# ANEXO A

## ESCRITOS INICIALES DE LAS PARTES Y LOS TERCEROS


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo A-1 | Escrito inicial del Brasil (5 de junio de 2003) | A-2 |
| Anexo A-2 | Escrito inicial de los Estados Unidos (5 de junio de 2003) | A-11 |
| Anexo A-3 | Escrito inicial de la Argentina en calidad de tercero (10 de junio de 2003) | A-17 |
| Anexo A-4 | Escrito inicial de Australia en calidad de tercero 10 de junio de 2003) | A-20 |
| Anexo A-5 | Escrito inicial de las Comunidades Europeas en calidad de tercero (10 de junio de 2003) | A-23 |
| Anexo A-6 | Escrito inicial de la India en calidad de tercero (10 de junio de 2003) | A-28 |
| Anexo A-7 | Escrito inicial de Nueva Zelandia en calidad de tercero (10 de junio de 2003) | A-30 |
| Anexo A-8 | Escrito inicial del Paraguay en calidad de tercero (10 de junio de 2003) | A-31 |
| Anexo A-9 | Observaciones del Brasil acerca de los escritos iniciales (13 de junio de 2003) | A-32 |
| Anexo A-10 | Observaciones de los Estados Unidos sobre los escritos iniciales (13 de junio de 2003) | A-43 |

**ANEXO A-1**

ESCRITO DEL BRASIL SOBRE LA CUESTIÓN PRELIMINAR
RELATIVA A LA "CLÁUSULA DE PAZ" DEL
ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

5 de junio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN Y RESUMEN..... 2**

**II. ANÁLISIS DE LA FRASE "EXENTAS DE MEDIDAS"..... 3**

**III. EL CONTEXTO DEL ARTÍCULO 13 DEMUESTRA QUE NO HAY NINGUNA PRESCRIPCIÓN JURÍDICA QUE EXIJA AL GRUPO ESPECIAL QUE FORMULE UNA CONSTATACIÓN EN RELACIÓN CON LA CLÁUSULA DE PAZ ANTES DE PERMITIR AL BRASIL QUE PRESENTE SU ARGUMENTACIÓN Y SUS ALEGACIONES CON RESPECTO A VIOLACIONES DEL ACUERDO SMC POR PARTE DE LOS ESTADOS UNIDOS..... 5**

**IV. LA RESOLUCIÓN DE CUESTIONES PREVIAS ANTES DE DAR A LAS PARTES LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR TODAS LAS PRUEBAS ES CONTRARIA A LA PRÁCTICA DE GRUPOS ESPECIALES ANTERIORES..... 7**

**V. EL BRASIL SE VERÁ PERJUDICADO POR LA REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS Y SESIONES DE INFORMACIÓN SEPARADAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ..... 9**

**VI. CONCLUSIÓN..... 10**

## I. INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

1. El Brasil responde a la solicitud del 28 de mayo de 2003 del Grupo Especial de que informara sobre la siguiente cuestión:

> *Si el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse.*[1]

[1] El Grupo Especial "invita a las partes a que expliquen su interpretación de los términos "exentas de medidas" tal como se utilizan en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión."

2. La respuesta a esta pregunta es "no". No hay ninguna regla de procedimiento ni requisito legal que indique que el Grupo Especial debe realizar una constatación preliminar semejante. La frase "exenta de medidas" en los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura significa que *si todas* las condiciones de los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 se han cumplido (es decir, si existe protección en virtud de la Cláusula de Paz), el Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación por medidas de ayuda interna y de ayuda a la exportación adoptadas por otro Miembro que, de otra forma, hubiesen estado sujetas a las disciplinas de ciertas disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) o del artículo XVI del GATT de 1994. Pero ni la frase "exenta de medidas" ni el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura obligan al Grupo Especial a formular, en primer término, una constatación sobre la Cláusula de Paz antes de considerar el fondo de las alegaciones que el Brasil formule en el marco del Acuerdo SMC y del artículo XVI del GATT.

3. El artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no es una norma "especial o adicional" establecida en el Apéndice 2 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD). El artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura hace aplicable todas las disposiciones del ESD al Acuerdo sobre la Agricultura. De conformidad con el artículo 11 del ESD, un grupo especial debe realizar "una evaluación objetiva de los hechos". Evaluar y ponderar todos los hechos pertinentes -incluyendo los hechos que se presentan en la réplica- de los que se ha informado durante las dos reuniones habituales del procedimiento del grupo especial resulta esencial para resolver adecuadamente cuestiones relativas a la Cláusula de Paz que involucren muchos hechos. Este Grupo Especial debería seguir el rumbo de anteriores grupos especiales que realizaron complejas constataciones previas similares a ésta en su informe definitivo.

