneficios brutos provenientes del pepino.¹⁵⁸

145. Y además:

"En general, se incurre en los costos generales imputados asociados con la explotación de una empresa a nivel de toda la explotación agrícola, abarcando todas las empresas, si bien en algunos casos estos costos pueden imputarse a un grupo de productos. Como ejemplos pueden citarse los seguros de responsabilidad civil, las suscripciones y cuotas, los honorarios por servicios de contabilidad y jurídicos, las herramientas de los comercios, el almacenamiento de material, el mantenimiento de carreteras, etc. *La imputación de estos costos compartidos a una empresa específica a menudo es difícil o imposible sin ser arbitrario.*"¹⁵⁹

¹⁵⁶ Véase, por ejemplo, las respuestas de los Estados Unidos a las partes A-C de la primera serie de preguntas del Grupo Especial, párrafo 12, donde se demuestra que, en promedio, solamente el 47 por ciento de los ingresos agrícolas totales de las explotaciones de algodón americano (*upland*) procedían del algodón.

¹⁵⁷ Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 293-295 (15 de diciembre de 2006).

¹⁵⁸ *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), página 9-1 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

¹⁵⁹ *Ibid.*

146. Si bien el USDA realiza esas imputaciones a los fines de presentar la información relativa a los costos y beneficios que publica, no existe una "imputación" de costos reales a las explotaciones agrícolas. Estos costos simplemente existen y se suman; y deben pagarse a largo plazo utilizando lo que quede de los beneficios netos agregados una vez pagados los costos variables/de explotación. Suponer que los cultivadores estadounidenses "liquidar[ían] su[s] empresa[s]" basándose en una evaluación estricta cultivo por cultivo o empresa por empresa de los costos generales imputados es poco realista.¹⁶⁰

147. El error conceptual de utilizar la información relativa a los costos totales publicada por el USDA para evaluar la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas y, en forma más general, de un sector entero, se magnifica por el hecho de que dichos costos abarcan los costos de oportunidad imputados. En su mayor parte, estos son costos que han sido calculados por el USDA para asignar un valor a la mano de obra no remunerada y a la tierra que es propiedad del cultivador. Por ejemplo, si un operador o un agricultor tiene la formación para trabajar de gerente en un banco, el sueldo correspondiente a ese trabajo podría imputarse como "costo de oportunidad" de trabajar en la explotación agrícola. Asimismo, si un agricultor es propietario de la tierra que cultiva, el "costo de oportunidad" de utilizarla puede ser el valor de arrendarla a otro operador. Existen dificultades inherentes a la valoración de las partidas que no son objeto de transacción en el mercado o por las que no se desembolsa dinero en efectivo.¹⁶¹

148. Sin embargo, lo que es más importante, estos no son costos que necesariamente deban cancelarse a los efectos de que los cultivadores puedan evitar tener que "liquidar su[s] empresa[s]".¹⁶² Un agricultor que es propietario de su tierra no tiene que pagarle a nadie un costo económico imputado por serlo. Según la información disponible procedente del Estudio de Gestión de Recursos Agrícolas del USDA, alrededor del 66 por ciento del total de las tierras de cultivo en producción en 2003 eran propiedad del agricultor.¹⁶³ Esto significa simplemente que, para este porcentaje de tierras de cultivo, es inexacto atribuir un costo económico imputado (y tratarlo como un tipo de costo en efectivo que debe pagarse si se quiere evitar el cese de las actividades).

149. Tampoco es razonable sostener que los cultivadores se comportan de una forma económicamente irracional si no deciden liquidar sus empresas simplemente porque los ingresos totales -si bien son suficientes para cubrir todos los costos de explotación/variables y los costos fijos en efectivo- no cubren estos hipotéticos costos económicos imputados. Esto desconoce elementos importantes, entre ellos que los propietarios de las explotaciones agrícolas pueden razonablemente anticipar que su inversión de capital aumentará de valor y les proporcionará beneficios a largo plazo. Por consiguiente, esa inversión de capital tiene un valor que se suma a los beneficios anuales de los productos básicos plantados en la explotación agrícola. Además, el 98 por ciento de todas las explotaciones agrícolas en los Estados Unidos son explotaciones familiares y, en muchos casos, la

¹⁶⁰ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

¹⁶¹ *Por ejemplo*, el Manual de la AAEA señala que "[c]uando no se cuenta con una transacción en el mercado para evaluar un determinado factor consumible o servicio de capital, se utilizan métodos que se aproximen al costo de oportunidad del servicio. *Estos métodos no son tan confiables como una evaluación directa de mercado.*" *Commodity Costs and Returns Estimation Handbook*, actualizado el 30 de septiembre de 2005, un informe sobre Costos y Beneficios de Productos Básicos del Grupo de Tareas de la Asociación Americana de Economía Agraria (AAEA), páginas 2-11 (Estados Unidos - Prueba documental 88).

¹⁶² *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

¹⁶³ Hoppe, Robert y David Banker. "Structure and Finances of U.S. Farms: 2005 Family Farm Report". Economic Research Service Economic Information Bulletin N° 12, mayo de 2006. (Estados Unidos - Prueba documental 67)

explotación también es el hogar de los operadores.¹⁶⁴ A la luz de todas estas realidades, simplemente no hay ningún motivo para creer que un cultivador "liquidar[á] su empresa" si cubre los costos variables e incluso sus costos totales en efectivo a largo plazo pero, sin embargo, podría -teóricamente- ganar más dinero arrendando o vendiendo su tierra y buscando otro trabajo (por ejemplo, como cajero en un pueblo vecino).¹⁶⁵ Tampoco es razonable extrapolar ese razonamiento para sugerir que todo un sector agrícola no es económicamente viable sin los pagos de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos.

150. En resumen, la utilización de la información relativa a los "costos totales" para extrapolarla a la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas de algodón americano (*upland*) en general, o de todo el sector del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, no resiste un examen cuidadoso. Tampoco lo resiste el razonamiento sobre el que se basa ese análisis; en particular, la suposición de que los cultivadores toman decisiones en su explotación agrícola sobre la base de evaluaciones estrictas cultivo por cultivo o empresa por empresa de los costos "totales" publicados por el USDA (costos variables, más alguna imputación de costos fijos en efectivo, más algunos costos económicos hipotéticos imputados).

151. El error en el razonamiento del Brasil no recae solamente en haber utilizado los "costos totales" correspondientes a cultivos específicos tal como figuran en la información del USDA para evaluar la viabilidad financiera de los cultivadores de algodón americano (*upland*), sino en no haber tomado en consideración el ingreso no agrícola -y el ingreso procedente de otros cultivos- que son una parte importante de sus ingresos. Por ejemplo, los Estados Unidos han facilitado información que demuestra que en las campañas de comercialización de 2002 a 2005, en promedio, sólo el 47 por ciento de los ingresos agrícolas totales de las explotaciones de algodón americano (*upland*) provenía del algodón. Es decir, la mayor parte de los ingresos agrícolas (sin siquiera tomar en consideración los ingresos no agrícolas) provenía de otra producción. Y los ingresos no agrícolas que se sumaban a estos representaban una suma importante. Como los Estados Unidos explicaron en su Primera comunicación escrita¹⁶⁶, en un estudio sobre los cambios en la estructura de las explotaciones agrícolas estadounidenses durante el siglo XX, Dmitry y otros (2005) señalaron que:

[A]lrededor de un tercio de los agricultores trabajaban fuera de su explotación agrícola al menos 100 días en 1930 ... Para 1970, más de la mitad de las explotaciones percibían ingresos no agrícolas y, para 2000, el 93 por ciento de ellas obtenían ingresos no agrícolas. El trabajo no agrícola ha tenido una función fundamental para aumentar el ingreso familiar agrícola; si bien el ingreso familiar agrícola estuvo por debajo del nivel medio nacional, en 2002 superó el ingreso medio nacional en unos 8.000 dólares EE.UU.¹⁶⁷

152. Al examinar específicamente la función del ingreso no agrícola en el cese de la producción agrícola, Hoppe y Korb (2006) explicaron que:

El trabajo fuera de la explotación agrícola es ahora importante para los agricultores. Alrededor de un tercio de los agricultores ha trabajado fuera de la explotación agrícola *al menos 200 días al año* -en la práctica a tiempo completo- desde 1978.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1353.

¹⁶⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 295-297.

¹⁶⁷ Dimitri, Carolyn y otros, 'The 20th Century Transformation of U.S. Agriculture and Farm Policy', *Economic Information Bulletin* N° 3, junio de 2005, páginas 2-3 (Estados Unidos - Prueba Documental 45).

El trabajo fuera de la explotación puede afectar hipotéticamente al abandono en dos formas. En primer lugar, puede ser el primer paso de un abandono de las actividades agrícolas, que se reflejaría en un mayor número de abandonos en aquellas en las que los agricultores trabajan fuera de la explotación. En segundo lugar, *el trabajo fuera de la explotación podría reducir la probabilidad del abandono proporcionando a las familias de agricultores otras fuentes de ingresos.*¹⁶⁸

153. El Brasil no ha presentado hasta la fecha ninguna publicación, estudio, informe o pruebas empíricas que contradigan las pruebas presentadas por los Estados Unidos acerca de la consideración de los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola. Tampoco ha presentado ninguna prueba que tenga en cuenta los costos e ingresos del conjunto de la explotación agrícola que demuestre que, de no existir los programas de pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habrían dejado de cultivarlo.

154. Cuando se utilizan los costos "totales" publicados por el USDA y se omite una importante fuente de ingresos de la explotación agrícola¹⁶⁹, la imagen de la viabilidad financiera de los cultivadores estadounidenses que surge es total y completamente distorsionada. Esto tiene como consecuencia que se atribuyen "efectos" a los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que en realidad no tienen. Esa atribución inadecuada es incompatible con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y no puede fundamentar una constatación con arreglo a esa disposición.

60. *En su comunicación de réplica, los Estados Unidos sostienen que la descripción que el profesor Sumner hace del modelo en una reciente publicación del Instituto CATO no es "apropiada" para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave. Posteriormente, el profesor Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia. Esos cambios se describen en los párrafos 111-117 de la declaración inicial del Brasil. ¿Consideran los Estados Unidos que esos cambios son suficientes para que el modelo resulte apropiado para su utilización en una diferencia dirimida ante la OMC en la que se alega un perjuicio grave? Si no es así, ¿qué modificaciones deberían haberse introducido en el modelo, en opinión de los Estados Unidos?*

155. Los Estados Unidos aclaran que es el Dr. Sumner el que ha argumentado en su publicación del Instituto CATO que el modelo allí presentado -que es prácticamente idéntico al que el Brasil presenta aquí- "no tiene en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas" y que "el sencillo modelo aquí expuesto no representa la profundidad de análisis que sería adecuada para respaldar un procedimiento sobre medidas comerciales correctivas o

¹⁶⁸ Hoppe, Robert A. y Korb, Penni. Understanding U.S. Farm Exits. Economic Research Report 21, junio de 2006, página 20 (Estados Unidos - Prueba documental 46).

¹⁶⁹ Dimitri, Carolyn y otros, 'The 20th Century Transformation of U.S. Agriculture and Farm Policy', Economic Information Bulletin N° 3, junio de 2005, página 2-3 (Estados Unidos - Prueba Documental 45). ("[A]rededor de un tercio de los operadores agrícolas trabajaban fuera de su explotación agrícola al menos 100 días en 1930. ... Para 1970, más de la mitad de las explotaciones percibían ingresos no agrícolas y, para 2000, el 93 por ciento de ellas obtenían ingresos no agrícolas. El trabajo no agrícola ha tenido una función fundamental para aumentar el ingreso familiar agrícola; si bien el ingreso familiar agrícola estuvo por debajo del nivel medio nacional, en 2002 superó el ingreso medio nacional en aproximadamente 8.000 dólares EE.UU.")

una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".¹⁷⁰ Los Estados Unidos simplemente coincidieron con el Dr. Sumner.

156. Si bien ahora el Brasil alega que el Dr. Sumner ha introducido mejoras significativas en su modelo original del Instituto CATO, el modelo en sí mismo sigue "sin tener en cuenta muchas complejidades" que exageran significativamente las estimaciones resultantes. Estos son elementos que el Brasil consideró suficientemente importantes como para incluirlos y encomiarlos en el modelo basado en el FAPRI que se utilizó en las actuaciones iniciales. Por ejemplo, el modelo del Dr. Sumner no aborda expresamente las decisiones relativas a la superficie de cultivo sobre la base de un modelo apropiado de los incentivos de plantar algodón en relación con los cultivos competidores. Si bien el modelo analiza una serie de años, no incorpora la dinámica del mercado año a año en sus resultados. Los Estados Unidos han abordado éstos y otros problemas fundamentales del modelo en sus comunicaciones anteriores y en su exposición oral ante el Grupo Especial, entre ellos, que el modelo:

- no tiene en cuenta las repercusiones cruzadas entre productos básicos y las elasticidades cruzadas entre precios, lo que puede conducir a efectos sobre los precios sesgados;
- es estático, sin relaciones explícitas para cambios en los niveles de existencias de algodón y ninguna ecuación relativa a las existencias;
- contiene elasticidades de la oferta extranjera que son distintas de las del FAPRI y subestiman la respuesta de los productores extranjeros a los cambios en los precios mundiales;
- trata los pagos para producción flexible y los pagos directos de manera diferente, aunque operan de la misma manera;
- incorpora los pagos de la Fase 2 directamente en la función relativa a los ingresos del productor como pagos plenamente conectados; y
- parece no tener en cuenta parámetros reglamentarios, por ejemplo incluyendo las tasas de los pagos anticíclicos en cada una de las diversas expectativas de precios que a veces exceden del máximo reglamentario.

157. Estos errores estructurales y de funcionamiento se agravan por los parámetros econométricos viciados utilizados por el modelo Sumner II, los que tienen como consecuencia una exageración aún mayor de todo efecto posible sobre los precios. Como los Estados Unidos demostraron, entre el procedimiento del Grupo Especial inicial y este procedimiento del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21, el economista del Brasil *cambió todas y cada una de las estimaciones de elasticidad de su modelo, salvo una* (elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos) por una elasticidad que tendría sobre la producción y los precios repercusiones aún mayores incluso que las elasticidades usadas a efectos del modelo original.¹⁷¹

¹⁷⁰ Daniel A. Sumner, "Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations" Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

¹⁷¹ Por lo demás, muchas de las elasticidades utilizadas en el modelo a los efectos del procedimiento inicial ya eran exageradas.

Elasticidades de la oferta y la demanda utilizadas en los modelos Sumner I y II

Parámetro	Efectos de los cambios en la elasticidad Sumner II (repercusión en el precio mundial debido a la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización)	Sumner I (FAPRI)	Sumner II (CATO)
Elasticidad de la oferta de algodón en los Estados Unidos	MAYOR REPERCUSIÓN	0,361 - 0,466	0,80
Elasticidad de la oferta de algodón en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	0,30	0,20
Elasticidad de la demanda en fábrica en los Estados Unidos	Sin cambios	-0,20	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en los Estados Unidos	MAYOR REPERCUSIÓN	-1,40*	no
Elasticidad de la demanda en fábrica en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	-0,25	-0,20
Elasticidad de la demanda de existencias en el resto del mundo	MAYOR REPERCUSIÓN	-0,463*	no

* Parámetro estimado no presentado en el modelo Sumner original; estimaciones extraídas de la documentación del modelo FAPRI examinada en el Anexo I de la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 23-25. (Estados Unidos - Pruebas documentales 56, 109, 65)

158. Los Estados Unidos también han explicado que el Brasil ha aplicado una elasticidad a largo plazo para la respuesta de la oferta en los Estados Unidos, al tiempo que impone elasticidades a corto plazo muy moderadas por lo que respecta a la respuesta de la oferta y la demanda internacionales. Si el análisis ha de realizarse a largo plazo -y los Estados Unidos, por las razones explicadas en la reunión con el Grupo Especial y en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, consideran que así debe ser-, deben utilizarse elasticidades a largo plazo en todo el modelo. No hay fundamento alguno para el tipo de enfoque basado en la mezcla y el emparejamiento que el Brasil ha adoptado en un esfuerzo por exagerar cualesquiera posibles efectos de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

159. Otra fuente clave de sesgo en el análisis del Dr. Sumner es el hecho de que no incorpora, expresa o implícitamente, la evolución de las existencias.¹⁷² Sin embargo, los ajustes de las existencias pueden tener efectos importantes en la evolución global de los precios a corto plazo. A medida que los precios de futuros aumentan en relación con los precios vigentes, los almacenes tenderán a aumentar sus existencias, optando por vender su algodón en períodos futuros en que los precios serán más altos. De manera análoga, si los precios vigentes son altos en relación con los precios de futuros, los vendedores considerarán más atractivo comercializar su algodón en lugar de retenerlo para venderlo en el futuro. De ese modo, las existencias actúan como amortiguadores de los precios. Si los precios caen, los posibles vendedores venderán menos y mantendrán más existencias, contribuyendo así a aumentar potencialmente los precios. Si los precios aumentan, los poseedores de existencias venderán producto, contribuyendo así a reducir potencialmente el aumento. Pasar por alto la evolución de las existencias en el tipo de evaluación predominantemente a corto plazo que el Brasil

¹⁷² La omisión de ese análisis es especialmente notable a la luz de la nueva teoría del Brasil de que son las existencias, no las exportaciones, las que contienen la subida de los precios en el mercado mundial.

trata de realizar exacerba cualesquiera efectos sobre los precios mundiales que pudiera tener la eliminación de los pagos anticíclicos y los préstamos para comercialización.

160. En suma, las pruebas y argumentos que el Grupo Especial tiene ante sí demuestran que el modelo Sumner II carece del rigor o el detalle necesarios para abordar la complejidad del mercado de fibras mundial. Las alegaciones del Brasil de que el Dr. Sumner introdujo "información empírica e institucional más detallada" en el modelo utilizado en la presente diferencia no modifica el hecho de que siga sin "[tener] en cuenta muchas complejidades que serían importantes para llegar a estimaciones más precisas" y "no representa la profundidad analítica que hubiera sido adecuada para justificar un procedimiento sobre medidas correctivas comerciales o una alegación de perjuicio grave ante un grupo especial de la OMC".¹⁷³

61. *Con respecto a la campaña de comercialización de 2006, los Estados Unidos han presentado determinados datos sobre las exportaciones de algodón americano (upland) (Estados Unidos - Prueba documental 113), la superficie cultivada y cosechada y la producción de algodón (Estados Unidos - Prueba documental 114), así como un ejemplar de un estudio de las intenciones de cultivo realizado por el Consejo Nacional del Algodón (Estados Unidos - Prueba documental 115). Los datos, todos los cuales han sido obtenidos a lo largo del primer semestre de la campaña de comercialización de 2006, se describen, según el caso, como "estimaciones", "proyecciones" o "datos proyectados".*

a) *Sírvanse aclarar, con el mayor detalle posible, el significado de esas diferentes expresiones según se aplican a las exportaciones, la superficie cultivada y la producción de algodón americano (upland) de los Estados Unidos.*

161. Los datos presentados en la Prueba documental 113 presentada por los Estados Unidos, esto es, en el Informe sobre los datos relativos a las ventas de exportación no son ni un pronóstico ni una proyección. La mejor descripción es que son datos de seguimiento. En particular, se exige a los exportadores estadounidenses que faciliten información al Servicio Exterior de Agricultura del USDA ("FAS") sobre la cuantía de sus ventas, el tipo y la clase de producto básico, la campaña de comercialización a la que corresponde el embarque y su destino final. También informan las modificaciones de los datos facilitados anteriormente, como cancelaciones o cambios de destino. El FAS reúne los datos y publica un informe semanal. Estos informes facilitan una instantánea, a lo largo del tiempo, del nivel de ventas y compromisos de exportación estadounidenses y permiten a las partes interesadas evaluar los resultados de exportación, y compararlos con las proyecciones sobre la exportación del USDA y otras entidades.

162. Los datos facilitados por los Estados Unidos en la Prueba documental 114 provienen del informe del USDA sobre las Estadísticas mundiales sobre la oferta y la demanda de productos agropecuarios ("WASDE"), que contiene los pronósticos completos del USDA sobre la oferta y la demanda de los principales cultivos estadounidenses y mundiales, y del ganado estadounidense. El informe reúne la información contenida en una serie de informes estadísticos publicados por el USDA y otros organismos gubernamentales, y proporciona un marco para los demás informes del USDA. Los datos relativos a la superficie y la producción estadounidenses provienen del Servicio Nacional de Estadística Agrícola del USDA, y se basan en encuestas periódicas. Las WASDE en

¹⁷³ Daniel A. Sumner. "Boxed In: Conflicts Between U.S. Farm Policies and WTO Obligations" Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute, diciembre de 2005. (Estados Unidos - Prueba documental 108).

general facilita información de tres campañas de comercialización, y abarca la producción y las exportaciones.

163. Las expresiones "proyecciones y datos proyectados" -que significan lo mismo- reflejan un grado menor de certeza dado que la mayor parte de las cifras que figuran en el balance no llegan a ser "estimaciones". En mayo de cada año, cuando las WASDE pasan a la siguiente campaña de comercialización, la expresión "estimaciones" se aplica a las proyecciones del año anterior aun cuando estas cifras, para la mayoría de los cultivos, todavía no son "definitivas". Esto se debe a que la campaña de comercialización anterior aún no ha terminado. Por ejemplo, en mayo la campaña de comercialización del trigo casi ha terminado mientras que las campañas de comercialización del algodón y otros cultivos plantados en primavera todavía tienen entre tres y cinco meses más. Para mayor simplicidad, y para evitar una explicación cultivo por cultivo, las cifras en el balance se denominan "estimaciones".

164. La expresión "estimación" refleja un mayor grado de certeza. Sin embargo, las "estimaciones" e incluso las "estimaciones definitivas" pueden modificarse si se recibiera información mejor o más completa. Algunas estimaciones pueden modificarse muchos años después de la publicación de la "estimación definitiva" inicial.

165. Los datos de la presente campaña de comercialización (2006) se denominan proyecciones puesto que los datos definitivos de la mayoría de las variables abarcadas todavía no están disponibles. Los datos de la campaña de comercialización inmediatamente anterior (2005) son en su mayoría definitivos (por ejemplo, las existencias iniciales, la superficie de cultivo, y la producción), pero otros pueden no estar completos (por ejemplo, respecto de las exportaciones y las existencias finales). Por consiguiente, estos datos se siguen llamando estimaciones. Los datos del año anterior (la campaña de comercialización de 2004) no se denominan estimaciones ni proyecciones y se consideran definitivos, aunque aún podrían revisarse. Puesto que los datos en las WASDE provienen de diferentes fuentes e incluyen múltiples productos y variables, siempre están sujetos a cambios y revisiones. En mayo de este año (campaña de comercialización 2006), las cifras correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 se convertirán en "definitivas", las cifras de la campaña de comercialización de 2006 se convertirán en "estimaciones", y las nuevas cifras correspondientes a la campaña de comercialización de 2007 se "proyectarán" (o considerarán "proyecciones").

166. Las intenciones de cultivo del Consejo Nacional del Algodón (NCC) son una proyección para la próxima temporada basada en una encuesta enviada a aproximadamente el 40 por ciento de los cultivadores de algodón estadounidenses. A mediados de diciembre y hasta principios de enero, se realizan encuestas a los cultivadores respecto de la superficie de cultivo destinada al algodón y a los cultivos competidores principales durante el año anterior, y sus intenciones de cultivo para el año siguiente.

b) ¿Podrían los Estados Unidos presentar al Grupo Especial información, basada en el promedio de aproximadamente las seis últimas campañas de comercialización, sobre la diferencia entre los datos definitivos de las campañas de comercialización correspondientes a esas variables y las estimaciones, proyecciones y otros cálculos preliminares realizados al final del mes de febrero de la respectiva campaña de comercialización?

167. Los datos solicitados, con la comparación entre las proyecciones de febrero para la presente campaña de comercialización y las cifras definitivas, figuran en la Prueba documental 145 presentada por los Estados Unidos.

168. Los Estados Unidos señalan que cada versión mensual de las WASDE permite evaluar la fiabilidad de las proyecciones para ese mes en relación con las estimaciones definitivas, sobre la base

de 25 años de datos. Por ejemplo, en relación con las exportaciones de algodón de los Estados Unidos correspondientes a febrero de 2007, la diferencia media entre la proyección correspondiente a febrero y la estimación final ha sido de 500.000 balas, es decir del 7,1 por ciento. La proyección correspondiente a febrero ha estado 13 veces por debajo de la estimación definitiva, y por encima de ella 11 veces.¹⁷⁴

169. En cuanto a la encuesta del NCC, las diferencias en los porcentajes de la superficie de cultivo definitiva ha oscilado entre un mínimo del 1,1 por ciento y un máximo del 8,5 por ciento. El error medio en los últimos seis años ha sido del 1,7 por ciento.¹⁷⁵

- c) *Por último, ¿podrían los Estados Unidos actualizar la parte de su Prueba documental 83 relativa a los precios de futuros, a fin de presentar al Grupo Especial del modo más completo posible los precios medios de los futuros de algodón americano (upland) en el mercado de Nueva York entre enero y marzo de 2007?*

170. En la Prueba documental 147 presentada por los Estados Unidos se facilita una hoja de cálculo con los datos más recientes sobre precios futuros del algodón americano (*upland*) correspondientes a diciembre de 2007. Los datos sobre precios futuros correspondientes al maíz y las habas de soja también figuran en esa Prueba documental.

Preguntas al Brasil

62. *¿Cómo refuta el Brasil el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que los programas de pagos anticíclicos y préstamos para la comercialización proporcionen ayuda a los ingresos cuando los precios son bajos no es la cuestión fundamental planteada ante este Grupo Especial, y de que, si bien los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos, como cualquier otro pago a los productores, podrían afectar a la producción, el Brasil no ha aportado ninguna prueba de que haya efectos reales de inducción de la producción? (Párrafos 222, 287-291 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos; párrafos 62-75 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial con las partes; párrafos 42-57 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las Declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial)*
63. *¿Podría el Brasil indicar si considera que el hecho de que los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos hagan aumentar la superficie de cultivo no es pertinente para establecer si esos pagos causan una contención significativa de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC? (Párrafo 56 de la declaración inicial del Brasil) ¿Podría el Brasil comentar las afirmaciones de los Estados Unidos que figuran en la nota 72 de las observaciones de los Estados Unidos sobre las declaraciones orales del Brasil en la reunión con el Grupo Especial?*
64. *Habida cuenta de que el Brasil ha criticado las nuevas investigaciones empíricas citadas por los Estados Unidos porque no se centran específicamente en los efectos de los pagos anticíclicos en la producción del algodón americano (upland), ¿por qué considera el Brasil que el estudio de McIntosh, Shogren & Dohlam*

¹⁷⁴ Véase WASDE de 9 de febrero de 2007 (Estados Unidos - Prueba documental 114).

¹⁷⁵ Véase Estados Unidos - Prueba documental 146.

(párrafo 140 de la comunicación de réplica del Brasil) es especialmente pertinente para el presente caso? ¿Podría el Brasil comentar los argumentos de los Estados Unidos que figuran en los párrafos 248-249 de su comunicación de réplica?

65. *Los Estados Unidos han citado nuevas investigaciones empíricas sobre los efectos en la producción de los pagos anticíclicos. ¿Podría el Brasil explicar por qué el hecho de que dichos estudios no se centren específicamente en el algodón americano (upland) debe impedir que el Grupo Especial considere que dichos estudios tienen un alto valor probatorio?*

66. *¿Puede el Brasil explicar las diferencias entre las cifras del monto de los pagos anticíclicos asignados al algodón americano (upland) facilitadas por el Brasil en la reunión del Grupo Especial con las partes (párrafo 50 de la declaración inicial del Brasil y Prueba documental 625 presentada por el Brasil) y las cifras que figuran en el cuadro 5 de la comunicación de réplica del Brasil?*

67. *Sírvanse confirmar si el Grupo Especial ha entendido correctamente lo siguiente:*

El "cuadro 6" de la Primera comunicación escrita se elaboró empleando la llamada "metodología del Brasil" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

El "cuadro 5" de la comunicación de réplica del Brasil se elaboró empleando la llamada metodología "al algodón para el algodón" con datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Las cifras citadas en el párrafo 40 de la declaración inicial del Brasil (a saber, "868 millones de dólares EE.UU." y "838 millones de dólares EE.UU.") se han obtenido con la "metodología del Brasil" y con la metodología "al algodón para el algodón", utilizando los datos facilitados por los Estados Unidos en su Prueba documental 64.

68. *Sírvanse comentar la siguiente afirmación de los Estados Unidos:*

"Los Estados Unidos entienden que el Brasil pretende que las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 5' de la comunicación de réplica [del Brasil] sustituyan a las cifras correspondientes a pagos anticíclicos indicadas en el 'cuadro 6' de su Primera comunicación escrita." (Párrafo 15 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4)

69. *¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "la única prueba que el Brasil ha presentado en un supuesto examen de los efectos sobre los precios de los pagos de préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos consiste concretamente en los resultados de los modelos que ha elaborado a los efectos del presente procedimiento"? (Párrafo 76 de la declaración inicial de los Estados Unidos)*

70. *¿Cómo responde el Brasil a la réplica de los Estados Unidos en la que se afirma que el Brasil no ha establecido siquiera una correlación temporal entre el pago de las subvenciones y la contención significativa de la subida de los precios durante la vigencia de la Ley FSRI, es decir, desde la campaña de comercialización de 2002 hasta la de 2005? Más concretamente, sírvanse responder a la alegación de los*

Estados Unidos relativa a la estabilidad de las plantaciones de los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la producción mundial, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales, y el precio mundial del algodón durante ese período.

71. *En el asunto inicial, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (upland) de los Estados Unidos" (véase el párrafo 7.1354 del informe del Grupo Especial inicial). Por consiguiente, eran los costos totales de producción los que el Grupo Especial consideró apropiados. ¿Seguirían siendo pertinentes los costos totales de producción si el Grupo Especial sobre el cumplimiento decidiera utilizar únicamente la campaña de comercialización de 2005 como período de referencia para el análisis? ¿O serían los costos variables del cultivo del algodón americano (upland) correspondientes a la campaña de comercialización de 2005 la información que ahora sería pertinente considerar?*

72. *El Brasil ha aducido que el ajuste de las existencias de algodón no debería incluirse en la simulación de una reducción amplia y permanente de las subvenciones al algodón. Sírvanse responder al siguiente argumento:*

Si la simulación fuera un análisis estático comparativo en el que el nivel de referencia se compara con un resultado hipotético a largo plazo, sería innecesario calcular esos ajustes mediante un modelo. Sin embargo, esos ajustes deben tenerse en cuenta, puesto que el modelo se utiliza para simular el efecto medio en el precio mundial del algodón (entre otras variables) en períodos específicos (campañas de comercialización de 2002-2005 o campañas de comercialización de 2006-2008), y no a largo plazo.

73. *¿Cómo responde el Brasil al argumento formulado por los Estados Unidos en el párrafo 79 de su declaración inicial según el cual:*

"[e]n la medida en que se realiza una evaluación hipotética, su objetivo es determinar cuál sería actualmente el equilibrio de precios si los pagos para préstamos de comercialización y los pagos anticíclicos hubieran sido más bajos o distintos o no hubieran existido. El párrafo 3 c) del artículo 6 no requiere determinar qué precios serán semejantes en el período de ajuste a corto plazo si de pronto se eliminan los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos ... [E]l argumento del Brasil de que es preciso tener en cuenta los efectos a corto plazo de la eliminación total de los programas no puede ser exacto."

Más específicamente:

- a) *¿Por qué no consideró apropiado el Brasil incluir simulaciones que contemplen reducciones, en lugar de la eliminación, de los programas de subvenciones?*
- b) *Si se llevan a cabo simulaciones de tales situaciones, ¿seguirían los valores actuales de las elasticidades elegidas (en especial, las elasticidades de la oferta) siendo apropiados para simular la eliminación de los programas de*

*pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos?
Sírvanse explicar su respuesta.*

74. *El Brasil opina que los datos que el Grupo Especial ha de considerar por lo que respecta a su alegación de perjuicio grave actual deben ser los correspondientes a la última campaña de comercialización sobre la que exista información completa, es decir, la de 2005, y, cuando sean fidedignos, los datos posteriores al 31 de julio de 2006. Habida cuenta de que en la campaña de comercialización de 2005 los Estados Unidos siguieron efectuando pagos de la Fase 2 (que, según constató el Grupo Especial inicial, han contribuido a los efectos desfavorables), ¿cómo podrá determinar el Grupo Especial si los efectos desfavorables que, en su caso, se observen en la campaña de comercialización de 2005 se deben únicamente a las dos medidas de subvención que son objeto de la presente alegación de perjuicio grave actual, a saber, los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos?*

2. **Aumento de la participación en el mercado mundial - Párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC**

Pregunta a los Estados Unidos

75. *¿Podrían los Estados Unidos explicar con mayor detalle la base textual de su argumento de que el párrafo 3 d) del artículo 6 no atañe a la participación absoluta en el mercado ni a sí, en un determinado año, la participación en el mercado de un Miembro habría sido o no inferior si se hubieran suprimido las subvenciones? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401)*

171. Como los Estados Unidos señalan en el párrafo 401 de su comunicación de réplica, lo que se plantea respecto al párrafo 3 d) del artículo 6 es si "la subvención [tiene] por efecto el *aumento* de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga ... en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones". La primera parte del párrafo 3 d) del artículo 6 exige que se demuestre un *aumento*; es decir, "la medida, proceso o hecho de crecer o convertirse en más elevado" ["*the action, process, or fact of making or becoming greater*"].¹⁷⁶ Esto deja en claro que lo que está en litigio es el movimiento, no algo estático como el nivel absoluto de la participación en el mercado en un año determinado. El párrafo 3 d) del artículo 6 guarda relación con el movimiento de una cosa -específicamente, la "participación media [del Miembro que presuntamente otorga la subvención] durante el período de tres años inmediatamente anterior"-, hacia otra, el nivel en el año que es objeto de la alegación. Si hay un movimiento ascendente -es decir, un "aumento" o "crecimiento"- entre la primera y la última, y se demuestra que el movimiento ascendente por sí mismo es "el efecto" de una subvención impugnada, se cumple el primer elemento del párrafo 3 d) del artículo 6. La pregunta entonces es si ese "aumento" -nuevamente, que se demuestra que es causado por la subvención- ha "seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones".

172. En sus propios términos, el párrafo 3 d) del artículo 6 *no* aborda las situaciones en las que simplemente se supone que la participación en el mercado de un Miembro es más elevada de lo que

¹⁷⁶ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 1350, volumen 1 (edición de 2002) (Estados Unidos - Prueba documental 148).

sería "si no fuera por" las subvenciones, como el Brasil supone en algunos de sus argumentos.¹⁷⁷ Este no es "el efecto" del que se ocupa el párrafo 3 d) del artículo 6.

C. ALEGACIÓN DEL BRASIL RELATIVA A LA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

Preguntas a ambas partes

78. *¿Podrían ambas partes comentar las declaraciones del Canadá de que "(s)e trata de determinar si esos programas ... amenazan con causar un perjuicio grave simplemente en virtud de su existencia" y de que "(a)lgunos programas de subvenciones, por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que tiene como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave"?* (comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 9-10)

173. Los Estados Unidos no consideran exacta la afirmación del Canadá sobre la cuestión de que "se trata". El Brasil ha afirmado que "el criterio de amenaza apropiado en la Parte III [del *Acuerdo SMC*] es aquél en que existe una probabilidad significativa, tomando como base la naturaleza de las subvenciones y *las condiciones particulares de competencia*, de que se producirá un perjuicio grave en el futuro".¹⁷⁸ Aunque, por los motivos expuestos en su comunicación de réplica¹⁷⁹, los Estados Unidos están en desacuerdo con que la "probabilidad significativa" sea el criterio correcto para evaluar la "amenaza", los Estados Unidos entienden que el Brasil sostiene que el asunto de la amenaza debe determinarse teniendo en cuenta si hay una probabilidad significativa de que se produzca un perjuicio grave real en vista de las condiciones particulares del mercado y otros factores en el futuro. Los Estados Unidos no entienden que el Brasil sostenga que los programas de préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos "por su propia naturaleza, dan lugar a una constante probabilidad de ayuda que [tenga] como consecuencia una amenaza permanente de perjuicio grave", como el Canadá indica ahora.

174. Sin embargo, dado que el Brasil dice ahora que ésa es la cuestión de que se trata, los Estados Unidos destacan lo sorprendente de la alegación. De hecho, el Brasil estaría afirmando que ciertos programas son "por su propia naturaleza" incompatibles con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos hacen notar que el *Acuerdo SMC* no establece ningún tipo de medidas como ése. Si sus redactores hubieran estado de acuerdo en que esas medidas existían, seguramente las habrían contemplado, de la misma forma que lo hicieron en el párrafo 1 a) del artículo 3 (subvenciones supeditadas a los resultados de la exportación) y en el párrafo 1 b) del mismo artículo (subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados). Que no lo hayan hecho en el caso de medidas que supuestamente "por su propia naturaleza" dan lugar a la amenaza de una contención importante de la subida de los precios indica que no consideraron que esas medidas existiesen y no estuvieron de acuerdo en ello.

175. De todas maneras se trata de una cuestión fáctica. Si un Miembro considera que las medidas de otro Miembro "por su propia naturaleza" dan lugar a la amenaza de una contención importante de la subida de los precios, la carga de probarlo recae sobre el Miembro reclamante. Y considerando el carácter sorprendente de la afirmación (es decir que algunas medidas son, "por su propia naturaleza",

¹⁷⁷ Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 401 (donde responden al argumento del Brasil de que, con arreglo a su modelo, *la eliminación de los programas de pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos* habría tenido como consecuencia una participación más baja de los Estados Unidos en el mercado en la campaña de comercialización de 2005).

¹⁷⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 253 (sin cursivas en el original).

¹⁷⁹ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406-413.

incompatibles con las normas de la OMC) es difícil probarlo. El Miembro reclamante debe demostrar que, incluso si es improbable que se otorguen subvenciones en virtud del programa y con independencia de la cuantía que tuviesen si se otorgaran y sin que importen las condiciones de mercado que probablemente rijan en el futuro, el programa del Miembro demandado necesariamente "da lugar a una probabilidad constante de ayuda que causa una amenaza permanente de" contención importante de la subida de los precios. Incluso aunque hubiera hecho esa alegación, el Brasil no ha ofrecido ninguna base empírica para una constatación tan extraordinaria.

79. ¿Podrían las partes expresar su opinión sobre el análisis del sentido corriente del término "amenaza" en los párrafos 15-28 de la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero?

176. Antes de responder a la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos destacan que los argumentos del Canadá tienen por fin apoyar la afirmación de que "el término 'amenaza' puede analizarse tanto como un concepto temporal, como en el párrafo 7 del artículo 15, y como una probabilidad".¹⁸⁰ Sin embargo, de una simple lectura del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se desprende que allí el significado de "amenaza" incluye no sólo el concepto temporal ("inminente") sino también un concepto de probabilidad ("claramente prevista"). Por cierto, los Estados Unidos han sostenido que esto simplemente refleja el sentido corriente de "amenaza", que incluye "*an indication of the approach of something unwelcome or undesirable*" (un indicio de la aproximación de algo que no es bien recibido o deseable)¹⁸¹ y "*a person or thing regarded as a likely cause of harm*" (una persona o cosa considerada como una causa probable de un daño).¹⁸² El significado de "aproximación" es, a su vez, entre otros, "*a drawing near in time or circumstances*" (un acercamiento en el tiempo y las circunstancias), "*be nearly equal to*" (ser casi igual a), "*be so situated or arranged that the parts lie successively nearer to*" ([e]star colocado u ordenado de forma tal que las partes se encuentran sucesivamente más cerca de)¹⁸³ y, por ello, refleja una idea semejante de proximidad estrecha, como el término "inminente". Por consiguiente, los Estados Unidos han sostenido que ambos conceptos son importantes para evaluar la "amenaza de perjuicio grave" según el artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

177. El Canadá parece argumentar que, en el caso de "amenaza de perjuicio grave" según el párrafo 3 c) del artículo 6, se debe hacer caso omiso del aspecto temporal de la "amenaza" y, en cambio, considerar solamente algún concepto de probabilidad. Sin embargo, el Canadá no da ninguna explicación de por qué no se debe tomar en cuenta este aspecto esencial del término. De hecho, hasta su misma interpretación del sentido corriente de "amenaza", "el indicio del *advenimiento de algo*", incluye la misma noción de "*drawing near in time or circumstances*" (acercamiento en el tiempo y las circunstancias) y de "*be[ing] nearly equal to*" (ser casi igual a), "*be[ing] so situated or arranged that the parts lie successively nearer to*" (estar colocado u ordenado de forma que las partes se encuentran sucesivamente más cerca de)¹⁸⁴ que se refleja en el uso que se hace del término "inminente" para

¹⁸⁰ Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 10.