4. El Brasil se vería perjudicado por demoras en el procedimiento dado que varias de sus alegaciones no dependen de ninguna resolución acerca de la "Cláusula de Paz". Gran parte de la prueba requerida para demostrar que los Estados Unidos no pueden ampararse en la Cláusula de Paz con arreglo a los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 es la misma que demostraría las infracciones de los Estados Unidos con arreglo al Acuerdo SMC. Requerir escritos, audiencias, presentación de pruebas fácticas y argumentos legales distintos para cuestiones relativas a la "Cláusula de Paz" que están interrelacionadas, perturbaría seriamente al Brasil en la presentación de sus pruebas, exigiéndole la duplicación de sus esfuerzos, el retraso del procedimiento y el aumento de sus costos financieros y de recursos humanos.

## II. ANÁLISIS DE LA FRASE "EXENTAS DE MEDIDAS"

1. El Grupo Especial ha solicitado que el Brasil analice el significado de la frase "exentas de medidas" en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura. Desde el punto de vista del Brasil, esta frase significa que un Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación frente a medidas de ayuda interna y a la exportación de otro Miembro que de otra forma hubiesen estado sujetas a las disciplinas de ciertas disposiciones del Acuerdo SMC o del GATT de 1994, si esas medidas están en conformidad con las diversas disposiciones de la Cláusula de Paz. No significa esto que un Grupo Especial no pueda entender en cuestiones de prueba o considerar las alegaciones del Brasil formuladas en el marco del Acuerdo SMC o el GATT de 1994 mientras resuelve si todas las condiciones de la Cláusula de Paz se han cumplido. En suma, esta frase de ninguna manera sugiere que un grupo especial deba constatar que las disposiciones de la Cláusula de Paz no se han cumplido antes de proceder al examen de las otras alegaciones.

2. La frase "exentas de medidas" es utilizada, en lo pertinente a esta diferencia, en los apartados a), b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura. La definición del diccionario de "*actions*" (medidas) es "*the taking of legal steps to establish a claim or obtain a*

*remedy*" (la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación).[2] En un sistema multilateral como el de la OMC (y como el GATT de 1947 antes de aquél[3]), las "medidas" son tomadas por los Miembros en forma colectiva. El párrafo 1 del artículo 2 del ESD (en su última frase) destaca esta idea al establecer que "sólo podrán participar en las decisiones o *medidas* que adopte el OSD con respecto a la diferencia planteada los Miembros que sean partes en dicho Acuerdo" (sin cursivas en el original). Las "medidas" incluyen decisiones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de adoptar resoluciones y recomendaciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación. El párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 también prevé otra medida, una decisión del órgano correspondiente de la OMC de celebrar consultas con el Miembro que concede subvenciones a fin de estudiar los pasos que dicho Miembro seguirá para eliminar el perjuicio grave o la amenaza causada por sus subvenciones.[4] Y las "medidas" también incluyen la exigencia del cumplimiento de las medidas correctivas autorizadas por el OSD de conformidad con el artículo 22 del ESD. En suma, las "medidas" son decisiones de los órganos de la OMC acordadas multilateralmente, incluido el OSD.

3. El sentido corriente de la palabra "*exempt*" (exentas) es "*grant immunity or freedom from liability to which others are subject*" (garantizar inmunidad o exento de una responsabilidad a la que otros están sujetos).[5] La parte introductoria del artículo 13 establece que el período de exención es "durante el período de aplicación", esto es, hasta el 1º de enero de 2004.

4. Combinando estas definiciones de "*actions*" (medidas) y de "*exempt*" (exentas), la expresión "exentas de medidas" en el apartado b) ii) del artículo 13 significa que antes del 1º de enero de 2004, un Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación por medidas de ayuda interna de otro Miembro que en otro caso habrían estado sujetas a las disciplinas del párrafo 1 del artículo XVI y de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC. Y "exentas de medidas" en el contexto del párrafo 1 del artículo XVI significaría que la OMC no podría tomar la decisión de exigir a un Miembro que consulte con la OMC sobre la forma en que el Miembro habrá de eliminar el perjuicio grave o la amenaza de perjuicio grave causados por esa subvención. Sin embargo, el contexto inmediato de la frase "exenta de medidas" en los apartados a), b) ii) y c) ii) del artículo 13 deja en claro que la "exención" no es *absoluta* sino que, por el contrario, está sujeta a varias condiciones:

- El apartado a) del artículo 13 solamente permite eximir a las subvenciones internas del "compartimento verde" de los tipos de determinación enumerados en los apartados a) i), ii) y iii) en caso de que "estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2" del Acuerdo sobre la Agricultura. Si una medida de ayuda interna no cumple uno de los varios requisitos previstos en las disposiciones del "compartimento verde" del Anexo 2, entonces tal medida de ayuda será evaluada con arreglo a las disposiciones de la Cláusula de Paz del apartado b) del artículo 13 y podría ser sometida a una determinación del OSD y/o de la OMC a efectos de reparación.

---

[2] *New Shorter Oxford Dictionary*, volumen 1 (Ed. 1993), página 22.

[3] El artículo XXV del GATT de 1994 prevé la "acción colectiva" de las partes contratantes para "que se puedan alcanzar los objetivos de este Acuerdo". La decisión de las partes contratantes de aprobar los resultados de la Ronda de Tokio en 1979 llevó por título "Acción de las PARTES CONTRATANTES en relación con las negociaciones comerciales multilaterales". IBDD 26S/201.