¹⁸¹ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3290, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 104). El Brasil parece estar de acuerdo en que este es el sentido corriente de "amenaza". Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 247 ("El "término 'amenaza' puede hacer referencia a 'un indicio de la aproximación de algo que no es bien recibido o deseable' ...").

¹⁸² *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 3291, volumen 2 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 105), sin cursivas en el original.

¹⁸³ *Ibid.*, página 102, volumen 1 (edición de 1993) (Estados Unidos - Prueba documental 106).

¹⁸⁴ *Ibid.*

describir el significado del término "amenaza" en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("*Acuerdo Antidumping*") y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

178. Para sustentar su argumento de que no hay un aspecto temporal en la expresión "amenaza de perjuicio grave" en el párrafo 3 c) del artículo 6, el Canadá afirma que ese concepto sería incompatible con "la frase inicial del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994".¹⁸⁵ Según el Canadá, como "queda claro en dicho artículo, no es sólo la concesión efectiva de una subvención lo que permite constatar un perjuicio grave. Simplemente *el mantenimiento de un programa* que impone pagos que se consideran una subvención que causa efectos desfavorables por consiguiente puede causar perjuicio grave ...".¹⁸⁶ El Canadá parece estar confundiendo dos asuntos distintos. El primero es si puede considerarse que un programa por sí mismo (es decir, la legislación o las disposiciones que establecen los pagos) constituye a los efectos del *Acuerdo SMC* una *subvención* tal que permita constatar que su "concesión" o "mantenimiento" causa o amenaza causar un perjuicio grave. El segundo asunto es si la definición de "amenaza" de perjuicio grave del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 exige o no que se demuestre que el perjuicio grave con que se "amenaza" no es sólo probable sino también inminente. Ésta es la cuestión que está en juego aquí en la interpretación del criterio jurídico de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

179. El Canadá sostiene también que "el criterio para determinar la existencia de perjuicio grave [no] debería basarse en el párrafo 7 del artículo 15" del *Acuerdo SMC* porque "cuando se ha de utilizar el criterio establecido en otro artículo u otro Acuerdo, el *Acuerdo SMC* identifica ese criterio". El Canadá supone erróneamente que los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que "se basara" en el criterio del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos no lo han hecho y, en realidad, así lo han aclarado expresamente en su comunicación de réplica.¹⁸⁷ En cambio, los Estados Unidos adujeron que el sentido corriente de "amenaza" de ciertos efectos perjudiciales, como se refleja en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, proporciona una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*.

180. Como los Estados Unidos han explicado, esta forma de interpretar el significado de "amenaza" no es sólo la manera adecuada de hacerlo según las normas usuales de interpretación de los tratados¹⁸⁸, sino que también tiene sentido dado que las tres disposiciones cumplen una función similar: identifican la misma circunstancia limitada en la que puede ser adecuado someter a disciplinas las medidas de un Miembro *pese a que* no estén prohibidas *per se* y no estén *causando* necesariamente ningún efecto perjudicial o perjuicio. Según todas estas disposiciones, la medida del

¹⁸⁵ Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 18.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411.

¹⁸⁸ Por ejemplo, que los términos de un tratado deben interpretarse "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin". Véase *Estados Unidos - Gasolina (Órgano de Apelación)* (donde se señala que esta "regla general de interpretación [establecida en el artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*] se ha elevado a la condición de norma del derecho internacional consuetudinario o general. Como tal, forma parte de las 'normas usuales de interpretación del derecho internacional público' que el Órgano de Apelación está obligado, en virtud del párrafo 2) del artículo 3 del ESD, a aplicar para aclarar las disposiciones del Acuerdo General y los demás 'acuerdos abarcados' del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio ...").

Miembro sólo puede ser sometida a disciplinas si se demuestra adecuadamente la "amenaza" de efectos perjudiciales o perjuicio grave suficiente para justificar la aplicación de una medida correctiva (ya sea multilateral, en el caso de una alegación ante la OMC basada en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13, o unilateral, en el caso de una investigación antidumping o sobre derechos compensatorios o salvaguardias). La aclaración del término "amenaza" en los últimos tres contextos, para subrayar concretamente el sentido de probabilidad y de proximidad en el tiempo compatible con su sentido corriente, es indudablemente importante para comprender el empleo del mismo término en el primer contexto.

181. El Canadá no ha explicado por qué las normas usuales de interpretación de los tratados no deberían aplicarse en el marco de este procedimiento. El Canadá tampoco ha explicado por qué un grupo especial debe esperar a que se haga una remisión expresa para considerar como contexto el significado del mismo término tal como se refleja en otras disposiciones del *mismo* acuerdo y en disposiciones de otros acuerdos, todos los cuales se ocupan de cuestiones análogas relacionadas con la "amenaza de daño importante" y la "amenaza de daño grave". Por el contrario, lo que los propios argumentos del Canadá dejan claro es que en el *Acuerdo SMC* la remisión se usa cuando a un término se le otorga un significado especial en cierto lugar, por ejemplo, "daño a la rama de producción nacional" en la Parte V del *Acuerdo SMC*, "anulación o menoscabo" en el GATT de 1994 y "perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante" en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, de forma tal que es necesario aclarar cuándo el término se utiliza "en el mismo sentido" en otro lugar.

182. Por el contrario, un grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo), sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera. De hecho, si los grupos especiales no pudieran hacerlo así, este Grupo Especial incurriría en un error (de la misma forma en que lo habría hecho el Grupo Especial inicial) al tomar en cuenta la definición y los requisitos de una constatación de "subvención a la exportación" en el *Acuerdo SMC* como una orientación contextual para interpretar la expresión "subvención a la exportación" en el *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por cierto, en ninguno de los dos acuerdos hay una "remisión" que permita expresamente a un grupo especial considerar al primero como orientación contextual del segundo, pero ningún Miembro ha sostenido todavía que esto impida que el Grupo Especial lo haga.

183. De hecho, es curioso que, mientras que el Canadá afirma que "es preciso examinar la redacción y el contexto específicos de un acuerdo para determinar el criterio aplicable en un análisis determinado", también manifiesta que la analogía correcta a la "amenaza" del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 se encuentra en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, una disposición que trata sobre la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y no de ningún tipo de efecto perjudicial o desfavorable.¹⁸⁹ A diferencia de las disposiciones sobre elusión del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las cuatro disposiciones mencionadas *supra* -la amenaza de perjuicio grave en el artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*, la amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y la amenaza de daño grave del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*- tienen que ver con la amenaza de efectos desfavorables o perjudiciales. Dada la afirmación formulada por el Canadá mismo de que, para determinar el significado, es importante considerar la redacción y el contexto de la disposición, no está claro por qué el análisis de la "amenaza de la elusión" según el *Acuerdo sobre la Agricultura* debería ser una orientación contextual más importante que estas disposiciones

¹⁸⁹ Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 23.

estrechamente análogas del *Acuerdo SMC* mismo, del *Acuerdo Antidumping* y del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.¹⁹⁰

184. Por último, los Estados Unidos hacen notar la afirmación del Canadá de que dos informes del GATT de 1979 y 1980 apoyan la constatación de que el "sentido flexible del término amenaza" hacía posible que "una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar ... [diera] lugar a una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI".¹⁹¹ Los Estados Unidos no están de acuerdo. En ninguno de los dos informes del GATT citados por el Canadá (*CE - Azúcar (Australia)* y *CE - Azúcar (Brasil)*)¹⁹², no hay análisis alguno del criterio jurídico de "amenaza" de perjuicio grave y aún menos un examen de si ese término tiene un aspecto temporal (como lo indica claramente su sentido corriente). Obviamente¹⁹³ tampoco hay ninguna consideración del significado del término hecha de acuerdo con el contexto particular (es decir, observando el uso de ese término en el artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC* a la luz de las expresiones amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, amenaza de daño importante del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y amenaza de daño grave del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*). En realidad, el análisis hecho en esos informes parece depender de ciertos supuestos sobre las obligaciones que tienen los Miembros de *impedir* que suceda lo que se sanciona¹⁹⁴, obligaciones que el Órgano de Apelación ahora ha aclarado que no son una parte intrínseca de la "amenaza".¹⁹⁵ El escaso análisis que figura en esos informes

¹⁹⁰ La afirmación adicional del Canadá de que "el objeto y fin mismos" del *Acuerdo SMC* "demuestran que el criterio de amenaza de perjuicio grave puede diferir del de amenaza en el caso de daño grave" no parece lógica. Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 25. Por supuesto, los Estados Unidos no están sosteniendo que "el criterio de amenaza de perjuicio grave" sea el mismo que "el de amenaza en el caso de daño grave". Sin embargo, aun dejando eso de lado, hay que suponer que el mismo "objeto y fin" del *Acuerdo SMC* se aplica a todas sus partes. Por consiguiente si, como afirma el Canadá, "el objeto y fin del *Acuerdo SMC* [es] el establecimiento de disciplinas multilaterales basado en la premisa de que algunos tipos de intervención del Gobierno distorsionan o *pueden* distorsionar el comercio internacional", cabe esperar que esto se aplique *tanto* a la Parte III como a la Parte V del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, no está claro cómo el *mismo* objeto y fin determina un "criterio" *diferente* de amenaza en los dos contextos.

¹⁹¹ Comunicación del Canadá en calidad de tercero, párrafo 24.

¹⁹² *Ibid.* (donde se cita *CE - Azúcar (Australia)*, IBDD S26/316, párrafo h) de la conclusión, y *CE - Azúcar (Brasil)*, IBDD S27/71, párrafo g) de la conclusión).

¹⁹³ Esos informes son anteriores a estos acuerdos.

¹⁹⁴ Por ejemplo, destacando la falta de "limitaciones efectivas preestablecidas ni en cuanto a la producción, ni en cuanto al precio, ni en cuanto al monto de los reintegros por las exportaciones", el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Azúcar (Brasil)* constató que "ni el régimen ni su aplicación *impedían* a las Comunidades Europeas obtener más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de azúcar. *Por lo tanto*, el Grupo Especial concluyó que el régimen comunitario y su aplicación constituían una fuente permanente de incertidumbre en los mercados mundiales del azúcar y, *por consiguiente*, una amenaza de perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI". *CE - Azúcar (Brasil)*, IBDD S27/71, párrafo g) de la conclusión (sin cursivas en el original).

¹⁹⁵ Rechazando los argumentos del Brasil de que un programa que supuestamente otorgaba subvenciones que "no [tenían] límites" representaba necesariamente una "amenaza" según el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Órgano de Apelación explicó que

Tampoco estamos dispuestos a aceptar la sugerencia del Brasil de que el concepto de "amenaza" del párrafo 1 del artículo 10 debe interpretarse de manera que exija a los Miembros de la OMC adoptar "medidas previas o precautorias". La obligación de no aplicar las subvenciones a la exportación de forma que "amenace constituir" una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación no va tan lejos. En el párrafo 1 del artículo 10 no hay ninguna base para exigir a los Miembros de la OMC que adopten medidas precautorias positivas para

proporciona poca o ninguna orientación para resolver las cuestiones sobre el tema de la amenaza que plantean las alegaciones hechas por el Brasil en estas actuaciones.

Preguntas a los Estados Unidos

80. ¿Cómo abordan los Estados Unidos el argumento del Japón de que, en vista de que las Partes III y V del Acuerdo SMC tienen propósitos claramente distintos, el criterio para determinar la existencia de una amenaza de daño importante establecido en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es inadecuado para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio grave de conformidad con lo dispuesto en la Parte III del Acuerdo SMC? (comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 8-12)

185. Los Estados Unidos entienden que el argumento del Japón es que, supuestamente, las Partes III y V del *Acuerdo SMC* tienen objetos y fines diferentes y que éstos impiden que el Grupo Especial considere el sentido corriente de "amenaza" de ciertos efectos perjudiciales, según el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, como una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de un perjuicio grave según el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos no están de acuerdo.

186. En primer lugar, la obligación de interpretar los términos de un tratado "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin", como se establece en el párrafo 1) del artículo 31 de la Convención de Viena, "forma parte de las 'normas usuales de interpretación del derecho internacional público' que el Órgano de Apelación [y los grupos especiales] está[n] obligado[s], en virtud del párrafo 2 del artículo 3 del ESD, a aplicar para aclarar las disposiciones del Acuerdo General y los demás 'acuerdos abarcados' del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio ...".¹⁹⁶ El Órgano de Apelación explicó que:

Está firmemente aceptado que la utilización de la palabra en singular "*its*" ("su") que precede a la expresión "*object and purpose*" ("objeto y fin") indica que la expresión se refiere al tratado como un todo; si la expresión "*object and purpose*" hubiera estado precedida por la palabra "*their*" ("su": de ellos, de ellas, etc.), el empleo del plural habría indicado una referencia a determinados "términos del tratado". Por consiguiente, la expresión "*its object and purpose*" ("su objeto y fin") aclara que el punto de partida para la dilucidación del "objeto y fin" es el tratado mismo, considerado en su integridad.¹⁹⁷

asegurarse de que no haya elusión de sus compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación.

Algodón americano (upland) (Órgano de Apelación), párrafo 707.

¹⁹⁶ *Estados Unidos - Gasolina* (Órgano de Apelación), página 17.

¹⁹⁷ *CE - Trozos de pollo* (Órgano de Apelación), párrafo 238. El Órgano de Apelación explicó que es posible tener en cuenta "el objeto y fin de determinados términos del tratado", pero solamente "si el hacerlo ayuda al intérprete a determinar el objeto y fin del conjunto del tratado" y el propósito principal es "la dilucidación de la intención común de las partes". *CE - Trozos de pollo* (Órgano de Apelación), párrafos 238-239. Como se señaló *supra*, el Japón ni siquiera analiza "el objeto y fin del conjunto del tratado" y menos aún la forma en que los diferentes objetos que atribuye a las partes del *Acuerdo SMC* se relacionan con ese "objeto y fin del conjunto del tratado" o cómo se desprende de allí la interpretación de "amenaza" del apartado c) del artículo 5 y la nota 13 y del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

187. Con el análisis que hace el Japón no se intenta interpretar el término "amenaza" del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC* "conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta [...] [el] objeto y fin" *del tratado en sí mismo, en su totalidad*. En cambio, el Japón parece atribuir un "objeto y fin" diferente a las distintas partes del tratado. En este caso, afirma que el objeto y fin de la Parte V en general, y del artículo 15 en particular, es "limitar las facultades discrecionales de las autoridades nacionales e impedir su uso indebido". El Japón no especifica cuál es el objeto y fin de la Parte III, pero indica que es diferente al de la Parte V. Según el Japón, "en las cuestiones relativas a la Parte III están completamente ausentes las preocupaciones ... relativas a la limitación de las facultades discrecionales de las autoridades nacionales para prevenir su uso indebido en la realización de investigaciones internas sobre medidas compensatorias ... [dado que] no interviene ninguna autoridad nacional". El Japón afirma que esta supuesta diferencia del objeto y fin de estas *partes* del tratado hace necesario que, para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial *no tome en cuenta* el "sentido corriente" del término amenaza como se refleja en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y en el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y la orientación contextual que dan esas disposiciones. Los Estados Unidos sostienen que ésta es una aplicación errónea grave de las normas usuales de interpretación de los tratados.

188. En segundo lugar, el Japón no ha fundamentado su afirmación de que el objeto y fin del párrafo 7 del artículo 15 es "limitar las facultades discrecionales de las autoridades nacionales e impedir su uso indebido" y que, como consecuencia, el sentido del término "amenaza" en ese contexto es necesariamente diferente del significado de "amenaza" en el párrafo 3 c) del artículo 6. Los Estados Unidos no ven nada en el párrafo 7 del artículo 15 que insinúe que los Miembros supusieron que las autoridades nacionales forzosamente harían "uso indebido" de sus facultades discrecionales y que, por consiguiente, dieron a los términos usados en el párrafo 7 del artículo 15 un significado especial que no es pertinente en ninguna otra parte. Por el contrario, a los Estados Unidos les parece que el artículo 5 y la nota 13 y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* son compatibles con la explicación del Órgano de Apelación "[d]el objeto y fin del *Acuerdo SMC*, que consiste en aumentar y mejorar las disciplinas del GATT referentes al uso de las subvenciones y de los derechos compensatorios, reconociendo al mismo tiempo el derecho de los Miembros de imponer tales medidas en determinadas condiciones".¹⁹⁸ Esta explicación reconoce que el *Acuerdo SMC* establece un equilibrio entre el derecho de mantener las subvenciones en algunas circunstancias y el derecho a someterlas a disciplinas, en otras. Tanto el artículo 5 y la nota 13 como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* cumplen la función de establecer ese equilibrio. No hay razón alguna para interpretar que los mismos términos en las dos disposiciones tienen significados diferentes sobre la base del supuesto de que las autoridades nacionales son necesariamente proclives a hacer "uso indebido" de sus facultades discrecionales, mientras que los grupos especiales de la OMC no lo son.

189. En tercer lugar, el Japón, en apoyo de su argumento, afirma que "[e]l Grupo Especial inicial en esta actuación reconoció acertadamente que la Parte V del *Acuerdo SMC*, por diversas razones, tal vez no sea el contexto adecuado para interpretar y aplicar la Parte III".¹⁹⁹ Sin embargo, en el párrafo del informe del Grupo Especial inicial que cita el Japón se dice exactamente lo contrario. Se indica expresamente que "[b]asándonos en el texto de la Parte III y por los motivos indicados a continuación, opinamos que, si bien *pueden dar orientación sobre el contexto, así como orientación conceptual general*, los conceptos y métodos cuantitativos más precisos de la Parte V del *Acuerdo SMC* no son

¹⁹⁸ *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá (Órgano de Apelación)*, párrafo 95.

¹⁹⁹ Comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 10 y nota 12 (donde se cita *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1167).

aplicables *directamente* a nuestro examen de las alegaciones sobre subvenciones recurribles hechas por el Brasil de conformidad con la Parte III del *Acuerdo SMC*.²⁰⁰ Es precisamente esto lo que los Estados Unidos han sostenido: que el sentido corriente del término "amenaza" como aparece en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* es una orientación contextual importante para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave en el apartado c) del artículo 5 y la nota 13 del *Acuerdo SMC*.

190. La idea de que es adecuado tener en cuenta ese sentido corriente no sólo ha sido confirmada por el Grupo Especial inicial, sino también por el Japón mismo. En realidad, el Japón, en su comunicación en calidad de tercero, poco después del párrafo señalado *supra*, indica que el criterio de "probabilidad significativa" que prefiere el Brasil y que no figura en ninguna parte del texto del *Acuerdo SMC*, "es incomplet[o] porque no incluye un requisito probatorio explícito. Un requisito probatorio explícito como el que se establece en la primera frase del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es un componente fundamental de cualquier criterio relativo a la 'amenaza'".²⁰¹ No está claro por qué, si el párrafo 7 del artículo 15 no puede dar orientación contextual para interpretar el término "amenaza" en el artículo 5 y la nota 13, el Japón señala que esa disposición incluye "un requisito probatorio explícito". El razonamiento del Japón parece admitir que un requisito probatorio es un aspecto importante de *cualquier* alegación de amenaza y que los requisitos establecidos en el párrafo 7 del artículo 15 dan orientación contextual importante para determinar los requisitos probatorios que se deben aplicar en el caso de alegaciones de "amenaza" en virtud del artículo 5 y la nota 13. El enfoque es prácticamente el mismo para comprender el *sentido* corriente de "amenaza" en esas disposiciones .

81. *¿Cómo responden los Estados Unidos al argumento de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007"? (declaración oral de Australia en calidad de tercero, párrafo 13)*

191. Los Estados Unidos están en total desacuerdo con el argumento de Australia de que, cuando se evalúa la amenaza de perjuicio grave, "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007. Los programas no han expirado. No hay ninguna garantía de que no continuarán en vigor o que no se mantendrán de otra forma y causarán efectos desfavorables".²⁰²

192. En primer lugar, la observación de Australia de que "los programas no han expirado" no es pertinente. Si ya hubieran expirado, el Brasil simplemente *no* tendría ningún fundamento para formular alegación alguna con respecto a esas medidas en las actuales actuaciones sobre el cumplimiento; esos programas ya habrían sido retirados.