[4] Véase, por ejemplo, el Examen realizado en virtud del párrafo 1 del artículo XVI al Consejo adoptado el 10 de marzo de 1981 en *Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar*, BISD 28S/83.

[5] *New Shorter Oxford Dictionary*, volumen 1 (Ed. 1993), página 878.

- Con arreglo a las disposiciones de la Cláusula de Paz del apartado b) ii) del artículo 13, las medidas de ayuda interna de los compartimentos "ámbar" y "azul" concedidas durante cualquiera de las campañas de comercialización entre 1995 y 2003 estarán exentas sólo de aquellas determinaciones por parte del OSD y/o de la OMC relativas al párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 (no al párrafo 3 del artículo XVI) y a los artículos 5 y 6 (no 3) del Acuerdo SMC, "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". Si la cantidad de ayuda en el marco del compartimento ámbar y/o azul en cualquiera de las campañas de comercialización entre 1995 y 2003 es mayor que la decidida durante la campaña de comercialización 1992, entonces el programa de subvenciones no está "exento" de tales determinaciones.

- Las subvenciones a la exportación con arreglo a las disposiciones de la Cláusula de Paz del apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura sólo están exentas de las determinaciones del OSD y/o de la OMC en virtud del artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo SMC en caso de que "estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V [del Acuerdo sobre la Agricultura]". Por consiguiente, si las medidas de subvención a la exportación resultan incompatibles con las disposiciones de los artículos 8, 9 y 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, entonces ya no están exentas de tales determinaciones.

5. En suma, "exentas de medidas" significa que un Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación por las medidas de ayuda interna o a la exportación de otro Miembro que estén protegidas por la "Cláusula de Paz". Sin embargo, tal como se señala *infra*, la frase "exentas de medidas", cuando se analiza en el contexto más amplio de las disposiciones del ESD, *no exige* que el Grupo Especial formule una constatación de cumplimiento de la Cláusula de Paz antes de oír o considerar cualquier prueba o argumentación relativas a las diferentes alegaciones formuladas en el marco del Acuerdo SMC o del GATT de 1994.

## III. EL CONTEXTO DEL ARTÍCULO 13 DEMUESTRA QUE NO HAY NINGUNA PRESCRIPCIÓN JURÍDICA QUE EXIJA AL GRUPO ESPECIAL QUE FORMULE UNA CONSTATACIÓN EN RELACIÓN CON LA CLÁUSULA DE PAZ ANTES DE PERMITIR AL BRASIL QUE PRESENTE SU ARGUMENTACIÓN Y SUS ALEGACIONES CON RESPECTO A VIOLACIONES DEL ACUERDO SMC POR PARTE DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. No hay ningún elemento en el texto del artículo 13 u otra disposición del Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo SMC, o cualquier otro Acuerdo de la OMC que *exija* que el Grupo Especial formule una constatación preliminar fáctica y jurídica acerca de la aplicabilidad de la Cláusula de Paz antes de examinar las pruebas y argumentos del Brasil con respecto a violaciones del Acuerdo SMC o el GATT de 1994 por parte de los Estados Unidos.

2. En primer lugar, y fundamentalmente, el Anexo 2 del ESD es una lista cerrada de normas y procedimientos "especiales o adicionales" que prevalece sobre las normas ordinarias de solución de diferencias. Esta lista no incluye el artículo 13 ni ninguna otra disposición del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, la resolución de cuestiones relativas a la "Cláusula de Paz", así como otras cuestiones planteadas por el Brasil en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, deben ser resueltas utilizando las normas y procedimientos ordinarios previstos en el ESD.

3. En segundo término, el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no excluye el artículo 19 de dicho Acuerdo, el cual establece que "serán aplicables a la celebración de consultas *y a la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo* las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias" (sin cursivas en el original). Entre los procedimientos del ESD aplicables al artículo 13

del Acuerdo sobre la Agricultura se encuentra el previsto en el artículo 11 del ESD que, en su parte pertinente, dispone que:

> [un] grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos y formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados.

4. El artículo 11 dispone que un grupo especial debe realizar una "evaluación objetiva de los hechos". No establece que un grupo especial debe proceder en tal evaluación examinando en primer término *parte* de los hechos del caso para luego examinar los *restantes*. Más aun, el artículo 11 prevé que las partes tendrán plena oportunidad para buscar y presentar hechos que sirvan a la réplica. Para ello se celebran las dos reuniones habituales del procedimiento del grupo especial -no una sola reunión que quede truncada-, también para ello se procede al intercambio de comunicaciones de réplica.