193. En segundo lugar, el mandato del Grupo Especial es ocuparse del "asunto" que está a su consideración, es decir de las alegaciones del Brasil con respecto a cualquier medida que sea una medida destinada a cumplir y que esté debidamente identificada en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. En el grado en que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos pueden considerarse "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y

²⁰⁰ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1167 (sin cursivas en el original).

²⁰¹ Comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 13.

²⁰² Declaración oral de Australia, párrafo 13.

resoluciones del OSD²⁰³, la cuestión para el Grupo Especial es si el Brasil ha demostrado sus alegaciones de "amenaza de perjuicio grave" con respecto a las medidas identificadas en la solicitud del Brasil de establecimiento de un grupo especial. El mandato del Grupo Especial no incluye hacer conjeturas sobre si puede haber o no nuevas medidas en vigor después de la expiración del programa de préstamos para la comercialización y de los programas de pagos anticíclicos de la Ley FSRI, cuál puede ser o no ser la forma de esas nuevas medidas o si cualquier otra medida de ese tipo puede causar o no efectos desfavorables en las condiciones de mercado que puedan existir o no en el futuro. De hecho, el Grupo Especial inicial explicó que cuando una medida no existe en el momento en que se establece un grupo especial, no hay fundamento para que una parte reclamante la incluya en su solicitud de establecimiento de un grupo especial y, por consiguiente, no puede formar parte del mandato de un grupo especial:

El "asunto" sometido al OSD por el Brasil en el documento WT/DS267/7 consistía en las medidas y las alegaciones indicadas en ese documento, fechado el 6 de febrero de 2003. En esa fecha, la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 no existía, nunca había existido y después podría no haber existido nunca. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Brasil previó que la Ley se iba a aprobar y su alegación al respecto era puramente especulativa. Por lo tanto, no podía ser sometida al OSD por el Brasil en ese momento y no forma parte del mandato del Grupo Especial.²⁰⁴

194. En tercer lugar, el Grupo Especial inicial explicó que "[n]os parece axiomático que la naturaleza de una subvención dada puede tener un papel importante en la determinación de sus efectos".²⁰⁵ El hecho de que no se pueda otorgar ninguna subvención porque el programa que las autoriza debe expirar en una fecha concreta es indudablemente importante para decidir si "el efecto" de las subvenciones impugnadas es una amenaza de perjuicio grave, como alega el Brasil. En la medida en que la impugnación del Brasil se extiende a los programas y pagos futuros, ese hecho plantea la cuestión aún más fundamental de si siquiera habrá una "subvención" en el período de tiempo en cuestión.

195. Por los motivos expuestos *supra*, la afirmación de Australia de que "está fuera de lugar que los Estados Unidos argumenten que está previsto que los programas objeto de examen expiren a finales de 2007" es infundada.²⁰⁶

82. *¿Podrían los Estados Unidos hacer observaciones sobre las proyecciones de los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos que figuran en el cuadro 26 de la Primera comunicación escrita del Brasil y sobre las proyecciones de precios y pagos de subvención que figuran en el cuadro 27 de esa comunicación? ¿Podrían los Estados Unidos explicar cómo demuestran los datos que figuran en dichos cuadros su argumento de que los productores probablemente no esperan pagos de préstamos para la comercialización o bien esperan pagos reducidos para la campaña de comercialización de 2007? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 418)*

²⁰³ Y los Estados Unidos, por los motivos expuestos en sus comunicaciones, no consideran que puedan ser definidas así.

²⁰⁴ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.158.

²⁰⁵ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.1191.

²⁰⁶ Declaración oral de Australia, párrafo 13.

196. Como los Estados Unidos explicaron en el párrafo 419 de su comunicación de réplica, en un informe de mercado del CCIA dado a conocer el 1º de febrero de 2007, se prevé que el Índice A será de 59 centavos por libra en la campaña de comercialización de 2006 y de 66 centavos por libra en la campaña de comercialización de 2007. Este nivel sería casi el mismo que se alcanzó en la campaña de comercialización de 2003 y superior al promedio de 20 años para el algodón americano (*upland*).²⁰⁷ A estos niveles de precios, cualquier pago de préstamos para la comercialización, de haberlo, probablemente sea bajo. Los Estados Unidos hicieron notar que las nuevas proyecciones de la Oficina del Presupuesto del Congreso (CBO) estiman que "[en la campaña de comercialización de 2007] el pago de préstamos para la comercialización no será mayor a 2 centavos por libra (y para la campaña de comercialización de 2008 la proyección es que no habrá pagos de préstamos para la comercialización en absoluto)".²⁰⁸

197. Las proyecciones de precios y pagos del FAPRI, que figuran en el cuadro 27 de la Primera comunicación escrita del Brasil, son completamente coherentes con los datos citados por los Estados Unidos y con el análisis que hacen basado en ellos. De hecho, el FAPRI estima un precio mundial ajustado de 51,4 centavos por libra, que daría como resultado un pago de préstamos para la comercialización de sólo 0,6 centavos por libra. Sin embargo, como da proyecciones estocásticas, el FAPRI prevé pagos de préstamos para la comercialización de 1,9 centavos por libra, cantidad virtualmente idéntica a las proyecciones de la CBO empleadas por los Estados Unidos.

198. En el cuadro 26 aparecen proyecciones agregadas para todos los pagos de préstamos para la comercialización; no muestra qué cantidad por acre podrían recibir los agricultores de los Estados Unidos. Aunque los datos agregados indicados para la campaña de comercialización de 2007 son más altos que los proyectados por el FAPRI y la CBO, no está claro por qué, es decir si se debe a diferencias en los precios proyectados, a diferencias en la superficie sembrada proyectada, a diferencias en los rendimientos previstos o a algún otro motivo. Por consiguiente, es difícil conciliar estas proyecciones con las otras señaladas *supra* al analizar las expectativas de los agricultores (expectativas que se refieren a sus propias cosechas y no a una cifra agregada nacional).

199. Para enfocar en la perspectiva correcta las proyecciones de la CBO y del FAPRI de un máximo de 2 centavos por libra por el pago de préstamos para la comercialización, es útil tener en cuenta cuáles fueron los pagos de préstamos para la comercialización en el período considerado en las actuaciones iniciales (campañas de comercialización 1999-2002). Entonces el Grupo Especial inicial consideró importante que se hubiesen hecho pagos de préstamos para la comercialización que, en algunos períodos, habían alcanzado casi los 30 centavos por libra, lo que era casi igual a los ingresos recibidos del mercado. En esta ocasión, con pagos de préstamos para la comercialización proyectados para la campaña de comercialización de 2007 a 2 centavos por libra como máximo y en el marco de precios que se prevé que serán muy elevados, la situación es fundamentalmente diferente.

Preguntas al Brasil

83. ***¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la nota 13 del Acuerdo SMC "no indica que cuando un grupo especial constata que un Miembro está causando un perjuicio grave actual mediante la utilización de una subvención, el grupo especial también constata automáticamente que el Miembro está amenazando con causar un perjuicio grave en el futuro mediante la utilización de la misma subvención"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, nota 624)***

²⁰⁷ CCIA, "Algodón este mes" (1º de febrero de 2007) página 4 (Estados Unidos - Prueba documental 107).

²⁰⁸ Oficina del Presupuesto del Congreso (CBO) - Baseline for CCC and FCIC (22 de enero de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 91).

84. *¿Podría el Brasil confirmar que su alegación de amenaza de perjuicio grave se presenta con carácter condicional, esto es, que no solicita al Grupo Especial que formule una constatación sobre esa alegación si constata la existencia de perjuicio grave actual? ¿Cómo se refleja el carácter condicional de esta alegación de "amenaza de perjuicio grave" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil?*
85. *¿Podría el Brasil explicar su solicitud de que el Grupo Especial "haga constataciones fácticas en relación con su alegación de "amenaza de perjuicio grave" para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis, en caso de que no esté de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial sobre el cumplimiento"? (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 241) ¿Cuáles son exactamente las "constataciones fácticas" que el Brasil solicita al Grupo Especial que haga en este contexto?*
86. *¿Qué opina el Brasil del argumento de los Estados Unidos de que la definición de "amenaza" de que se produzcan efectos perjudiciales enunciada en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias "en términos de su estrecha proximidad temporal y su alta probabilidad de darse" refleja el sentido corriente de la palabra "amenaza" y de que, en sí mismos, el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias proporcionan una "orientación contextual útil" para interpretar la "amenaza" de perjuicio grave?*
87. *¿Podría el Brasil comentar el argumento de los Estados Unidos de que el criterio de "probabilidad significativa" carece de fundamento en el texto del Acuerdo SMC o en los informes de solución de diferencias del GATT y de la OMC citados por el Brasil? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 406, 410, 413)*
88. *¿Está el Brasil de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que "[u]n grupo especial puede tener en cuenta el sentido corriente de un término recogido en una disposición concreta para interpretar el mismo término en otra disposición (especialmente si es del mismo acuerdo) sin necesidad de hacer una referencia explícita a la primera"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 411, nota 635)*
89. *El Brasil argumenta que los préstamos para la comercialización y los pagos anticíclicos para el algodón americano (upland) están concebidos "de manera que los pagos representan siempre grandes cantidades". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 270)*
90. *¿Podría el Brasil exponer a ese respecto su opinión sobre los datos recogidos en el cuadro 27 de su Primera comunicación escrita que revelan un aumento en los precios agrícolas previstos y del precio del mercado mundial ajustado durante las campañas de comercialización 2006-2010 y una disminución de los pagos de préstamos para la comercialización previstos?*
91. *¿Cómo responde el Brasil al argumento de los Estados Unidos de que "para la campaña de comercialización de 2008 está previsto que no haya absolutamente ningún pago de préstamos para la comercialización"? (comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 419).*

D. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

1. Garantías de créditos a la exportación pendientes

Preguntas a los Estados Unidos

92. *Los Estados Unidos declaran lo siguiente en el párrafo 50 de su declaración inicial:*

... no hay en el Acuerdo SMC nada que estipule que "retirar" una "subvención" que supuestamente "adopta la forma de un programa" "incluye una obligación de abstenerse de cumplir compromisos pendientes en virtud de ese programa desde la finalización del plazo para la aplicación". Ese argumento equipara indebidamente el "cumplimiento de compromisos en el marco del programa" con la "subvención" misma. Esa equiparación era adecuada en Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá), asunto en el que el Brasil siguió emitiendo nuevas obligaciones incompatibles con la OMC incluso después de la finalización del plazo para la aplicación, basándose en que tenía obligaciones contractuales preexistentes para hacerlo. Sin embargo, no es adecuada en el presente caso, en el que las garantías no son en sí mismas subvenciones prohibidas.

¿Podrían los Estados Unidos aclarar qué quieren decir en la frase subrayada?

200. En la frase subrayada los Estados Unidos se refieren al hecho de que otorgar una garantía de crédito a la exportación no es, *per se*, igual a otorgar una subvención a la exportación. Por el contrario, de conformidad con el artículo 1 del Acuerdo SMC, "se considerará que existe subvención" cuando haya a) una contribución financiera y b) "con ello se otorgue un beneficio". Además, una subvención es una subvención "a la exportación" sólo si está supeditada a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3. El punto j) de la Lista ilustrativa aclara cómo se aplica esta definición en el caso de las garantías de créditos a la exportación. Concretamente, con respecto a esas medidas, existe una subvención a la exportación cuando los tipos de las primas cobradas en virtud del programa de garantías son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa.

201. Cuando, como sucede en este asunto, se adoptan medidas para que las garantías de créditos a la exportación se otorguen cobrando primas que son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa, no se está otorgando ninguna *subvención* a la exportación aunque todavía se otorguen garantías de créditos a la exportación.

91. *En el párrafo 342 de su Primera comunicación escrita, el Brasil indica que la cuantía total de las garantías previstas en los programas GSM 102 y GSM 103 y en el Programa de Garantía de Créditos de Proveedores (SCGP) pendientes al 1º de julio de 2005 ascendía a 8.500 millones de dólares EE.UU.*

a) *¿Están de acuerdo los Estados Unidos con la cifra proporcionada por el Brasil?*

202. Sí.

- b) *Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos no consignados en la Lista (sírvanse distinguir entre el principal y los intereses).*

203. Los Estados Unidos no disponen de datos sobre cantidades reprogramadas, indemnizaciones pendientes y atrasos en el pago de intereses desglosados para los diferentes productos. Los Estados Unidos calculan, basándose en los datos de obligaciones eventuales y haciendo estimaciones según la experiencia de los administradores de los programas, que aproximadamente el 56 por ciento de los 8.500 millones de dólares pendientes correspondía a productos no consignados en la Lista. Los Estados Unidos no hacen un desglose del principal y los intereses, por lo que no pueden dar esta información.

- c) *Sírvanse indicar qué proporción de dicha cifra se refiere a exportaciones de productos consignados en la Lista y en particular de arroz (sírvanse distinguir en cada caso entre el principal y los intereses).*

204. Como se señaló antes, los Estados Unidos no disponen de datos sobre cantidades reprogramadas, indemnizaciones pendientes y atrasos en el pago de intereses desglosados para los diferentes productos. Los Estados Unidos calculan, basándose en los datos de obligaciones eventuales y haciendo estimaciones según la experiencia de los administradores de los programas, que aproximadamente el 44 por ciento de los 8.500 millones de dólares pendientes correspondía a productos consignados en la Lista. Los Estados Unidos no hacen un desglose del principal y los intereses, por lo que no pueden dar esta información.

Preguntas al Brasil

92. *¿Es pertinente para la valoración que haga el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil relativas a las garantías de créditos a la exportación "pendientes" el hecho de que en el asunto Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá) lo que estaba en litigio fuese la emisión, con posterioridad a la fecha de aplicación, de nuevas obligaciones, y de que las obligaciones emitidas antes de la fecha de aplicación pudiesen después rescatarse durante varios años? (Véase el párrafo 46 de la declaración inicial de los Estados Unidos en la reunión del Grupo Especial)*
93. *El Grupo Especial observa que en la Prueba documental Bra-516 se indican las cantidades pendientes del programa GSM 5 al 30 de junio de 2006, y no al 30 de junio de 2005, como se indica en la nota 523 de la Primera comunicación escrita del Brasil. Sírvanse explicarlo.*

2. **Fundamentos jurídicos de las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones a la exportación**

Pregunta a los Estados Unidos

94. *Los Estados Unidos han señalado que las constataciones del Grupo Especial inicial (que las garantías de créditos a la exportación en cuestión constituían subvenciones de exportación prohibidas) se basaban en el punto j). Asimismo, han asegurado que se han basado en el punto j) al aplicar las recomendaciones del OSD en lo relativo a las garantías de créditos a la exportación. Sírvanse aclarar si el Grupo Especial debe entender el argumento de los Estados Unidos en este sentido como un argumento que concierne al alcance del presente procedimiento.*

205. El argumento de los Estados Unidos no se relaciona con el alcance de las presentes actuaciones, salvo en el sentido de que el alcance de un procedimiento en el marco del párrafo 5 del artículo 21 es afectado por la naturaleza de las recomendaciones y resoluciones del OSD.

3. El "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC

Preguntas a ambas partes

95. *El Brasil sostiene que "diferentes partes en una transacción que entrañe el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102 obtienen beneficios diferentes de las garantías de créditos a la exportación del programa GSM 102, cada uno de los cuales puede ser valorado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC"; asimismo, ha indicado que, en el presente procedimiento, "le preocupa principalmente" el beneficio recibido por el exportador estadounidense en forma de comisiones inferiores a las del mercado (párrafo 404, réplica del Brasil). Los Estados Unidos han impugnado el enfoque del Brasil centrado en las comisiones, con exclusión de otros elementos del costo total del préstamo. Sírvanse explicar, remitiéndose a las disposiciones del Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC (si procede), su posición sobre los siguientes asuntos: 1) si las garantías de créditos a la exportación y otros tipos de subvenciones pueden conllevar más de un tipo de beneficio y/o beneficiario; 2) si incumbe al Miembro reclamante decidir qué beneficio opta por impugnar.*

206. Los Estados Unidos observan, como cuestión preliminar, que en el *Acuerdo SMC* hay una disposición que precisamente indica cuándo, a juicio de los Miembros, las garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Es el punto j) de la Lista ilustrativa. Además, en el *Acuerdo SMC* hay una disposición que describe precisamente qué, a juicio de los Miembros, constituye un "beneficio" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Es el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*.²⁰⁹

207. La pregunta del Grupo Especial necesariamente tiene que ver con la importancia que revisten estas disposiciones. ¿Pueden ser simplemente dejadas de lado por una parte reclamante? ¿Puede la parte reclamante decidir impugnar una garantía de crédito a la exportación sobre la base de un

²⁰⁹ El último, aunque relacionado expresamente con investigaciones sobre derechos compensatorios, ha sido usado como argumento en prácticamente todas las diferencias sobre subvenciones en que han estado en juego garantías (incluso cuando no han sido garantías de préstamos) y ha sido reconocido como un contexto importante para interpretar el "beneficio". Véase, por ejemplo, *Canadá - Aeronaves (Grupo Especial)*, párrafo 7.397 ("Al examinar qué es exactamente lo que el Brasil debe acreditar para demostrar la existencia de un "beneficio", observamos las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves*. En consecuencia, consideramos que las garantías de préstamos de IQ otorgarán un "beneficio" en la medida en que se suministren a clientes de Bombardier en condiciones más favorables que las correspondientes a las garantías de préstamos comparables que esos clientes de Bombardier podrían obtener en el mercado. Al aplicar este criterio, nos guía el párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC, que establece una orientación contextual para interpretar el término."); *CE-DRAM*, párrafo 7.190; véase también *Estados Unidos - Madera blanda IV (Grupo Especial)*, párrafo 7.49, nota 128 ("Los apartados b) y c) del artículo 14 del Acuerdo SMC se refieren a la aportación por el gobierno de un préstamo y una garantía crediticia. En ambos casos, el punto de referencia que ha de utilizarse para el cálculo del beneficio es el 'préstamo comercial comparable' y el 'préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno'.") En realidad, el artículo del que forma parte, el artículo 14, fue uno de los fundamentos principales del razonamiento seguido por el Órgano de Apelación en *Canadá - Aeronaves* en el sentido de que el término "beneficio" en el párrafo 1 a) del artículo 1 en general se refiere a un beneficio para quien lo recibe y no a un costo para el gobierno. Véase *Canadá - Aeronaves (Órgano de Apelación)*, párrafo 155.

presunto "beneficio" que no se contempla en ninguna de las dos disposiciones y que, en realidad, atentaría contra la lógica de tratar a las garantías crediticias como un tipo separado de subvención en el artículo 14?²¹⁰ Los Estados Unidos sostienen que no hay ninguna base para hacerlo así. El hecho de que los redactores del Acuerdo se hayan tomado el trabajo de especificar qué es una "subvención a la exportación" en el caso de las garantías de créditos a la exportación y qué constituye un "beneficio" en el caso de las garantías crediticias tiene que significar algo. No es posible que hayan redactado esas disposiciones precisas simplemente para que las partes reclamantes las pasen por alto cuando quieran.

208. En realidad, las cuestiones de qué cosas son un "beneficio", una "subvención" o una "subvención a la exportación" no son cuestiones abstractas que una parte reclamante pueda resolver como quiera. Son preguntas que los Miembros acordaron que se debían hacer para identificar medidas concretas en relación con las cuales compartían el temor de que distorsionaran el comercio. En el caso de las subvenciones a la exportación, la preocupación, como indica el hincapié en la *supeditación* a los resultados de exportación del párrafo 1 a) del artículo 3, reside en la disponibilidad de incentivos a la exportación a causa de la característica estructural de que las subvenciones han de depender de las exportaciones. Los Miembros coincidieron en que esas medidas tenían una estructura y una naturaleza tales que sencillamente era posible suponer que habría efectos de distorsión del comercio (lo cual, en consecuencia, no necesitaba ser demostrado por la parte reclamante). Cuando los Miembros decidieron cómo examinar el "beneficio" para los distintos tipos de medidas del artículo 14, esas consideraciones sobre la distorsión del comercio necesariamente influyeron en la redacción del texto que adoptaron.

209. En el caso del apartado c) del artículo 14, acertadamente reconocieron que una garantía de préstamo se otorga con el único fin de apoyar una transacción crediticia; la garantía pasa a ser parte integrante de esa transacción y, desvinculada de ella, no tiene ningún valor. La comisión concretamente cobrada por una garantía depende de las condiciones de la transacción crediticia básica, de quiénes son las partes en esa transacción, de la naturaleza de los bienes que se compran y venden y de otros varios factores. A su vez, las condiciones de la transacción crediticia básica y los costos y las comisiones afines a esa financiación pueden ser afectados por las comisiones que se cobran. Por lo tanto, expresamente establecieron que "no se considerará que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, a menos que haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno. En este caso el beneficio será la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones". En otras palabras, reconocieron explícitamente que se

²¹⁰ Como los Estados Unidos explicaron en su presentación oral al Grupo Especial, en el caso de los servicios del gobierno, corresponde aplicar el apartado d) del artículo 14, que dispone que solamente se puede calcular un "beneficio" cuando "el suministro [del servicio] se haga por una remuneración inferior a la adecuada" que "se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el ... servicio de que se trate, en el país de suministro ... (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra ...)". En ese contexto, el método correcto es comparar las comisiones de un servicio del gobierno con las comisiones cobradas en el mercado por un servicio comparable. Sin embargo, en el apartado c) del artículo 14 se *excluye* expresamente ese método respecto de las garantías crediticias. Ahí se dispone que *no se considerará* que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, *a menos que* "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno". El Brasil aduce que esta disposición se refiere únicamente a la *medición* del beneficio. Sin embargo, dados sus términos, también abarca las condiciones en las que se puede considerar que una garantía "confiere" un beneficio, reflejando la formulación del párrafo 1 a) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.

necesita un cálculo del costo total de la transacción para determinar si la garantía *efectivamente* confiere un "beneficio".

210. El enfoque de los redactores del Acuerdo tiene sentido no sólo desde un punto de vista práctico, es decir, considerando cómo funcionan las garantías y por qué la comparación de la comisión cobrada por el otorgamiento de una garantía de préstamo con la comisión cobrada por otra puede dar un cuadro incompleto y distorsionado, sino también desde el punto de vista del objeto y fin del *Acuerdo SMC* mismo. En particular, uno de los propósitos principales del *Acuerdo SMC* es imponer disciplinas para las distorsiones del comercio ocasionadas por las subvenciones. En el caso de las garantías de créditos a la exportación, los Miembros reconocieron que es posible que haya distorsión si una garantía otorgada por el gobierno permite obtener créditos en condiciones mejores que las existentes en el mercado. Eso es lo que podría hacer aumentar las exportaciones de los Estados Unidos. Es difícil suponer que se temerá que haya una distorsión similar del comercio si el *mismo* crédito se puede conseguir en el mercado incluso sin la garantía del gobierno.²¹¹ En realidad, el apartado c) del artículo 14 refleja exactamente ese razonamiento. Los Estados Unidos opinan que ese razonamiento debe ser respetado.

211. Otro ejemplo puede ayudar a enfocar la cuestión en la perspectiva correcta. Supóngase que una parte reclamante quiere impugnar el suministro por el gobierno de un bien en particular que es de mejor calidad que otros bienes ofrecidos por agentes privados pero por el cual el gobierno cobra un sobreprecio que tiene plenamente en cuenta la mejor calidad. El punto d) de la Lista ilustrativa puede ser aplicable si la alegación se refiere a una subvención a la exportación. El apartado d) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* puede ser pertinente si la alegación es de otra índole. Ambas disposiciones indican que, en un análisis correcto para determinar si hay subvención, habrá que examinar el precio al que se suministra el producto, teniendo en cuenta los demás factores pertinentes, como la calidad.²¹² Por ejemplo, en el apartado d) del artículo 14 se reconoce expresamente que con ello se deben tener en cuenta "las condiciones reinantes en el mercado ... (incluidas las de precio, calidad ...)". Los Estados Unidos opinan que, en tales circunstancias, una parte reclamante no podría afirmar que la mejor calidad del producto suministrado por el gobierno es un "beneficio separable" con base en el cual se debería determinar que hay una subvención. Los Estados Unidos consideran que la situación es la misma en este caso.

96. *Las partes difieren en cuanto a si pueden compararse diferentes tipos de préstamo, siempre que tengan la misma "vida media". ¿En qué basan (publicaciones económicas, etc.) su posición en este asunto?*

212. Los Estados Unidos han explicado que la vida media de un préstamo en el promedio de años en que el principal está pendiente de pago.²¹³ En una transacción del programa GSM 102, la CCC exige que se hagan pagos del principal por lo menos anualmente. Por consiguiente, en el primer aniversario, se paga un tercio del principal. Después de dos años, se han pagado dos tercios. El pago final se hace en el tercer aniversario. Ese saldo simple en disminución da una vida media de dos años para este préstamo. Dicho de otra manera, éste es el tiempo medio del préstamo durante el cual el deudor paga interés sobre cada dólar de principal y el prestamista gana interés sobre cada dólar de principal.

²¹¹ Por supuesto, haciendo en la comparación los ajustes necesarios para tener en cuenta las comisiones pagadas por la garantía del gobierno.

²¹² Para hacer referencia a ello, en el punto d) se usa la palabra "condiciones" de la venta, y en el apartado d) del artículo 14 se habla de "remuneración adecuada".

²¹³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 123.

213. Los Estados Unidos no creen que el Brasil esté en desacuerdo ni con esta definición de la vida media de un préstamo ni con el hecho de que un préstamo con garantía GSM 102, en la medida en que es un préstamo amortizable en varios pagos durante tres años con reembolsos anuales del principal, tiene una vida media de dos años.²¹⁴ Los Estados Unidos tampoco creen que el Brasil no esté de acuerdo en que un préstamo reembolsable en un solo pago a dos años también tiene una vida media de dos años.²¹⁵

214. Sin embargo, el Brasil afirma que un préstamo reembolsable en un solo pago a dos años y un préstamo a tres años con garantía GSM 102 no son comparables porque "las modalidades del riesgo crediticio al que está expuesto el prestamista son muy diferentes en estos dos casos".²¹⁶ El Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que, con respecto a los ejemplos concretos presentados por los Estados Unidos, "suponga", sin fundamento, "que las perspectivas crediticias del banco prestatario son suficientemente positivas a corto plazo, razón por la cual, en los primeros dos años, se ve una muy baja probabilidad de incumplimiento. Pero supóngase también que hay más incertidumbre y mayor probabilidad de incumplimiento en el tercer año".²¹⁷ En otras palabras, el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que *no tenga en cuenta* la reducción general del riesgo obtenida mediante el reembolso en el primer año de un tercio del principal en la transacción con garantía GSM 102²¹⁸, que adopte los "supuestos" del Brasil y que llegue a la conclusión de que el riesgo crediticio en esta transacción será "mucho mayor".²¹⁹ El argumento del Brasil no tiene lógica.

215. El concepto de vida media se usa comúnmente para comparar precios de inversiones e instrumentos de deuda de distintos vencimientos. "La vida media se usa comúnmente como medida de la vida de la inversión para [valores respaldados por hipotecas] y el rendimiento de un valor de esa clase se compara habitualmente con un valor del Tesoro cuyo plazo se aproxime a la vida media del valor respaldado por una hipoteca."²²⁰ Del mismo modo, "en un *swap* de tipos de interés, los operadores de *swap* ordinariamente determinan el precio de la parte correspondiente al tipo fijo como un margen sobre los valores del Tesoro de los Estados Unidos de vida media similar".²²¹

²¹⁴ Declaración oral del Brasil, párrafo 213.

²¹⁵ *Ibid.*, párrafo 214.

²¹⁶ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 429; véase también, declaración oral del Brasil, párrafo 219; observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, párrafo 140.

²¹⁷ Declaración oral del Brasil, párrafo 220.

²¹⁸ El Brasil afirma sin fundamento que el pronto reembolso de un tercio del principal demuestra que "las modalidades de exposición en estos dos tipos de préstamos son diferentes", lo cual da apoyo a su posición. Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, página 140. Por el contrario, sólo demuestra que todo un tercio del principal se devuelve un año antes de que se pague cualquier parte del principal en el marco del préstamo con un solo reembolso. Desde una perspectiva basada en el riesgo, cuanto mayor sea la cantidad que se pague pronto, tanto mejor.

²¹⁹ Declaración oral del Brasil, párrafo 221.

²²⁰ *The Handbook of Fixed Income Securities*, Sexta edición (2001), Fabozzi, Frank J. (McGraw-Hill Professional), página 589 (Estados Unidos - Prueba documental 149).

²²¹ Marshall, John F. "Futures Versus Swaps: Some Considerations for the Thrift Industry", *Review of Business*; Invierno 1990/1991; 12, 3, página 17 (Estados Unidos - Prueba documental 150).

216. Otro ejemplo es el ofrecimiento de invertir en préstamos avalados por contratos de arriendo que comprende una cartera de préstamos de "hasta 25 años".²²² Con préstamos a distintos plazos, la inversión se indiza según el "índice del Tesoro de los Estados Unidos o de *swaps* que corresponde a la vida media del plazo de arriendo restante".²²³ No se tiene en cuenta el plazo ampliado de determinados préstamos: "una transacción 15/15 tiene una vida media de 9 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 9 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 9 años; una transacción 20/20 tiene una vida media de 12 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 12 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 12 años; una transacción 25/25 tiene una vida media de 15 años; usar el índice interpolado de valores del Tesoro de 15 años o el índice interpolado de tipos *swap* de 15 años".²²⁴

217. Por último, los Estados Unidos señalan que el Brasil pide al Grupo Especial sobre el cumplimiento que "suponga" que el riesgo es "mucho mayor" en el año 3 de la transacción GSM 102. El Brasil no presenta ningún hecho en apoyo de esta suposición con respecto a los ejemplos indicados por los Estados Unidos. La suposición del Brasil no es correcta ni siquiera desde el punto de vista teórico. En un estudio de préstamos a mediano plazo garantizados por el Gobierno de los Estados Unidos, los autores determinaron que "a medida que transcurre el plazo de los préstamos a plazo mediano, la probabilidad de incumplimiento aumenta inicialmente, alcanza el nivel máximo en el segundo año después del origen y posteriormente disminuye".²²⁵ "En general, la curva de riesgo es cóncava en función del tiempo: aumenta inicialmente, luego cae hacia cero a medida que transcurre el plazo de los préstamos. La forma general de la curva de riesgo y el hecho de que este resultado implica que el incumplimiento depende del tiempo están de acuerdo con el efecto esperado del transcurso de la vida de los préstamos."²²⁶

218. El riesgo inicial de incumplimiento temprano en el plazo del préstamo contradice el "supuesto" del Brasil de que "en los primeros dos años, se ve una muy baja probabilidad de incumplimiento".²²⁷ Este estudio contradice también el otro "supuesto" del Brasil de que hay un riesgo "mucho mayor" en el último año de una transacción garantizada por el GSM. Según la teoría del Brasil, el riesgo aparentemente aumentaría con el paso del tiempo. En el estudio se examinaron préstamos a siete años. Sin embargo, como en él se indica, para esos préstamos, con un plazo cuatro años más largo que las transacciones del programa GSM 102, el incumplimiento "cayó hacia cero" a medida que transcurría el plazo de los préstamos.

Preguntas a los Estados Unidos

97. Si el Grupo Especial acepta el argumento de los Estados Unidos de que el "beneficio" debe valorarse sobre la base del "costo total de los fondos", ¿qué consideran que debe establecer el Brasil para satisfacer las obligaciones

²²² BSC Bond Street Capital; Credit Tenant Lease Loans - Minimum \$10,000,000. http://www.bisonfinanciam.com/loans/bsc_ctl.html (Estados Unidos - Prueba documental 151).

²²³ *Ibid.*

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Glennon, Dennis y Nigro, Peter; "Measuring the Default Risk of Small Business Loans: A Survival Analysis Approach", *Journal of Money, Credit, and Banking*, volumen 37, N° 5 (octubre de 2005), página 945 (Estados Unidos - Prueba documental 152).

²²⁶ *Ibid.*, página 935 (Estados Unidos - Prueba documental 152).

²²⁷ Declaración oral del Brasil, párrafo 220.

probatorias que le corresponden a este respecto? ¿Debe el Brasil probar que se otorga un beneficio en todos los casos (en todas las transacciones y a todos los beneficiarios)? ¿En la mayoría de los casos?

219. El Brasil tiene la obligación de probar sus alegaciones con respecto a cada una de las medidas que impugna. Los Estados Unidos observan que el Brasil sigue sin indicar claramente si impugna o no el programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102 en sí mismo o determinadas garantías en el marco de ese programa.²²⁸ Cualquiera que sea la medida que impugna, el Brasil no puede evadir sus obligaciones probatorias en ese sentido.

220. Si el Brasil impugna el programa GSM 102 en sí mismo, independientemente de que impugne el programa completo o partes de él, debe probar que el programa mismo (o la parte impugnada) impone un incumplimiento. Como el Grupo Especial explicó en el asunto *Corea - Embarcaciones comerciales* cuando examinó una impugnación análoga contra el programa de garantías de reembolso de pagos anticipados (APRG) en el marco del *Acuerdo SMC*, "la cuestión que tenemos ante nosotros ... es si el programa APRG impone o no el otorgamiento de un beneficio al exigir que se concedan APRG en condiciones más favorables que las que podrían obtener los astilleros coreanos en el mercado".²²⁹ El Grupo Especial constató que "ni el artículo 18 de la Ley del KEXIM ni el artículo 23(1) del Manual de Funcionamiento del KEXIM se refieren siquiera a las condiciones en que éste ofrecerá las APRG, y mucho menos exigen garantías en condiciones inferiores a las del mercado".²³⁰ Por este motivo, el Grupo Especial rechazó la alegación de las CE de que el programa APRG imponía un incumplimiento de las disposiciones en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC*. El mismo razonamiento se aplica acá. Ni las normas legales ni las reglamentarias que contemplan garantías de créditos a la exportación disponen siquiera que se otorguen *garantías* y menos aún que se otorguen en condiciones en las que conferirían subvenciones a la exportación.

221. Si el Brasil impugna determinadas garantías en el marco del programa GSM 102, por ejemplo, garantías que los Estados Unidos han otorgado con respecto al arroz y productos no consignados en la Lista, el Brasil tiene la responsabilidad de demostrar que cada una de esas garantías es una subvención a la exportación. A juicio de los Estados Unidos, lo que corresponde considerar en este sentido es el punto j) del *Acuerdo SMC* y no hay ninguna "otra" norma para determinar qué constituye una subvención a la exportación en el caso de las garantías de créditos a la exportación. De todos modos, incluso si hubiera alguna "otra" norma de este tipo en el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, como alega el Brasil, el Brasil tendría la carga de probar que cada garantía hace a) una contribución financiera que b) otorga un beneficio y que la "subvención" así concedida c) está supeditada a los resultados de exportación. El Brasil no ha hecho esa demostración sobre la base de la consideración del costo total para ninguna garantía, y mucho menos para todas las garantías respecto de las exportaciones de arroz y productos no consignados en la Lista. Por lo tanto, incluso con arreglo a su propia teoría sobre una norma "alternativa" en virtud del artículo 1 y el

²²⁸ Por ejemplo, en su comunicación de réplica, el Brasil dice que no "sostiene que el programa GSM 102 mismo contraviene los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura" o, cabe suponer, que el programa GSM 102 en sí mismo otorga subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del *Acuerdo SMC*. Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 378. Sin embargo, más tarde, el Brasil ha indicado que ni siquiera considera que las garantías individuales sean medidas. Respuestas del Brasil a las secciones A-C de la primera serie de preguntas, párrafo 29. Por consiguiente, todavía no está claro de ninguna manera qué medidas el Brasil quiere impugnar.

²²⁹ *Corea - Embarcaciones comerciales (Grupo Especial)*, párrafo 7.121.

²³⁰ *Ibid.*

párrafo 1 a) del artículo 3, sus alegaciones acerca de las subvenciones a la exportación no tienen fundamento.

98. *¿Discuten los Estados Unidos la exactitud de la comparación realizada por el Brasil entre las comisiones del programa GSM 102 y las comisiones del Ex-Im Bank? ¿Están los Estados Unidos de acuerdo en que las garantías del Ex-Im Bank y del programa GSM 102 son (al menos en determinadas circunstancias) similares o comparables?*

222. Los Estados Unidos no creen que las garantías del Export-Import Bank de los Estados Unidos y las del programa GSM 102 sean similares o comparables. El Brasil ha propuesto una comparación con dos productos concretos del Ex-Im Bank. Son 1) el seguro para cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank ("LCI") y 2) el seguro de créditos de exportación a mediano plazo del Ex-Im Bank ("MTI").²³¹

223. Los Estados Unidos señalan, como cuestión preliminar, que el MTI está únicamente disponible para bienes de capital y servicios.²³² Como tal, este producto y su estructura de comisiones están sujetos al Acuerdo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) relativo a los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial ("Acuerdo de la OCDE"). Como el Japón ha indicado²³³ y como ha reconocido el Brasil²³⁴, el Acuerdo de la OCDE no se aplica a los productos agrícolas. Como también ha hecho notar el Japón, los tipos de prima mínimos previstas en el Acuerdo de la OCDE son por plazos de reembolso de dos años o más.²³⁵ En el marco del programa GSM 102, hay cientos de transacciones por un total de cientos de millones de dólares que corresponden a plazos de menos de dos años.²³⁶ Por consiguiente, hay diferencias fácticas importantes entre las garantías por las cuales éstas no son comparables.

224. Esas diferencias son pertinentes a los fines del análisis de las subvenciones. Hay que recordar que, por lo común, la comparación que se hace para determinar si hay o no un "beneficio" es con lo que el receptor puede "obtener ... en el mercado".²³⁷ En este caso, un exportador que consiguiese una

²³¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 381.

²³² ExIm Bank export credit insurance product description, consultado en octubre de 2006 en: <http://www.exim.gov/products/insurance/index.cfm> (Brasil - Prueba documental 533) y ExIm Bank Medium-Term Export Credit Insurance, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en: http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html. (Brasil - Prueba documental 535).

²³³ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 25.

²³⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 442.

²³⁵ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 25.

²³⁶ Concretamente:

Ejercicio fiscal 2003: 191 garantías: 185.296.721 dólares
Ejercicio fiscal 2004: 259 garantías: 222.967.376 dólares
Ejercicio fiscal 2005: 230 garantías: 165.350.477 dólares
Ejercicio fiscal 2006: 185 garantías: 176.414.190 dólares
Ejercicio fiscal 2007 (al 5 de marzo de 2007): 43 garantías: 46.584.911 dólares.

²³⁷ Véase, por ejemplo, *Corea - Embarcaciones comerciales (Grupo Especial)*, párrafo 7.121 ("La cuestión que tenemos ante nosotros, por lo tanto, es si el programa APRG impone o no el otorgamiento de un beneficio al exigir que se concedan APRG en condiciones más favorables que las que podrían obtener los astilleros coreanos en el mercado".)

garantía GSM 102 simplemente no podría conseguir una garantía MTI del Ex-Im Bank porque esas garantías no se conceden con respecto a productos agrícolas y también porque la transacción en cuestión puede tener plazos de reembolso cortos (menos de dos años). Por consiguiente, esas garantías no son un punto de referencia adecuado para determinar lo que un exportador de productos agrícolas podría "obtener ... en el mercado".

225. Sin embargo, igualmente importante es lo que el Brasil ha omitido en sus comparaciones con los productos del Ex-Im Bank. El Brasil afirma que "la metodología del Brasil de comparación por países específicos [] tiene en cuenta todas las variables que el GSM 102 y el Ex-Im Bank toman en consideración cuando calculan el precio de sus productos".²³⁸ En realidad, el Brasil no ha considerado por lo menos dos componentes sumamente importantes.