5. Es necesario que el Grupo Especial examine todos los hechos, incluidos los hechos que sirven a la réplica, *antes* de decidir si la Cláusula de Paz es aplicable o no. Ello es consecuencia de que las pruebas necesarias para respaldar las alegaciones relativas a la Cláusula de Paz y las necesarias para respaldar las alegaciones relativas a subvenciones a la exportación recurribles y prohibidas en virtud del Acuerdo SMC están por naturaleza interrelacionadas. Tal como el Grupo Especial descubrirá en breve al examinar la Primera comunicación del Brasil, los hechos que resultan pertinentes para la aplicación de la "Cláusula de Paz" se superponen en gran medida con los hechos que resultan pertinentes para determinar si los programas en cuestión son "recurribles" o si constituyen "subvenciones a la exportación prohibidas". Considérese lo siguiente:

- Cada una de las subvenciones de ayuda interna cuestionadas en las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles está también cuestionada en la prueba del Brasil concerniente a la ausencia de la protección de la Cláusula de Paz para los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002. A los fines del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, las subvenciones del compartimento "ámbar" incluyen los préstamos de comercialización/primas complementarias de los préstamos; los pagos de seguros de cosecha; pagos de la Fase 2; pagos por contratos de producción flexible; pagos directos; pagos de asistencia por pérdidas de comercialización; pagos contracíclicos y pagos por semillas de algodón. La prueba tanto de la Cláusula de Paz como de las subvenciones recurribles exige la misma detallada descripción del tipo, naturaleza, alcance e historia de cada uno de estos programas de ayuda interna de los Estados Unidos.

- El Brasil ha formulado alegaciones en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura relativas a las subvenciones a la exportación prohibidas de conformidad con el programa de la Fase 2 de los Estados Unidos y los programas de garantías de créditos a la exportación. El Brasil va a demostrar que estas dos subvenciones a la exportación no "est[á]n en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo" en el sentido del apartado c) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura; obviamente, las pruebas y argumentos del Brasil relativos a la falta de conformidad de estas dos medidas con la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura se superponen en gran medida con las pruebas y argumentos necesarios para demostrar una violación de los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

6. Esta estrecha superposición de las pruebas referidas tanto a la Cláusula de Paz como a las alegaciones por subvenciones recurribles y prohibidas resalta la necesidad de que el Grupo Especial analice todos los "hechos del caso" a la vez -incluyendo los hechos presentados por el Brasil para refutar las afirmaciones de los Estados Unidos. Una determinación semejante sólo puede realizarse luego de recabar la información en un procedimiento iterativo.

7. El artículo 11 del ESD exige que el Grupo Especial considere la "aplicabilidad" de los "acuerdos abarcados pertinentes". Esto supone una decisión sobre si las medidas están exentas de los acuerdos *abarcados*. Pero el artículo 11 no contiene ningún requisito de una sesión informativa, reunión o determinación especial por parte de un grupo especial a fin de resolver dicha aplicabilidad o exención.

8. Por supuesto, al cumplir sus obligaciones de conformidad con el artículo 11 del ESD, el Grupo Especial, en su determinación definitiva, bien podría necesitar organizar su evaluación de los hechos analizando y decidiendo en primer lugar aquellas cuestiones relativas a la Cláusula de Paz. El Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves* sostuvo que eso es lo que el Grupo Especial debió haber hecho al resolver cuestiones muy similares a la de la Cláusula de Paz con arreglo a los párrafos 2 b) y 4 del artículo 27 del Acuerdo SMC.[6] Pero no hay ningún elemento en el artículo 11 del ESD ni ninguna otra disposición de la OMC que obligue al Brasil a presentar la prueba relativa a la Cláusula de Paz por separado, divorciada de la prueba fáctica y los argumentos referidos al Acuerdo SMC. Tal como se describe *infra*, dichos requisitos serían incompatibles con la práctica anterior de los grupos especiales y perjudiciales para los esfuerzos del Brasil de dar coherencia y unidad a su presentación del caso.

## IV. LA RESOLUCIÓN DE CUESTIONES PREVIAS ANTES DE DAR A LAS PARTES LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR TODAS LAS PRUEBAS ES CONTRARIA A LA PRÁCTICA DE GRUPOS ESPECIALES ANTERIORES

1. Muchos grupos especiales han enfrentado cuestiones previas preliminares con arreglo al párrafo 2 del artículo 6 del ESD y otros Acuerdos de la OMC. En estas cuestiones preliminares se planteaba si los grupos especiales tenían jurisdicción para resolver y formular recomendaciones con respecto a ciertas alegaciones y medidas. Muchas de estas cuestiones preliminares involucraron hechos de mucha menor complejidad que la que presenta la Cláusula de Paz en esta diferencia. A pesar de ello, muchos grupos especiales esperaron hasta la determinación definitiva para resolver estas cuestiones jurisdiccionales previas, tras haber examinado todas las pruebas y todos los argumentos.[7] Otros grupos especiales han decidido estas cuestiones previas después de la primera

---

[6] Informe del Órgano de Apelación, *Programas de financiación de las exportaciones para aeronaves*, WT/DS46/AB/R (adoptado el 2 de agosto de 1999), párrafos 143-144.

[7] Informe del Grupo Especial de la OMC, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/R (adoptado el 20 de agosto de 1999), párrafo 9.15 (el Grupo Especial rechazó la solicitud de alegaciones basadas en una resolución preliminar con arreglo al párrafo 2 del artículo 6 del ESD y resolvió las cuestiones en su informe definitivo); informe del Grupo Especial de la OMC, *Egipto - Medidas antidumping definitivas aplicadas a las barras de refuerzo de acero procedentes de Turquía*, WT/DS211/R (adoptado el 1º de octubre de 2002), párrafo 7.27-7.31 (el Grupo Especial determinó en su informe definitivo que ciertas alegaciones no estaban comprendidas en su mandato); informe del Grupo Especial de la OMC, *India - Medidas que afectan al sector del* automóvil, WT/DS146/R y WT/DS175/R (adoptado el 5 de abril de 2002), párrafos 7.44-7.103 (el Grupo Especial rechazó las alegaciones preliminares de la India relativas a la *res judicata* en el informe definitivo del Grupo Especial); informe del Grupo Especial de la OMC, *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de un megabit como mínimo procedentes de Corea*, WT/DS99/R (adoptado el 19 de marzo de 1999), párrafo 6.17 (el Grupo Especial resolvió en su informe definitivo hacer lugar a las objeciones preliminares de los Estados Unidos referidas a que una cierta medida antidumping era anterior a la OMC y podía por ello no estar sujeta a impugnación); informe del Grupo Especial de la OMC, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, WT/DS8/R, WT/DS10/R y WT/DS11/R (adoptado el 1º de noviembre de 1996), párrafo 6.5 (en el informe definitivo se determinó que una alegación no estaba comprendida en el mandato del Grupo Especial); informe del Grupo Especial de la OMC, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea*, WT/DS202/R (adoptado el 8 de marzo de 2002), párrafos 7.121-7.126 (el Grupo Especial rechazó, en el informe definitivo, una alegación de Corea por no estar comprendida en su mandato); informe del Grupo Especial de la OMC,

reunión del Grupo Especial con las partes, en la que la parte reclamante tuvo oportunidad de presentar sus pruebas.[8]

2. El caso más cercano a la cuestión de la Cláusula de Paz presentada aquí fue tratado en *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves*.[9] Esa diferencia se refería a los párrafos 2 b) y 4 del artículo 27 del Acuerdo SMC, los que eximen a ciertos países en desarrollo Miembros de obligaciones con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, en caso de que dicho Miembro haya cumplido ciertas condiciones allí establecidas.[10] El Órgano de Apelación estudió la aplicación de esta disposición similar a la Cláusula de Paz en *Brasil - Aeronaves*.[11]

> También en nuestra opinión el párrafo 4 del artículo 27 establece algunas obligaciones que deben cumplir los países en desarrollo Miembros para beneficiarse de ese trato especial y diferenciado durante el período de transición. ... Si un país en desarrollo Miembro cumple las obligaciones previstas en el párrafo 4 del artículo 27, la prohibición de las subvenciones a la exportación establecida en el párrafo 1 a) del

---

*Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/R (adoptado el 23 de agosto de 2001), párrafo 7.22 (en el informe definitivo se determinó que las alegaciones de los hechos adversos de que se tenía conocimiento no estaban comprendidos en su mandato).

[8] Informe del Grupo Especial de la OMC, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil*, WT/DS219/R (todavía no ha sido adoptado), párrafo 7.14 (la constatación preliminar se realizó luego de la primera reunión con las partes indicando que ciertas alegaciones no se hallaban comprendidas en su mandato); informe del Grupo Especial de la OMC, *Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania*, WT/DS213/R (adoptado el 19 de diciembre de 2002), párrafos 8.1-8.2 y nota 224 (el Grupo Especial resolvió al final de la primera reunión que dos alegaciones no estaban comprendidas en su mandato y expuso su razonamiento en el informe definitivo); informe del Grupo Especial de la OMC, *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*, WT/DS165/R (adoptado el 10 de enero de 2001), párrafo 6.11 (el Grupo Especial emitió una resolución preliminar en relación con el alcance de las medidas comprendidas dentro de su mandato al finalizar la segunda reunión con las partes); informe del Grupo Especial de la OMC, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177/R y WT/DS178/R (adoptado el 16 de mayo de 2001), párrafo 5.15 (el Grupo Especial resolvió durante la primera reunión que la solicitud de establecimiento del Grupo Especial era suficiente para cubrir todas las alegaciones formuladas por Australia y Nueva Zelandia).

[9] Informe del Grupo Especial de la OMC, WT/DS46/AB/R (adoptado el 2 de agosto de 1999).

[10] Estas disposiciones establecen lo siguiente:

27.2: La prohibición establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 [subvenciones a la exportación prohibidas] no será aplicable a:

** ** ** **

b) otros países en desarrollo Miembros por un período de ocho años a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, a reserva del cumplimiento de las disposiciones del párrafo 4.