226. El más significativo de ellos es la cobertura de los intereses. Cuando se trata del producto MTI del Ex-Im Bank, el deudor tiene que usar una clase de pagaré elegido por el Ex-Im Bank y éste cubre el "100 por ciento del tipo indicado en el pagaré".²³⁹ Cuando se trata del producto LCI del Ex-Im Bank, "el tipo de interés asegurado es generalmente el tipo preferencial menos el 0,5 por ciento o el tipo indicado en el contrato de crédito, si éste es más bajo. El Ex-Im Bank usa el tipo preferencial publicado en el Wall Street Journal, en el cuadro 'Money Rates'".²⁴⁰

227. En cambio, de acuerdo con el programa GSM 102, la CCC cubre el interés admisible, que se calcula de la siguiente forma: "el tipo anual que se usará para calcular el interés admisible será el menor de los siguientes: el tipo de interés especificado por el banco de los Estados Unidos (o el exportador) y el banco extranjero o el 55 por ciento del tipo de inversión medio de la subasta más reciente de letras del Tesoro a 26 semanas anunciado por el Departamento del Tesoro antes de la fecha en que se establece o ajusta el tipo de interés admisible".²⁴¹

228. Si se compara la cobertura de los intereses en el producto LCI²⁴², cobertura que es menor que la del producto MTI, con la cobertura de los intereses en las garantías del programa GSM 102, se ve que la cobertura de intereses en el LCI supera en mucho a la de las garantías GSM 102.

229. En la Prueba documental 155, los Estados Unidos comparan la cobertura de intereses de la CCC (55 por ciento del tipo aplicable de letras del Tesoro a 26 semanas²⁴³) con la cobertura de los intereses en el LCI (tipo preferencial según el Wall Street Journal menos el 0,5 por ciento). Al 1º de marzo de 2007, la cobertura de intereses del Ex-Im Bank es 491 puntos básicos mayor que la

²³⁸ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 434 (subrayado en el original).

²³⁹ ExIm Bank Medium-Term Export Credit Insurance, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html (Brasil - Prueba documental 535).

²⁴⁰ ExIm Bank Letter of Credit Insurance for Banks, ExIm Bank online, consultado en octubre de 2006 en <http://www.exim.gov/products/insurance/loc.html> (Brasil - Prueba documental 531).

²⁴¹ Aviso a los participantes en el programa GSM 102: *USDA Clarifies Method for Computing Interest Coverage Under GSM-102 Program* (15 de julio de 2005) http://www.fas.usda.gov/scripts/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0105-05 (Estados Unidos - Prueba documental 153).

²⁴² En la Prueba documental 154 de los Estados Unidos figuran los tipos preferenciales según el Wall St. Journal desde febrero de 2000 hasta el presente. <http://www.hsh.com/indices/prime00s.html> (consultado el 20 de marzo de 2007).

²⁴³ En la Prueba documental 156 de los Estados Unidos figuran las tasas de las Letras del Tesoro a 26 semanas publicadas por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos para el período comprendido entre el 1º de julio de 2005 y el 20 de marzo de 2007, disponibles en <http://treasurydirect.gov/RI/OFAuctions>.

cobertura de intereses de la CCC (7,75 por ciento frente a 2,839 por ciento). Es una diferencia enorme, que se puede ilustrar con un ejemplo sencillo. Supóngase que hay una operación de exportación en la que se financian 10 millones de dólares al 7,75 por ciento. Si no se cumple con el pago en el aniversario del crédito, el Ex-Im Bank cubriría el monto total de los intereses de 775.000 dólares. Sin embargo, la CCC solamente cubriría 283.900 dólares de intereses. Por supuesto, este efecto se multiplica cada año en que hay intereses no pagados pendientes.

230. Desde el 1º de julio de 2005, usando los tipos vigentes el primer día hábil de cada mes, se ve que la diferencia en la cobertura ha sido de hasta 499 puntos básicos (2 de octubre de 2006) y nunca de menos de 374 puntos básicos (lo. de agosto de 2005).²⁴⁴ Dado que la cobertura de los intereses en el MTI es del 100 por ciento del tipo indicado en la nota, hay que deducir que la disparidad entre la cobertura de intereses de la CCC y la de ese producto es todavía mayor.

231. La cobertura de los intereses es un componente muy significativo de una garantía o un seguro y, en esa medida, influye en la comisión que se puede cobrar por esos productos. Sin embargo, el Brasil no ha hecho ningún esfuerzo por incluir este factor en sus comparaciones.

232. Además, con respecto a la cobertura del principal, el MTI cubre el 100 por ciento de la parte financiada.²⁴⁵ El GSM 102 cubre sólo el 98 por ciento. Con el LCI, el Ex-Im Bank permite "al asegurado recurrir a un tercero o "transferirle" la totalidad o una parte de cualquier suma no asegurada".²⁴⁶ Esto no está permitido por el programa GSM 102. En caso de impago, el reclamante debe ceder a la CCC la posibilidad de reclamar el pago de toda la suma adeudada, no sólo de la parte garantizada.²⁴⁷ La CCC tiene entonces derecho a recuperar del deudor toda la cantidad adeudada.²⁴⁸ A diferencia de lo que ocurre en el caso del producto LCI, el titular de una garantía GSM 102 no puede por lo tanto vender la parte no garantizada de la obligación a otra parte para aislarse en caso de incumplimiento en el pago del principal. En los productos MTI, el titular está, de manera análoga, aislado de cualquier riesgo porque la cobertura es completa y del 100 por ciento. La menor cobertura del principal en comparación con los productos del Ex-Im Bank hace que la garantía GSM-102 sea menos deseable, lo que se refleja en los precios que las partes están dispuestas a pagar. El Brasil tampoco ha tenido en cuenta en sus comparaciones la diferencia en las políticas de "transferencia" de los programas.

99. *Sírvanse hacer observaciones sobre el argumento del Brasil de que las comisiones del programa GSM 102 no están suficientemente calibradas para tener en cuenta el riesgo país (esto es, que sólo varían mínimamente en función del riesgo país). (Véanse, entre otras cosas, los párrafos 410-412 de la Primera comunicación escrita del Brasil.)*

²⁴⁴ Comparación de la cobertura del tipo de interés de las garantías de crédito a la exportación del programa GSM 102 de la CCC con el seguro de cartas de crédito para bancos del Ex-Im Bank (1º de julio de 2005-1º de marzo de 2007) (Estados Unidos - Prueba documental 155).

²⁴⁵ Ex-Im Bank Medium-Term Export Credit Insurance, Ex-Im Bank online, consultado en octubre de 2006 en http://www.exim.gov/products/insurance/medium_term.html (Brasil - Prueba documental 535).

²⁴⁶ Ex-Im Bank Letter of Credit Insurance for Banks, Ex-Im Bank online, consultado en octubre de 2006 en <http://www.exim.gov/products/insurance/loc.html> (Brasil - Prueba documental 531).

²⁴⁷ 7 CFR 1493.110(b)(4) (Estados Unidos - Prueba documental 142).

²⁴⁸ 7 CFR 1493.130(a) (Estados Unidos - Prueba documental 142).

233. Los Estados Unidos están en desacuerdo con las afirmaciones del Brasil como cuestión fáctica. Las comisiones del programa GSM 102 están calibradas para tener en cuenta el riesgo país y en la actualidad varían considerablemente en función de ese factor. El Brasil no fundamenta de ninguna manera en el texto su afirmación de que ese ajuste es "insuficiente". En realidad, los Estados Unidos no conocen ninguna disposición del *Acuerdo SMC* que establezca qué grado de calibración es "suficiente". Las únicas disposiciones expresas sobre la suficiencia que contiene el *Acuerdo SMC* tienen que ver con la medida en que las primas son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantía del crédito a la exportación, según lo previsto en el punto j) de la Lista ilustrativa. Ésta es la norma que el Grupo Especial inicial correctamente aplicó para evaluar la compatibilidad de los programas de garantía del crédito a la exportación con las disposiciones sobre subvenciones a la exportación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

234. Cuando examinó esa cuestión más amplia, el Grupo Especial inicial consideró que la cuestión del riesgo país era pertinente. Concretamente, el Grupo Especial inicial explicó que "para evaluar objetivamente las primas en relación con los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, estimamos que también resulta apropiado que tengamos en cuenta aspectos de la estructura, la organización y el funcionamiento de la medida que nos está sometida".²⁴⁹ Sin embargo, al hacerlo, el Grupo Especial inicial dejó perfectamente en claro que no estaba estudiando comisiones determinadas ni diferencias entre comisiones, sino si era probable "que el total de las primas cubriera ... el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".²⁵⁰ Por lo tanto, ni en el texto del *Acuerdo SMC* ni en su aplicación en este procedimiento se plantea la cuestión independiente de una "calibración suficiente" para tener en cuenta el riesgo país. La única cuestión es si la estructura, la organización y el funcionamiento del programa, incluida cualquier calibración, cuando son tomados en su conjunto indican que las primas son *insuficientes* para cubrir los costes y pérdidas a largo plazo del programa. Las pruebas presentadas a este Grupo Especial demuestran claramente que las primas cobradas por las garantías del programa GSM 102 son suficientes.

235. Los cambios destinados a conseguir que las comisiones reflejen el riesgo país confirman que las primas son suficientes. De acuerdo con la antigua estructura de las comisiones, éstas variaban sólo "en función del valor en dólares garantizado de la transacción, el plazo de reembolso y el intervalo de reembolso del principal (anual o semestral)".²⁵¹ Las primas no se basaban en el riesgo en absoluto y el Grupo Especial inicial observó en este sentido que "la clasificación de riesgo de un país no tiene repercusión en las primas pagaderas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación".²⁵² Por el contrario, con arreglo a la escala actual de comisiones, la diferencia entre primas para un mismo plazo de vencimiento entre los países de menos riesgo y los de más riesgo es, en todos los casos, de entre el 81,5 por ciento y el 100,6 por ciento.²⁵³ Además, los 22 países de más alto riesgo que antes eran admisibles son ahora totalmente inadmisibles y no pueden recibir garantías del programa GSM 102 a ningún precio. Estos datos y otra información

²⁴⁹ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.805.

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.820.

²⁵² *Ibid.*, párrafo 7.861.

²⁵³ GSM-102 Guarantee Fee Rate Schedule, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html (Brasil - Prueba documental 505). Primas del programa GSM 102, pago anual del principal, plazo de 36 meses, categoría de riesgo 0 (0,561 dólares por cada 100 dólares de cobertura) y categoría de riesgo 6 (1 dólar por cada 100 dólares de cobertura) y plazo de 30 días, categoría de riesgo 0 (0,161 dólares) y categoría de riesgo 6 (0,323 dólares).

presentada por los Estados Unidos demuestran que "el total de las primas" cubre "el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".²⁵⁴

Preguntas al Brasil

100. *Si el Grupo Especial estuviese de acuerdo con los Estados Unidos en que la referencia adecuada para determinar el "beneficio" es el "costo total de los fondos" de las transacciones, ¿qué elementos de prueba ha aportado el Brasil al Grupo Especial a este respecto (más allá de la prueba basada en el Reglamento de que el programa se centra en situaciones en las que no haya crédito disponible en el mercado)? En su respuesta, sírvanse responder al argumento de los Estados Unidos, en el párrafo 133 de su Primera comunicación escrita, de que "el Brasil no ha intentado aportar esa información específica relativa a los costos y comisiones de cada préstamo, ni identificar préstamos comerciales comparables ni sus condiciones".*
101. *El Brasil argumenta que "[c]uando las garantías se reservan para circunstancias en las que de otro modo no habría créditos disponibles, no hay "un préstamo comercial comparable sin la garantía del Gobierno" en el sentido del párrafo c) del artículo 14 del Acuerdo SMC". (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 375) El Grupo Especial entiende que este argumento del Brasil se centra en el deudor extranjero. El Brasil indica en otro lugar que una de sus preocupaciones principales en el presente procedimiento es el beneficio de los exportadores estadounidenses (las comisiones). ¿Se contradicen estos dos argumentos?*

4. Punto j) de la Lista ilustrativa

Preguntas a ambas partes

102. *En su opinión, ¿qué explica los diferentes resultados alcanzados por los dos métodos defendidos por los Estados Unidos, en los párrafos 87-89 de su Primera comunicación escrita, y por el Brasil en la Prueba documental Bra-613 (aparte de la crítica de los Estados Unidos de que el Brasil no ha tenido en cuenta las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su cálculo "basado en efectivo", que el Grupo Especial ya conoce)?*

236. Como cuestión preliminar, es importante entender qué es lo que pretende demostrar la metodología del Brasil basada en el efectivo y explicada en su Prueba documental 613. Trata de indicar, sobre una base estrictamente cronológica, para un período definido (ejercicios fiscales 1993-2005), las entradas y salidas de efectivo relacionadas con los programas de garantías de créditos a la exportación. Como el Brasil, pero no el Grupo Especial inicial, hizo en las actuaciones iniciales con respecto al período definido 1993-2002, esa metodología calcula el valor neto de "los ingresos del programa deduciendo los desembolsos, tomando cada ejercicio fiscal por separado".²⁵⁵

237. También es importante recordar que el método de la reforma del crédito se desarrolló y se impuso para evitar precisamente el tipo de anomalías causadas por el uso del método estrictamente basado en el efectivo que el Brasil ahora defiende. En realidad, como el Brasil declaró al Grupo

²⁵⁴ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.805.

²⁵⁵ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 485.

Especial inicial, "antes de la aprobación de la [Ley de Reforma del Crédito de 1990], las garantías crediticias se registraban sobre la base del efectivo, *lo cual distorsionaba sus costos. La contabilización de las garantías sobre la base del efectivo indicaba erróneamente el momento en que efectivamente se harían los gastos*".²⁵⁶ Por lo tanto, el Brasil apoyó decididamente la metodología contable de la reforma del crédito por considerarla:

una base ideal para determinar si los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC se ofrecen a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Funciona como una alternativa más perfeccionada a las fórmulas de costes reconstruidos y contabiliza minuciosamente todos los elementos de primas y costes y pérdidas de funcionamiento exigidos por el punto j). Además, tiene la virtud de ser el cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para "medir con más exactitud los costes de los programas federales de crédito".²⁵⁷

238. El Brasil nunca propuso al Grupo Especial inicial que su metodología basada en el efectivo sustituyese la metodología de la reforma del crédito. Por el contrario, "el Brasil hace hincapié en que no pretende que esta fórmula estructurada revisada sustituya a la fórmula utilizada por el propio Gobierno de los Estados Unidos para controlar los costes de los programas de garantía de la CCC de conformidad con la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos".²⁵⁸

239. Los Estados Unidos creen que la disparidad entre el método del Brasil y el de los Estados Unidos obedece en su mayor parte al hecho de que la metodología incluida en la reforma crediticia de los Estados Unidos refleja plenamente el valor neto actual de las reprogramaciones, mientras que el método del Brasil sólo incluye el efectivo recibido. Como se explica más adelante, el total al presente del valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes para las cohortes 1992-2005 es de 590 millones de dólares.²⁵⁹ La Prueba documental 613 presentada por el Brasil muestra un déficit de efectivo (pérdida) de 689.144.000 dólares hasta fines del ejercicio fiscal 2005. La Primera comunicación escrita de los Estados Unidos (cuadro del párrafo 87) muestra una ganancia, hasta la cohorte de 2005, de 166.549.780 dólares. La diferencia entre esas dos cantidades es 855.693.780 dólares. Aunque la suma de 590 millones de dólares no explica toda la diferencia, se aproxima al orden de magnitud en juego.

240. Con el proceso de reestimación incluido en los procedimientos contables de la reforma del crédito se proyectan las corrientes de efectivo que el gobierno recibe y entrega durante la vida de la cohorte, incluidos los incumplimientos y las recuperaciones. Para los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP, en el cuadro 1, a continuación, figura el valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes para cada una de las cohortes 1992-2005. En la medida en que hay deudas programadas pendientes, se indica el último ejercicio fiscal en que se prevén pagos para esas deudas

²⁵⁶ Declaración del Brasil - Primera reunión del Grupo Especial (inicial) (22 de julio de 2003), párrafo 128 (sin cursivas en el original).

²⁵⁷ *Ibid.*, párrafo 129.

²⁵⁸ Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 164 (pregunta 77) (11 de agosto de 2003) (subrayado en el original).

²⁵⁹ 589.947.000 dólares.

reprogramadas. El valor neto actual de la corriente de efectivo se calcula en la forma prescrita por los procedimientos contables de la reforma del crédito.²⁶⁰

241. El proceso de reestimación anual toma en consideración el valor neto actual estimado de las corrientes de efectivo durante la vida de la cohorte. Por el contrario, el método del Brasil sólo tiene en cuenta las transacciones en efectivo que efectivamente han tenido lugar hasta la fecha.

Cohorte	Deuda reprogramada hasta el ejercicio fiscal de	Valor neto actual de las corrientes de efectivo restantes (miles de dólares)
GSM 102		
1992	2012	161.655
1993	2012	205.798
1996	2025	57.936
1997	2025	105.664
1998	2007	1.871
1999	2007	1.035
2000	2007	28
2001	2014	110.901
2002	2014	187
2003	2007	-1.787
2004	2008	-31.556
2005	2009	-49.367
Total GSM 102		562.365
GSM 103		
1992	2012	10.572
1993	2012	15.885
2000	2008	-122
2001	2008	-241
2003	2010	-155
Total GSM 103		25.939
Créditos de proveedores		
2003	2010	1.643
Total:		589.947

242. Para cada uno de los últimos tres ejercicios fiscales, los reembolsos efectivos correspondientes a deudas reprogramadas superaron a las estimaciones en 226, 180 y 363 por ciento en los ejercicios fiscales de 2004, 2005 y 2006, respectivamente. Las sumas calculadas en los acuerdos de reprogramación y las sumas efectivamente cobradas figuran en el cuadro 2. Para cada reestimación posterior, los pagos programados en los acuerdos de reprogramación (con base en los cuales se proyectan los reembolsos) se reducen para reflejar las sumas ya cobradas.

²⁶⁰ Los Estados Unidos se apresuran a indicar que esto no equivale a reflejar ni adoptar el método basado en el efectivo respecto de la reprogramación que el Grupo Especial inicial rechazó. Véase *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafos 7.846, 7.847 y 7.851.

Cuadro 2 - Recuperaciones previstas y reales respecto de la deuda reprogramada

	Previstas (dólares)	Reales (dólares)	Variación (porcentajes)
Reestimación de 2003 - Sumas previstas y reales de 2004	89.772.079	202.970.637	226
Reestimación de 2004 - Sumas previstas y reales de 2005	133.267.525	240.208.256	180
Reestimación de 2005 - Sumas previstas y reales de 2006	139.280.938	505.481.067	363

103. ¿En qué medida son las pruebas relativas a las garantías emitidas en el marco de los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SCGP) conforme a la anterior escala de comisiones pertinentes para el análisis por el Grupo Especial, en el marco del punto j), del programa GSM 102 revisado?

243. Las pruebas relativas a las garantías emitidas conforme a la anterior escala de comisiones para los tres programas (GSM 102, GSM 103 y SCGP) son útiles porque ayudan a poner en su contexto las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial, los fundamentos de esas constataciones y recomendaciones y las medidas que los Estados Unidos han tomado para cumplirlas. Además, las pruebas de que las primas cobradas en el marco de esos programas son suficientes es pertinente en las actuaciones presentes porque los Estados Unidos han *incrementado* la capacidad del único programa que queda, el programa GSM 102, para cubrir sus costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo. En la medida en que las primas que se cobraban eran adecuadas para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de los programas incluso *antes* de que los Estados Unidos introdujeran cambios para aumentar las comisiones y reducir los posibles costes y pérdidas a largo plazo, éste es un dato sumamente pertinente. Apoya el argumento de los Estados Unidos de que las primas cobradas de acuerdo con la escala de comisiones revisadas por las garantías del programa GSM 102 son más que suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa.

244. Aunque no se dispone de datos desglosados para los tres programas de garantías de créditos a la exportación antes de la cohorte de 2005, la información no desglosada es de todos modos muy útil para evaluar el programa GSM 102 únicamente.²⁶¹ Históricamente, el programa GSM 102 ha sido de lejos el más grande de los tres programas de garantías de créditos a la exportación. El Brasil ha observado que las garantías de créditos a la exportación otorgadas en virtud del programa GSM 103 representaron solamente el 2,36 por ciento (del valor de las transacciones) de todas las garantías de la CCC y en los ejercicios fiscales de 2004 y 2005 no se dieron garantías del programa GSM 103.²⁶²

²⁶¹ Ese desglose apareció por primera vez en el presupuesto de 2007 del Presidente, publicado en febrero de 2006. Véase la respuesta a la pregunta 110 *infra*.