27.4: Los países en desarrollo Miembros a que se refiere el párrafo 2 b) eliminarán sus subvenciones a la exportación dentro del mencionado período de ocho años, preferentemente de manera progresiva. No obstante, los países en desarrollo Miembros no aumentarán el nivel de sus subvenciones a la exportación, y las eliminarán en un plazo más breve que el previsto en el presente párrafo cuando la utilización de dichas subvenciones a la exportación no esté en consonancia con sus necesidades de desarrollo …

[11] Informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/R (adoptado el 2 de agosto de 1999).

> artículo 3 simplemente no será aplicable. ... Sólo en caso de demostrarse [un] ... incumplimiento, y sólo entonces, la prohibición establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 *será aplicable* a ese país en desarrollo Miembro.[12] (sin subrayar en el original)

3. El Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial debió haber considerado en primer término la cuestión previa de si la actuación del Brasil estaba en conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 27 antes de decidir si el Brasil cometía una infracción del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.[13] Sin embargo, nunca hubo una sugerencia o una constatación de que el Grupo Especial hubiese incurrido en error por no llevar a cabo una sesión informativa especial y por no haber formulado una determinación especial *antes* incluso de aceptar los argumentos del Brasil y del Canadá relativos a la cuestión del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Una constatación sobre la cuestión previa en ese caso, así como en éste, estaba condicionada por otras determinaciones cruciales tales como: la definición de subvención; el momento en que una subvención fue otorgada; el nivel pertinente, etc. En ese caso, la cuestión previa fue decidida por el Grupo Especial en el informe definitivo sólo después de que las partes tuvieron la posibilidad de analizar todas las cuestiones conexas durante todo el curso de las actuaciones del Grupo Especial.

4. Hay un gran número de otras cuestiones previas en los Acuerdos de la OMC. No se puede presentar ninguna alegación al amparo del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) respecto de una medida a menos que la medida esté dentro del alcance del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, tal como está definido en el artículo 1 del AGCS. No se puede presentar ninguna alegación al amparo del artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio salvo en relación con una medida que sea un "reglamento técnico" tal como se define en dicho Acuerdo. Sólo pueden formularse alegaciones con arreglo al Acuerdo sobre Contratación Pública respecto de una contratación realizada por una entidad incluida en el Anexo I de dicho Acuerdo. Aunque los términos de estas disposiciones difieren, su efecto es el mismo en cuanto al funcionamiento del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura y los párrafos 2 b) y 4 del artículo 27 del Acuerdo SMC -si las objeciones previas son admitidas, el Grupo Especial no puede constatar que el Miembro demandado ha actuado en forma contraria a los Acuerdos abarcados-. Sin perjuicio de ello, ninguna de estas disposiciones contienen normas especiales y adicionales que exijan sesiones informativas, reuniones y determinaciones preliminares extraordinarias antes de que el grupo especial atienda todas las alegaciones formuladas.

## V. EL BRASIL SE VERÁ PERJUDICADO POR LA REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS Y SESIONES DE INFORMACIÓN SEPARADAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ

1. El Brasil ha descrito previamente en la carta de 23 de mayo de 2003 que dirigió al Grupo Especial el perjuicio que se produciría en caso de imponerse reuniones y sesiones de información especiales para resolver las cuestiones relativas a la Cláusula de Paz. Tal perjuicio incluye exigir al Brasil que presente la misma prueba no dos veces sino tres y que tenga que traer sus expertos en derecho y economía a Ginebra para una reunión adicional.

2. Además, el Brasil hace notar que tales procedimientos especiales le ocasionarían perjuicio porque habría significativos retrasos en la resolución de sus alegaciones -muchas de las cuales no involucran la Cláusula de Paz-. Estas alegaciones no relacionadas con la Cláusula de Paz se refieren a las disposiciones siguientes:

---

[12] Informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/R, párrafos 140-41.

[13] Informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/R, párrafos 143-44.

1. párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 relativo a todas las subvenciones internas y a la exportación impugnadas por el Brasil;

2. párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 referido a los pagos internos de Fase 2;

1. párrafo 1 b) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC en relación con pagos internos de Fase 2 prohibidos, referidos al contenido nacional;

2. párrafo 3 del artículo 3 y párrafo 1 a) del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura referido a las subvenciones a la exportación incluyendo pagos de Fase 2 a la exportación;

3. artículo 8 y párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura relativo al GSM 102, GSM 103 y programas de garantías de créditos a la exportación del *Programa de Garantía de Créditos de Proveedores* (SCGP);

1. artículo 8 y párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura referido a la medida IET (la medida de sustitución de las EVE).

3. Además, las pruebas del Brasil respecto de estas alegaciones se superponen a las pruebas pertinentes a las alegaciones del Brasil referidas a la Cláusula de Paz, así como también con respecto a las alegaciones de subvenciones a la exportación recurribles y prohibidas. Dada esta superposición, un procedimiento especial realizado sólo en relación con la Cláusula de Paz tendría un impacto negativo en la capacidad del Brasil de presentar su argumentación en forma coherente y unificada.

## VI. CONCLUSIÓN

1. Por las razones expuestas *supra*, el Brasil solicita que este Grupo Especial constate que nada le impide recibir pruebas y considerar las alegaciones del Brasil con arreglo al Acuerdo SMC o al artículo XVI del GATT de 1994, sin concluir antes que no se han cumplido las condiciones de la Cláusula de Paz de los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

**ANEXO A-2**

ESCRITO INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS ACERCA DE LA PREGUNTA FORMULADA POR EL GRUPO ESPECIAL

5 de junio de 2003

A. INTRODUCCIÓN

1. Los Estados Unidos agradecen al Grupo Especial esta oportunidad para hacer observaciones respecto de la pregunta relativa al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* formulada por el Grupo Especial en su fax del día 28 de mayo de 2003. El Grupo Especial solicitó a las partes que examinaran:

> [S]i el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil respecto del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse. En particular, el Grupo Especial invita a las partes a que expliquen su interpretación de los términos "exentas de medidas [*actions*]" tal como se utilizan en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración pertinente que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión.

2. El artículo 13 (la "Cláusula de Paz") impide al Grupo Especial considerar las alegaciones del Brasil en el marco del artículo XVI del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994") y el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("Acuerdo sobre Subvenciones") en razón de que las medidas de ayuda de los Estados Unidos en cuestión están en conformidad con la Cláusula de Paz. La Cláusula de Paz "exime" a aquellas medidas de ayuda que estén en conformidad con ella "de medidas (*actions*) basadas en" las correspondientes disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994.[1] Analizada de acuerdo con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público, la frase "exentas de medidas [*actions*]" significa "no expuestas o sujetas a" un "proceso o demanda judicial" o "los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación". Por consiguiente, el Brasil no puede sostener ninguna medida (*action*) -y a los Estados Unidos no se les puede exigir que se defiendan frente a tal medida (*action*)- sobre la base de las disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz[2] en razón de que las medidas de ayuda de los Estados Unidos para el algodón americano ("upland") están en conformidad con la Cláusula de Paz. A la luz de una correcta interpretación de la Cláusula de Paz, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que organice su procedimiento para determinar en primer lugar si el Brasil puede sostener una medida (*action*) sobre la base de disposiciones de las que están exentos en virtud de la Cláusula de Paz.

---

[1] Por ejemplo, el artículo XVI del GATT de 1994 y la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones corresponden al párrafo a) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones corresponden al párrafo b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, y el artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones corresponden al párrafo c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

[2] Véase, WT/DS267/7, en la página 3 (donde se formulan alegaciones basadas en los párrafos 1 a), 1 b) y 2 del artículo 3, los apartados a) y c) del artículo 5, los apartados b), c) y d) del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994).

3. Examinemos el enfoque alternativo propuesto por el Brasil en su carta de 23 de mayo -que exige a los Estados Unidos que se defiendan respecto de las alegaciones de fondo al mismo tiempo que exponen las cuestiones relativas a la Cláusula de Paz-. Si el Grupo Especial permitiese al Brasil proceder ahora con sus alegaciones de fondo con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones y al GATT de 1994, y sólo más adelante (por ejemplo, en el momento de emitir su informe) concluyera, sobre la base de los hechos de esta diferencia, que las medidas de los Estados Unidos en cuestión están en conformidad con la Cláusula de Paz, las medidas de los Estados Unidos ya habrían sido sometidas a la medida (*action*) del Brasil basada en esas alegaciones. Como los Estados Unidos explicarán, esto contradiría el sentido corriente de la frase "exentas de medidas" del artículo 13, analizada en su contexto y a la luz del objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura. En consecuencia, si se permitiera al Brasil que proceda con cualquier medida (*action*) en contra de las medidas de los Estados Unidos que están exentas de medidas (*actions*) basadas en tales alegaciones, se contravendría la Cláusula de Paz y se alteraría el equilibrio de derechos y obligaciones de los Miembros de la OMC.

## B. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LA CLÁUSULA DE PAZ

4. Cláusula de Paz, artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura[3], rige el trato que debe darse a ciertas medidas de ayuda interna y subvenciones a la exportación durante el período de aplicación del Acuerdo, "[n]o obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias".[4] A los fines de la pregunta del Grupo Especial, parecería haber dos cuestiones de interpretación. La primera es clara y aparentemente sobre ella no hay discrepancia: si la Cláusula de Paz está en vigor para las medidas en cuestión. La segunda concierne a la naturaleza del trato que debe darse con arreglo a la Cláusula de Paz a las medidas que estén en conformidad con ella -es decir, qué significa decir que las medidas que estén en conformidad con ella están "exentas de medidas [*actions*]-".