²⁶² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339. Tampoco se emitieron garantías del GSM 103 en el ejercicio fiscal de 2002. Véase el resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509). En el ejercicio fiscal de 2003, solamente se otorgaron 7,6 millones de dólares. Véase Summary of FY 2003 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2003, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2003/03_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 518).

En realidad, desde el ejercicio fiscal de 2003, no se han concedido garantías del programa GSM 103.²⁶³

245. Del mismo modo, desde el comienzo del SCGP en el ejercicio fiscal de 1996²⁶⁴, el total de garantías del SCGP fue de 2.777 millones de dólares. En cambio, el total de las garantías del GSM 102 emitidas en el mismo período ascendió a 30.633 millones de dólares.²⁶⁵ Las garantías del GSM 103 durante ese período fueron de sólo 396,2 millones de dólares. Por consiguiente, en el período transcurrido desde el comienzo del SCGP, las garantías del GSM 102 representaron el 90,6 por ciento del valor total de todas las garantías de créditos a la exportación de la CCC. En vista de este orden de magnitud y del hecho de que la reestimación neta para toda la vida de todas las cohortes del programa GSM 102 desde 1992 es negativa, es razonable sostener que la rentabilidad relativa que se refleja en los datos del presupuesto es, como mínimo, atribuible proporcionalmente al GSM 102 y que el aumento de las comisiones sólo mejorará esa posición.

104. *¿Debe una comisión basada en el riesgo tener necesariamente en cuenta el riesgo de un deudor extranjero? Sírvanse exponer su opinión y fundamentar como proceda su posición. ¿Es posible tratar el riesgo de un deudor extranjero de manera diferente al riesgo país en este contexto? En caso afirmativo, ¿por qué?*

246. El punto j) de la Lista ilustrativa es la única disposición del *Acuerdo SMC* en la que se tratan concretamente las garantías de créditos a la exportación. Establece simplemente que las garantías de créditos a la exportación están sujetas a disciplinas cuando las primas cobradas no son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas del programa. Con esta única salvedad, ni esta disposición, ni ninguna otra disposición del *Acuerdo SMC*, del *Acuerdo sobre la Agricultura*, ni de ningún otro acuerdo abarcado, dispone cómo quien otorga garantías debe ajustar determinadas comisiones de acuerdo con determinados riesgos.

247. Para las garantías del programa GSM 102, la CCC impone comisiones escalonadas basadas tanto en el vencimiento como en el riesgo país aplicable. Además, la CCC fija límites estrictos a la exposición de cada banco deudor. El Brasil deja esto de lado y sostiene que para asegurar una "gestión fiscal prudente" lo único que se puede hacer es proceder exactamente en la forma que el Brasil exige, estableciendo no sólo los límites estrictos de exposición que emplea la CCC, sino también comisiones distintas para diferentes bancos. El Brasil no incluye en el texto ninguna justificación para la obligación que impone.

²⁶³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 339.

²⁶⁴ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.833; resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509).

²⁶⁵ Resumen de las actividades de los programas de garantías de créditos a la exportación en los ejercicios fiscales 1991-1998 (Estados Unidos - Prueba documental 41 en el procedimiento inicial) (Brasil - Prueba documental 509); Summary of FY 2004 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2004, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2004/04_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 510); Summary of FY 2005 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2005, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2005/05_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 511); Summary of FY 2006 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2006, consultado en octubre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2006/06_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 513); y Summary of FY 2003 Export Credit Guarantee Program Activity, USDA FAS Online, septiembre de 2003, consultado en noviembre de 2006 en: http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/2003/03_09_30.pdf (Brasil - Prueba documental 518).

248. Los acreedores del sector privado tienen diferentes metodologías para evaluar el riesgo y determinar el precio de sus productos. No hay motivo para suponer que se ha eliminado toda discrecionalidad para los Miembros en este sentido, sobre todo cuando los acuerdos abarcados no contienen ninguna obligación expresa a tal efecto. En realidad, para ilustrar los múltiples medios de que disponen los prestamistas para controlar el riesgo, los Estados Unidos presentan en la Prueba documental 157 las declaraciones hechas el 12 de junio de 2006 por Ben Bernanke, el Presidente de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, sobre la gestión moderna del riesgo y la supervisión bancaria. La CCC ha optado por controlar el riesgo determinando las comisiones de acuerdo con el riesgo país y el riesgo relativo del reembolso a lo largo del tiempo (riesgo del plazo de vencimiento). Para hacer frente al posible riesgo de incumplimiento por el banco deudor, la CCC opta por limitar su exposición total posible imponiendo límites rígidos para cada deudor en particular.²⁶⁶ El Brasil no ha presentado ninguna razón para rechazar las opciones elegidas por los Estados Unidos.

105. *¿Qué consideraciones deben orientar la decisión del Grupo Especial de aceptar o rechazar nuevas pruebas o argumentos relativos a cuestiones abordadas por el Grupo Especial inicial? Sírvanse hacer observaciones a la luz de lo siguiente:*

- a) *El Grupo Especial inicial constató que los cálculos iniciales de la subvención, a pesar de no reflejar cifras "reales", proporcionaban una medida fiable de la valoración que el propio Gobierno de los Estados Unidos hacía de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. ¿Solicitan los Estados Unidos al Grupo Especial que revise esa conclusión? (Véanse los párrafos 108 y siguientes de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.)*
- b) *Los Estados Unidos presentan pruebas que, según argumentan, demuestran que los tres programas examinados por el Grupo Especial inicial no tuvieron un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos. ¿Puede o debe aceptar el Grupo Especial las pruebas presentadas por los Estados Unidos a este respecto?*

249. Los Estados Unidos suponen que la pregunta precedente del Grupo Especial se refiere a los argumentos que se presentan en los párrafos anteriores al párrafo 108 y no posteriores a él. La respuesta siguiente se basa en ese supuesto.

250. En primer lugar, los Estados Unidos no encuentran en el ESD ninguna limitación a las pruebas y argumentos que las partes pueden presentar en actuaciones sobre el cumplimiento. Esto tiene sentido, puesto que "los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD ... se refieren, en principio, no a la medida inicial, sino a una medida nueva y distinta que no fue sometida al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto".²⁶⁷ De lo que se trata es simplemente de la importancia que se ha de dar a las pruebas y argumentos que se presentan al grupo especial sobre el cumplimiento. Los Estados Unidos ya han expuesto sus opiniones sobre el particular en la respuesta a la pregunta 2 de la primera serie de preguntas formuladas por el Grupo Especial y también en relación con la pregunta 54 *supra*. Concretamente, en virtud del artículo 11 del ESD, el Grupo Especial, entre otras cosas, tiene que hacer "una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos".

²⁶⁶ En este sentido, la CCC aplica en su análisis financiero el enfoque CAMEL, que se trata en la respuesta a la pregunta 112 *infra*.

²⁶⁷ *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil) (Órgano de Apelación)*, párrafo 41.

Al hacerlo, el Grupo Especial no tiene que atenerse a las constataciones del Grupo Especial inicial. En realidad, según el Órgano de Apelación, "los hechos pertinentes que revisten importancia en relación con la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones pueden ser diferentes de los hechos pertinentes relativos a la medida en litigio en el procedimiento inicial".²⁶⁸ Además, "las alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas pertinentes a la "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones no [serán], necesariamente, los mismos que eran pertinentes en la diferencia inicial".²⁶⁹ Por lo tanto, el Órgano de Apelación aclaró que:

la utilidad del examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD quedaría gravemente menoscabada si un grupo especial estuviera obligado a examinar la nueva medida desde la perspectiva de las alegaciones, los argumentos y las circunstancias fácticas relativas a la medida inicial, por cuanto un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 no podría en tal caso examinar plenamente la "compatibilidad con un acuerdo abarcado" de las "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones, como exige ese precepto.²⁷⁰

251. De todos modos, el grupo especial bien puede considerar que el razonamiento del Grupo Especial inicial es convincente en aspectos que son pertinentes.²⁷¹ Así sucedería, por ejemplo, cuando las pruebas presentadas a este Grupo Especial confirmasen que el mismo razonamiento es correcto en estas actuaciones.

252. Sin embargo, en el caso de las garantías de créditos a la exportación es especialmente importante considerar los datos de que se está empezando a disponer acerca de los resultados efectivos de los programas. Muchos de esos datos simplemente no estaban disponibles cuando se sustanció el procedimiento en el Grupo Especial inicial. De hecho, la índole limitada de los datos disponibles en ese momento impuso límites a las conclusiones a que se pudo llegar. No hay ningún motivo para que este Grupo Especial tenga que actuar en forma igualmente limitada aunque ahora se disponga de información más completa y más precisa sobre los resultados de los programas.

253. En segundo lugar, con respecto a las constataciones del Grupo Especial inicial sobre las estimaciones originales de las subvenciones, los Estados Unidos recuerdan que el Grupo Especial inicial consideró la importancia de las "estimaciones originales de las subvenciones" fundamentalmente en el contexto de una evaluación de los resultados anteriores de los programas. El Grupo Especial inicial reconoció que eran "estimaciones iniciales" sujetas a "reestimaciones durante el plazo de las garantías respectivas".²⁷² El Grupo Especial inicial luego procedió a examinar otros muchos elementos de las pruebas incluidas en el expediente, todos los cuales, a juicio del Grupo Especial inicial, confirmaban la conclusión de que los programas efectivamente habían dado por resultado costos netos para los Estados Unidos. Ello incluyó principalmente: 1) los argumentos de las partes sobre la deuda reprogramada²⁷³, 2) las reestimaciones cumulativas efectuadas por cohortes

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ *Ibid.*

²⁷⁰ *Ibid.*

²⁷¹ *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia) (Órgano de Apelación)*, párrafo 108 (donde se cita *Japón - Bebidas alcohólicas (Órgano de Apelación)*, página 108).

²⁷² *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.843.

²⁷³ *Ibid.*, párrafos 7.847 y 7.851.

que todavía entonces mostraban una subvención positiva de unos 230 millones de dólares²⁷⁴, y 3) el pasivo por garantía de créditos en los estados financieros de la CCC.²⁷⁵ La consideración de esos factores de manera conjunta llevó al Grupo Especial inicial a la conclusión de que los tres programas que examinaba "generan un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".²⁷⁶ En ese contexto, el papel de las "estimaciones originales de las subvenciones" fue sólo uno de varios factores que, en forma colectiva, condujeron al Grupo Especial inicial a su conclusión definitiva sobre la rentabilidad de los programas.

254. Los hechos que el Grupo Especial sobre el cumplimiento ahora tiene ante sí son distintos y muestran un cuadro más claro y diferente de la rentabilidad. Dos de los tres programas que se examinaron antes ya no están en funcionamiento y la escala de comisiones y las condiciones de admisibilidad para el programa GSM 102 han sido modificadas sustancialmente. Más importante aún es que, como han demostrado los Estados Unidos, el valor neto de las subvenciones, descontadas las reestimaciones, arroja una utilidad para los programas para todas las cohortes de 1992 a 2006 de 403.714.701 dólares.²⁷⁷ El Grupo Especial inicial no dispuso -y, en verdad, no podría haber dispuesto- de estas pruebas como contexto para evaluar si las estimaciones originales de las subvenciones dan una medida confiable del cálculo que el Gobierno de los Estados Unidos hace de la rentabilidad de los programas de garantías de créditos a la exportación. Los Estados Unidos han dicho que no lo hacen (y *por qué* no).²⁷⁸ Los datos ahora confirman plenamente las explicaciones de los Estados Unidos.

255. De todos modos, en las conclusiones del Grupo Especial inicial, las estimaciones iniciales de las subvenciones no fueron determinantes para decidir si los tres programas de garantías de créditos a la exportación cumplían los requisitos del punto j). Fueron sólo un factor en el análisis del Grupo Especial inicial. Sin embargo, éste también reconoció la importancia y pertinencia de la reestimación y de los datos consiguientes sobre las subvenciones netas, ya fuesen positivas o negativas. Una evaluación objetiva de los hechos que el Grupo Especial sobre el cumplimiento tiene ante sí ahora indica que las primas del programa GSM 102 son suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento del programa.

106. *Las partes no están de acuerdo en cuanto a si el Brasil debe incluir las cantidades recuperadas correspondientes a garantías anteriores a 1992 en su fórmula de cálculo basado en efectivo (Prueba documental Bra-613). ¿Debe el Grupo Especial entender que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) indemnizaciones pagadas con posterioridad a 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992; 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992? En caso afirmativo, sírvanse explicar si es pertinente o no incluir lo recuperado en el marco de las garantías anteriores a 1992 teniendo en cuenta que no se han incluido los costos y otros ingresos relacionados con las mismas garantías.*

²⁷⁴ *Ibid.*, párrafo 7.852.

²⁷⁵ *Ibid.*, párrafo 7.855.

²⁷⁶ *Ibid.*, párrafo 7.856.

²⁷⁷ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 111 *infra*, donde se actualiza el cuadro del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

²⁷⁸ Véanse, por ejemplo, la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 100-104; declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 22 y 23.

256. El Grupo Especial entiende correctamente que la fórmula del Brasil no incluye cantidades correspondientes a 1) las indemnizaciones pagadas después de 1992 en el marco de garantías anteriores a 1992 y 2) comisiones pagadas por garantías anteriores a 1992.

257. Con referencia al método del Brasil basado en el efectivo, los Estados Unidos recuerdan otra vez qué es lo que la metodología pretende hacer: indicar, sobre una base estrictamente cronológica, para un período definido (ejercicios fiscales 1993-2005), las entradas y salidas de efectivo relacionadas con los programas de garantías de créditos a la exportación. Como el Brasil, pero no el Grupo Especial inicial, hizo en las actuaciones iniciales con respecto al período definido 1993-2002, esa metodología calcula el valor neto de "los ingresos del programa deduciendo los desembolsos, tomando cada ejercicio fiscal por separado".²⁷⁹ En la medida en que el enfoque del Brasil deja de lado el método de la reforma del crédito y vuelve a aplicar un método basado estrictamente en las entradas y salidas de efectivo, sería internamente congruente y muy pertinente incluir todas las entradas y salidas de efectivo durante el período definido en cuestión. Para ello, además de las sumas de efectivo presentadas por el Brasil, los Estados Unidos han indicado las entradas y salidas adicionales de efectivo correspondientes al mismo período (ejercicios fiscales 1993-2005).²⁸⁰

258. Los Estados Unidos también recuerdan que el método de la reforma del crédito de los Estados Unidos se desarrolló y se impuso para evitar precisamente el tipo de anomalías causadas por el uso del método basado estrictamente en el efectivo que el Brasil ahora defiende. En realidad, como el Brasil declaró al Grupo Especial inicial, "antes de la aprobación de la [Ley de Reforma del Crédito de 1990], las garantías crediticias se registraban sobre la base del efectivo, lo cual distorsionaba sus costos. La contabilización de las garantías sobre la base del efectivo indicaba erróneamente el momento en que efectivamente se harían los gastos".²⁸¹

259. En cambio, el Brasil apoyó decididamente la metodología contable de la reforma del crédito por considerarla:

una base ideal para determinar si los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC se ofrecen a tipos de primas que son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Funciona como una alternativa más perfeccionada a las fórmulas de costes reconstruidos y contabiliza minuciosamente todos los elementos de primas y costes y pérdidas de funcionamiento exigidos por el punto j). Además, tiene la virtud de ser el cálculo práctico basado en la realidad que utilizan el Congreso de los Estados Unidos, el Presidente de los Estados Unidos, y organismos federales como la CCC para "medir con más exactitud los costes de los programas federales de crédito".²⁸²

²⁷⁹ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 485.

²⁸⁰ Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 98 y nota 150.

²⁸¹ Declaración del Brasil - Primera reunión del Grupo Especial (inicial) (22 de julio de 2003), párrafo 128.

²⁸² *Ibid.*, párrafo 129.

260. El Brasil nunca propuso al Grupo Especial inicial que su metodología basada en el efectivo sustituyese la metodología de la reforma del crédito. Por el contrario, "el Brasil [hizo] hincapié en que *no* pretende que esta fórmula estructurada revisada *sustituya* a la fórmula utilizada por el propio Gobierno de los Estados Unidos para controlar los costes de los programas de garantía de la CCC de conformidad con la Ley Federal de Reforma del Crédito de los Estados Unidos".²⁸³

261. Con respecto a la metodología basada en el efectivo que el Brasil defiende, el Brasil acusa a los Estados Unidos de presentar "una imagen distorsionada de los resultados obtenidos por la CCC" porque supuestamente no tiene en cuenta "los incumplimientos, las cancelaciones y otras pérdidas en las mismas garantías de créditos a la exportación".²⁸⁴ Sin embargo, como cuestión inicial, los Estados Unidos señalan que nunca han sostenido que la metodología del Brasil sea una forma adecuada de examinar la cuestión en litigio. El *Brasil* es quien ha defendido el examen de las corrientes de efectivo a partir de 1992; los Estados Unidos simplemente han destacado los errores del análisis hecho por el Brasil.²⁸⁵ Por lo tanto, es inexplicable, y totalmente engañoso, que el Brasil critique a los Estados Unidos por no incluir las sumas recuperadas cobradas antes de 1992 (en realidad hasta nada menos que 1980).²⁸⁶ La metodología es el enfoque que prefiere el Brasil. Los Estados Unidos la consideran incorrecta en su totalidad.

262. En segundo lugar, la acusación del Brasil de que los Estados Unidos no han tenido en cuenta las "cancelaciones y 'otros ajustes' no especificados"²⁸⁷ simplemente no tiene fundamento. Por ejemplo, en su declaración oral, el Brasil menciona concretamente una cancelación de 2.000 millones de dólares en el ejercicio fiscal 2005 y dice que los Estados Unidos no la han tenido en cuenta. El Brasil está equivocado. Como se observa en la cita que incluye el Brasil, la información sobre las transacciones en efectivo presentada por los Estados Unidos tiene plenamente en cuenta esa cantidad. El Brasil remite al "presupuesto de los Estados Unidos, CCC, Cuenta de liquidación de garantías de créditos a la exportación, ejercicio fiscal 2007, página 118, línea 2364".²⁸⁸ La cantidad de 2.000 millones de dólares figura como ajuste en menos neto en el "estado de préstamos garantizados". Esta partida refleja una cancelación de una *suma por cobrar* pendiente por aproximadamente 2.000 millones de dólares adeudados por el Iraq. No es un gasto en efectivo. En realidad, el gasto en efectivo correspondiente ya había sido tenido en cuenta en los 2.000 millones de dólares en indemnizaciones que la CCC pagó y que antes se habían reflejado en la línea 00.01, de "indemnizaciones por falta de pago", según se indica en la Prueba documental 613 presentada por el Brasil. La cancelación de la *suma por cobrar* corresponde a la reducción del valor de un activo en el balance de la CCC. No tiene nada que ver con la contabilidad basada en el efectivo que el Brasil propone. Los otros dos ejemplos que el Brasil cita en la nota 290 de su declaración oral son casos similares de reducciones en una suma por cobrar y no una salida o gasto en efectivo.²⁸⁹

²⁸³ Respuestas del Brasil a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 164 (pregunta 77) (11 de agosto de 2003) (las cursivas figuran en el original).

²⁸⁴ Declaración oral del Brasil, párrafo 262.

²⁸⁵ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 133.

²⁸⁶ Declaración oral del Brasil, párrafo 263.

²⁸⁷ *Ibid.*, párrafo 262.

²⁸⁸ Véase la declaración oral del Brasil, párrafo 263, nota 290.

²⁸⁹ En la línea 2361 del presupuesto de 1996 se aclara expresamente que se indican las "cancelaciones de préstamos por cobrar".

Preguntas a los Estados Unidos

107. *¿Qué puede explicar la discrepancia entre el "pasivo por garantía de créditos" registrado en los estados financieros de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) (que sugiere que el programa entraña un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos) y la prueba presentada por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita?*

108. *Sírvanse explicar por qué el Grupo Especial no debe considerar que la cifra correspondiente al "pasivo" en los estados financieros de la CCC constituye, si no la cuantía de las pérdidas reales, al menos un cálculo fiable de la percepción por la propia CCC del costo que han tenido para el Gobierno los programas desde su comienzo. ¿Se equivoca el Grupo Especial al entender que un "pasivo por garantía de créditos" en este contexto significa que la CCC considera que los programas no cubrirán sus costos y pérdidas a largo plazo?*

263. Como las preguntas 107 y 108 están estrechamente relacionadas, los Estados Unidos contestan las dos al mismo tiempo.

264. El "pasivo por garantía de créditos" que aparece en los estados financieros de la CCC y los datos presentados por los Estados Unidos en el párrafo 87 de su Primera comunicación escrita representan dos cosas muy diferentes:

- La "estimación negativa neta de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos representa una ganancia.²⁹⁰ El Brasil ha reconocido que las subvenciones de valor negativo indican la rentabilidad general del programa.²⁹¹
- El "pasivo por garantía de créditos", por otro lado, no indica ni una ganancia ni una pérdida. Es la indicación en el balance de un elemento del pasivo *para el que hay también en el balance un elemento de contrapartida en el activo*. No refleja ni sugiere un "costo neto" ni una "ganancia neta" para el Gobierno de los Estados Unidos. Del mismo modo, un pasivo por garantía de créditos, por estar en un solo lado del balance, no tiene por fin estimar la medida en que la CCC cuenta con ingresos suficientes para cubrir los costos y pérdidas del programa a largo plazo.

265. El Libro Mayor Uniforme de los Estados Unidos incluye una serie uniforme de cuentas e instrucciones técnicas que se han de usar para estandarizar la contabilidad de los organismos federales.²⁹² El Libro Mayor Uniforme del Gobierno de los Estados Unidos contiene instrucciones para todas las operaciones contables del Gobierno de los Estados Unidos, incluidas las de la CCC. La instrucción que específicamente se aplica al pasivo por garantía de créditos es la instrucción C428.²⁹³ En ella se indica cómo "contabilizar los préstamos y los intereses por cobrar de

²⁹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 83, nota 126, y las fuentes que ahí se citan.

²⁹¹ *Ibid.*, párrafo 96, nota 158, y las fuentes que ahí se citan.

²⁹² Sinopsis: *US Standard General Ledger*, que puede consultarse en: <http://www.fms.treas.gov/ussgl/about.html> (Estados Unidos - Prueba documental 158).

²⁹³ En la Prueba documental 159 de los Estados Unidos se reproducen la portada del *Standard General Ledger*, *Treasury Financial Manual Transmittal Letter* N° S2 06-02 (14 de julio de 2006), que figura inmediatamente después de la portada, y páginas III-146 y III-151 del *Ledger*. El *Standard General Ledger*

fuentes no federales en relación con préstamos garantizados en mora". La instrucción dice que, cuando hay incumplimiento en el reembolso de un préstamo garantizado, el organismo del Gobierno tiene que asentar un crédito por "pasivo por garantía de préstamos" y un débito de contrapartida bajo préstamos por cobrar.²⁹⁴ En muchos lugares del Libro Mayor Uniforme aparecen instrucciones sobre cómo tratar los "pasivos por garantía de préstamos", pero todas ellas disponen que se haga un asiento de contrapartida en el lado opuesto de la contabilidad.

266. Además, todos los organismos del Gobierno de los Estados Unidos, incluida la CCC, tienen que presentar informes financieros. La Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB) da orientación y fija los requisitos en materia de presentación de información financiera para todo el Gobierno federal.²⁹⁵ La Circular A-136 de la OMB contiene el modelo y establece el contenido de los estados financieros de los organismos, incluidos los de la CCC.²⁹⁶

267. En la sección 9 de la Circular aparecen los parámetros de las "Notas de los estados financieros".²⁹⁷ La nota 8 de la sección 9 se refiere expresamente a la información que se ha de dar sobre "préstamos directos y garantías de préstamos, prestatarios no federales" y el formato que se ha de seguir.²⁹⁸ Esta es la parte de los requisitos de presentación de información financiera que se aplica directamente a la cifra del "pasivo por garantía de créditos".²⁹⁹

268. En consonancia con el enfoque reflejado en el Libro Mayor Uniforme, las instrucciones de la Circular A-136 dicen que, "para cada programa con garantías de préstamos posteriores a 1991, indíquense las sumas brutas por cobrar en concepto de préstamos garantizados en mora que se prevé cobrar directamente [] en la columna 2 [de la sección I]".³⁰⁰ La columna 2 de la sección I (Préstamos garantizados en mora de garantías posteriores a 1991) se titula "Préstamos garantizados en mora por cobrar, brutos".³⁰¹ La suma de las cantidades indicadas en la sección I "debe ser igual a la suma

mismo tiene 1354 páginas y está disponible completo en formato pdf en: http://fms.treas.gov/ussgl/tfm_releases/06-02/ussgl_06-02.pdf. Las páginas III-146 y III-151 corresponden a las páginas 972 y 977, respectivamente, en ese formato.

²⁹⁴ Además, dispone que el organismo tiene que contabilizar un crédito para "fondos para subvención" y un débito por intereses por cobrar. Para cada préstamo en mora, los débitos totales de los intereses por cobrar y los préstamos por cobrar deben ser iguales a los créditos totales de los fondos para subvención y el pasivo por garantía de préstamos.

²⁹⁵ Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto (Estados Unidos - Prueba documental 160).

²⁹⁶ *Ibid.*, resumen, páginas 1-2 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

²⁹⁷ *Ibid.*, páginas 63-105 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

²⁹⁸ *Ibid.*, páginas 70-84 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

²⁹⁹ Compárense las notas de la CCC a los estados financieros, página 26 (Brasil - Prueba documental 585) con la Circular A-136 de la Oficina de Gestión y Presupuesto, escala para conciliar los saldos del pasivo por garantía de créditos, página 77 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

³⁰⁰ Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, páginas 82 y 74 (Estados Unidos - Prueba documental 160). Del mismo modo, "cuando la entidad que informa ha hecho en nombre de los prestatarios pagos que deben cobrarseles, las sumas por cobrar se indicarán en la misma columna que los préstamos por cobrar, tanto cuando se trate de préstamos directos como de préstamos garantizados en mora". Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, página 79 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

³⁰¹ Oficina de Gestión y Presupuesto, Circular A-136, página 74 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

indicada en el balance como préstamos a cobrar [sic] y bienes conexos embargados, netos".³⁰² Estas son sumas por cobrar que forman parte del *activo de un balance*.

269. *En el lado del balance correspondiente al pasivo* está la sección K: "Pasivo por garantías de préstamos".³⁰³ Las instrucciones de la sección K dicen: "Para cada programa con garantías de préstamos posteriores a 1991, indíquese en la columna 3 [de la sección K] el valor actual de las corrientes estimadas netas de efectivo (egresos menos ingresos) que ha de pagar la entidad como resultado de las garantías de préstamos".³⁰⁴ Esta cantidad se indica luego en el "pasivo total por garantías de préstamos (columna 4 [de la sección K])".³⁰⁵

270. ***Por consiguiente, todos los organismos del Gobierno federal, entre ellos la CCC, deben incluir en sus estados financieros, para cada préstamo garantizado en mora: 1) un componente del activo, "suma bruta por cobrar por préstamo garantizado en mora que se prevé cobrar directamente" y 2) como contrapartida, un "pasivo por garantía de créditos".***

271. Por lo que respecta a la pregunta del Grupo Especial sobre si la cifra de pasivo puede considerarse como una pérdida, los Estados Unidos toman nota de la explicación del Grupo Especial inicial de que un "elemento de pasivo" se define como "... un probable desembolso futuro u otro sacrificio de recursos derivado de transacciones o hechos del pasado".³⁰⁶ Los Estados Unidos consideran que esta es una definición correcta y precisa de pasivo. El Grupo Especial inicial observó concretamente que ese "probable desembolso futuro" no equivale a una "pérdida".³⁰⁷ Remitiéndose a los *Federal Accounting Standards Advisory Board Statements of Federal Financial Accounting Concepts and Standards*, el Grupo Especial observó que, en contraste, la definición de "pérdida" es "cualquier gasto o costo irrecuperable, calificado a menudo como carga no recurrente; desembolso del que no cabe esperar ningún beneficio presente ni futuro".³⁰⁸ La CCC evidentemente espera recuperar la suma que tiene que cobrar a cambio de sus desembolsos por impago de un préstamo garantizado. Por lo tanto, las sumas por cobrar no deben ser consideradas "pérdidas".

272. Los Estados Unidos observan, en este sentido, que el Brasil ha intentado caracterizar la cifra del pasivo por garantía de créditos como una "nueva cifra de pérdidas acumuladas de 220 millones de dólares" para todas las garantías de créditos a la exportación concedidas después del ejercicio fiscal de 1991.³⁰⁹ Esto es sencillamente inexacto. Como se dijo anteriormente, la cifra del pasivo por garantía de créditos de ninguna manera indica ni pretende indicar una acumulación retrospectiva de pérdidas.

³⁰² *Ibid.*, página 82 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

³⁰³ *Ibid.*, páginas 82, 75 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

³⁰⁴ *Ibid.*, página 82 (Estados Unidos - Prueba documental 160).

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.855.

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*, nota 1030.

³⁰⁹ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 484.

273. Sobre la pregunta de si se puede o no considerar que la cifra del pasivo por garantía de créditos es un indicador de la percepción que el Gobierno de los Estados Unidos tiene del costo de los programas desde su comienzo, los Estados Unidos consideran que no es un indicador de ello por los motivos que se acaban de exponer, a saber, que representa sólo un término de la ecuación. El Grupo Especial inicial al parecer le atribuyó ese significado³¹⁰ en el entendimiento de que el pasivo por garantía de créditos representaba una estimación prospectiva de resultados que se preveían en el marco del programa.³¹¹ Si bien ofrece tal estimación, no puede ser visto por sí solo, sin considerar los asientos de contrapartida por el lado del activo que son resultado de que se espera recuperar el monto de los préstamos por cobrar, porque después del incumplimiento corresponde que los cobre la CCC por subrogación.

109. *Sírvanse indicar al Grupo Especial si ha habido casos de reprogramación antes de que hubiera incumplimientos del pago y que la CCC pagase indemnizaciones.*

274. Según la información con que cuentan los Estados Unidos, la CCC nunca ha reprogramado ninguna obligación garantizada en virtud de programas de garantías de créditos a la exportación antes de que hubiera incumplimientos del pago.

110. *¿Es posible calcular la "estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones" únicamente para el GSM 102 (de manera similar a lo que han hecho los Estados Unidos para los tres programas en el párrafo 87)? En caso afirmativo, sírvanse proporcionar un cuadro en el que figuren los resultados de dicha operación.*

275. Los Estados Unidos sólo han calculado y publicado datos desglosados para los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP a partir del presupuesto para el ejercicio fiscal de 2007. Antes de esa fecha, los tres programas se agrupaban a los fines del cálculo de la estimación de las subvenciones netas, deducidas las reestimaciones, que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos. Para calcular esa cifra para cada cohorte de las garantías del programa GSM 102 se necesitaría una estimación de las subvenciones originales para cada cohorte del programa GSM 102. Lamentablemente, los Estados Unidos no tienen esos datos para las cohortes anteriores al ejercicio fiscal de 2005. En el cuadro siguiente aparecen los datos sobre el programa GSM 102 para las cohortes de 2005 y 2006.

³¹⁰ *Algodón americano (upland) (Grupo Especial)*, párrafo 7.855.

³¹¹ Respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 227 formulada por el Grupo Especial (inicial) después de la segunda reunión del Grupo Especial (22 de diciembre de 2003).

Programa GSM 102 de garantías de créditos a la exportación
 Estimaciones de las subvenciones y reestimaciones por cohorte
 Cohortes de los ejercicios fiscales 2005 y 2006
 (en miles de dólares)

Cohorte	Estimación de las subvenciones originales		Reestimaciones totales para toda la duración de la garantía <u>a/</u>	Estimación de las subvenciones, deducidas las reestimaciones
2005	142.000	<u>b/</u>	-92.209	49.791
2006	71.000	<u>c/</u>	-18.324	52.676

a/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Suplemento de créditos federales: cuadro 8 - Garantías de préstamos: reestimaciones de subvenciones; página 45 (Estados Unidos - Prueba documental 74).

b/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2007, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 233001, página 116 (Brasil - Prueba documental 544).

c/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 233001, página 105 (Estados Unidos - Prueba documental 161).

276. Aunque la estimación de las subvenciones netas después de las reestimaciones para estas cohortes muy recientes es positiva en este momento, es importante destacar la disminución pronunciada de esa estimación para ambas cohortes en el escaso tiempo transcurrido desde que se otorgaron las subvenciones. Los Estados Unidos han explicado por qué las estimaciones originales de las subvenciones son habitualmente demasiado altas.³¹² Los Estados Unidos no van a repetir su argumentación acá, pero señalan que las consideraciones hechas en las comunicaciones de los Estados Unidos se aplican por igual a las cohortes de 2005 y 2006 de garantías del programa GSM 102. En este contexto, los Estados Unidos también remiten al Grupo Especial a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 102 *supra*.

111. En el párrafo 7.853, el Grupo Especial inicial declaró que "no estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que debemos 'eliminar' de nuestro análisis los datos de ciertas cohortes recientes". ¿Solicitan los Estados Unidos que este Grupo Especial elimine esos datos de las cohortes más recientes (el cuadro que figura en el párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye únicamente datos hasta 2005)? ¿Por qué debería este Grupo Especial hacer lo que el Grupo Especial inicial se negó a hacer? ¿Cuál sería el resultado de las "reestimaciones" de los Estados Unidos si se incluyese la estimación inicial de las subvenciones para las cohortes de 2006 y 2007?

277. Los Estados Unidos no han pedido a este Grupo Especial que eliminase los datos de las últimas cohortes. El cuadro del párrafo 87 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos incluye datos hasta 2005 únicamente porque, como el Brasil dijo, ése es el año más reciente para el que se dispone de datos completos.³¹³ Ahora ya ha pasado tiempo suficiente y se puede incluir información para el ejercicio fiscal 2006. Esos datos aparecen en el cuadro siguiente. Como aún no ha terminado el ejercicio fiscal 2007, todavía no se dispone de las reestimaciones de ese ejercicio.

³¹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 102-104; comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 108-126.

³¹³ Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 486.

**Programas de garantías GSM 102, GSM 103 y de Créditos de Proveedores
 Estimaciones de las subvenciones y reestimaciones por cohorte**

Cohorte	Estimación de las subvenciones originales		Reestimaciones totales a/	Subvenciones, deducidas las reestimaciones
1992	\$267.426.000		-\$783.477.474	-\$516.051.474
1993	171.786.000		-364.465.718	-192.679.718
1994	122.921.000		-133.746.048	-10.825.048
1995	113.000.000		-160.155.549	-47.155.549
1996	328.000.000		-390.121.131	-62.121.131
1997	289.000.000		-287.071.897	1.928.103
1998	301.000.000		-290.034.778	10.965.222
1999	158.000.000		-181.797.405	-23.797.405
2000	195.000.000		-210.481.742	-15.481.742
2001	103.000.000		-175.810.225	-72.810.225
2002	97.000.000		-95.302.249	1.697.751
Subtotal 1992-2002	2.146.133.000		-3.072.464.216	-926.331.216
2003	170.000.000		-111.539.816	58.460.184
2004	457.000.000		-199.652.868	257.347.132
2005	152.000.000		2.133.680	154.133.680
2006	71.000.000	b/	-18.324.481	52.675.519
Subtotal 2003-2006	850.000.000		-327.383.485	522.616.515
Total	2.996.133.000		-3.399.847.701	-403.714.701

a/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Suplemento de créditos: cuadro 8 - Garantías de préstamos: reestimaciones de subvenciones; página 45 (Estados Unidos - Prueba documental 74).

b/ Presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos de 2008, Apéndice: cuenta del programa de préstamos de exportación de la CCC, línea 00.02, página 105 (Estados Unidos - Prueba documental 161).

278. En realidad, los datos son ahora incluso más favorables que los incluidos en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos. Para las cohortes 1992-2002, que el Grupo Especial inicial examinó, deducidas las reestimaciones, las subvenciones negativas (es decir, la ganancia) ahora es de 926.331.216 dólares (aumentaron de 762.676.594 dólares). Para todas las cohortes, 1992-2006, las subvenciones negativas netas, deducidas las reestimaciones, han aumentado de una ganancia de 166.549.780 dólares a una ganancia de 403.714.701 dólares.

112. *Sírvanse explicar si la CCC limita los riesgos o los costos de control del programa GSM 102, y cómo lo hace, en lo que se refiere a los índices de solvencia de los bancos extranjeros.*

279. En el programa GSM 102, la CCC limita su riesgo de exposición a los incumplimientos de los bancos deudores estableciendo un límite de crédito particular para cada banco. La CCC no otorga garantías de créditos con respecto a un banco determinado que excedan el límite de crédito aplicable.

Cuando analiza a los distintos bancos para fijar esos límites de crédito, la CCC construye una matriz que indica la correspondencia entre la clasificación hecha por la CCC del riesgo del banco y la usada por distintas agencias externas de calificación, como Fitch Ratings, Moody's Investor Services, Standard and Poors y Capital Intelligence. Esas calificaciones externas se usan como patrón de comparación en la determinación de las calificaciones de la CCC. La mayoría de los bancos para los cuales la CCC ha fijado límites de crédito no son evaluados por todas esas agencias externas. Algunos bancos, incluso, no son evaluados por ninguna de ellas.

280. Además, la CCC tiene en cuenta la evaluación aplicable del riesgo país. En general, un banco no recibe una evaluación más favorable que el país en que está domiciliado.

281. La CCC también hace un análisis independiente, financiero y del riesgo, para cada banco, como parte del proceso de determinación de la calificación de riesgo del banco. Cuando se dispone de ellas, las calificaciones de las agencias externas son un componente importante del análisis y la evaluación generales.

282. La CCC usa el método tradicional CAMEL en sus análisis.³¹⁴ Con él se analizan la suficiencia del capital (*capital adequacy* (C)), la calidad de los activos (*asset quality* (A)), la gestión (*management* (M)), las ganancias (*earnings* (E)) y la liquidez (*liquidity* (L)) del banco de que se trata. También se tienen en cuenta otros factores, como el valor de la franquicia, el riesgo del mercado y el riesgo operacional.

283. La CCC usa también otra matriz para tener la seguridad de que los límites de crédito como porcentaje del patrimonio neto reflejan la calificación de riesgo del banco: un banco con una mejor calificación de riesgo puede tener un límite de crédito más alto como porcentaje del patrimonio neto que un banco con una peor calificación de riesgo.

113. *Sírvanse explicar si las categorías de riesgo país de la CCC se corresponden con las clasificaciones del Comité del Sistema de Evaluación del Riesgo Crediticio Internacional (ICRAS), y de qué modo.*

284. Los países que pueden recibir garantías de créditos a la exportación de la CCC son evaluados con una escala de siete grados de riesgo de la CCC, numerados del 0 al 6.³¹⁵ El ICRAS hace dos calificaciones de riesgo para cada país: una calificación soberana y otra no soberana. Los países son evaluados según una escala de 11 categorías.³¹⁶ Las calificaciones del riesgo país del ICRAS son un componente importante de la determinación de las calificaciones de riesgo país de la CCC.

³¹⁴ Véase, por ejemplo, la carta a efectos de supervisión SR 94-12 de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, que puede consultarse en: <http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SRLETTERS/1994/SR9412.HTM> (Estados Unidos - Prueba documental 162); "Applying the CAMEL Framework", Banco Asiático de Desarrollo <http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Financialpart060302.asp> (Estados Unidos - Prueba documental 163).

³¹⁵ GSM-102 Guarantee Fee Rate Schedule, USDA FAS Online, consultado en septiembre de 2006 en: www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html (Brasil - Prueba documental 505).

³¹⁶ Se puede encontrar más información en el Informe N° GAO-04-531 de la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos (Estados Unidos - Prueba documental 164).

Pregunta al Brasil

114. *El Brasil argumenta que "(e)l hecho de que los Estados Unidos, conforme a una determinada interpretación de los datos, hayan logrado contra todo pronóstico cubrir sus costos y pérdidas en una serie de años no significa que los programas de garantías de créditos a la exportación estén estructurados y concebidos para que suceda eso" (párrafo 503, réplica del Brasil). ¿Argumenta el Brasil que las pruebas relativas al funcionamiento real y la "rentabilidad" del programa (esto es, pruebas retrospectivas) no son pertinentes para el análisis por el Grupo Especial en el marco del punto j)?*