---

[3] La Cláusula de Paz dice lo siguiente:

No obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (al que se hace referencia en el presente artículo como "Acuerdo sobre Subvenciones"), durante el período de aplicación:

a) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del presente Acuerdo:
i) serán subvenciones no recurribles a efectos de la imposición de derechos compensatorios;
ii) estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones; y
iii) estarán exentas de medidas basadas en la anulación o menoscabo, sin infracción, de las ventajas en materia de concesiones arancelarias resultantes para otro Miembro del artículo II del GATT de 1994, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994;

b) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:
i) estarán exentas de la imposición de derechos compensatorios, a menos que se llegue a una determinación de la existencia de daño o amenaza de daño de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y con la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones, y se mostrará la debida moderación en la iniciación de cualesquiera investigaciones en materia de derechos compensatorios;
ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; y
iii) estarán exentas de medidas basadas en la anulación o menoscabo, sin infracción, de las ventajas en materia de concesiones arancelarias resultantes para otro Miembro del artículo II del GATT de 1994,

### 1. Duración de la Cláusula de Paz: el "período de aplicación"

5. Cláusula de Paz está actualmente en vigor. Las primeras palabras de la Cláusula de Paz ("durante el período de aplicación") establecen la duración del trato permitido por esta disposición. El apartado f) del artículo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura define el "período de aplicación" como "el período de seis años que se inicia en 1995" pero especifica, a continuación, que "a los efectos del artículo 13 (...) se entiende el período de nueve años que se inicia en 1995". Es decir, los Miembros determinaron que era deseable eximir a ciertas medidas de determinadas medidas (*actions*) basadas en disposiciones de la OMC que de otra forma resultarían aplicables por un período de tiempo *más largo* que el período previsto para la introducción gradual de todos los restantes compromisos con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura. En consecuencia, la Cláusula de Paz actualmente sigue eximiendo de medidas (*actions*) con arreglo a las disposiciones correspondientes del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones a aquellas medidas que estén en conformidad con ella -ya sean de los Estados Unidos, del Brasil o de cualquier otro Miembro-.

### 2. Efecto de la Cláusula de Paz: "exentas de medidas (*actions*)"

6. A efectos de esta diferencia, todas las disposiciones pertinentes de la Cláusula de Paz utilizan los mismos términos y la misma redacción: las medidas que estén en conformidad con ella "estarán exentas de medidas (*actions*) basadas en" determinadas disposiciones de los Acuerdos de la OMC. La frase crítica "exenta de medidas (*actions*)" no está definida en el Acuerdo sobre la Agricultura. Conforme a las normas usuales de interpretación del derecho internacional público[5] estos términos deben ser interpretados en su contexto, de conformidad con su sentido corriente y a la luz del objeto y fin del Acuerdo.[6]

---

en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992;

c) las subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo, reflejadas en la Lista de cada Miembro:

i) estarán sujetas a derechos compensatorios únicamente tras una determinación de la existencia de daño o amenaza de daño basada en el volumen, el efecto en los precios, o la consiguiente repercusión, de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y con la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones, y se mostrará la debida moderación en la iniciación de cualesquiera investigaciones en materia de derechos compensatorios; y

ii) estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones.

Artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura. (se omite la nota de pie de página)

[4] Acuerdo sobre la Agricultura, artículo 13 (encabezamiento). El párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura también indica claramente que el Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994 sólo son aplicables "a reserva de" las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura, incluyendo el artículo 13 (la Cláusula de Paz).

[5] *Véase el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*, el párrafo 2 del artículo 3 (El sistema de solución de diferencias "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.").

[6] Las normas usuales de interpretación del derecho internacional público se ven reflejadas en parte en el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena que dice: "Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin."

7. El sentido corriente de la palabra "exempt" (exentas) es "[n]ot exposed or subject to something unpleasant or inconvenient; not liable to a charge, tax, etc. (Foll. by from, of.)" (no expuesto o sujeto a algo desagradable o inconveniente; no susceptible de carga, impuesto, etc. (Seguido de desde, de)).[7] El sentido corriente de la palabra "*action*" (medida) es "[t]he taking of legal steps to establish a claim or obtain remedy; the right to institute a legal process" and "[a] legal process or suit" ("los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación u obtener una medida correctiva; el derecho a entablar una proceso judicial" y "un proceso o demanda judicial").[8] Un diccionario jurídico proporciona una explicación más detallada del término "*action*" (medida):

> Term in its *usual legal sense* means *a lawsuit* brought in a court; a *formal complaint* within the jurisdiction of a court of law. ... The *legal or formal demand of one's right* from another person or party made and insisted on in a court of justice. An *ordinary proceeding in a court* of justice by which one party prosecutes another for the enforcement or protection of a right, the redress or prevention of a wrong, or the punishment of a public offence. It includes *all the formal proceedings* in a court of justice attendant upon the demand of a right made by one person of another in such court, *including an adjudication* upon the right and its enforcement or denial by the court. (El término en su *sentido jurídico corriente* significa una *acción judicial* entablada en un tribunal; una *reclamación formal* en el ámbito jurisdiccional de un tribunal de justicia. … La *demanda judicial o formal de un derecho propio* frente a otra persona o parte realizada y sostenida en un tribunal de justicia. Un *procedimiento ordinario en un tribunal* de justicia por el cual una parte persigue a otra a fin de hacer valer un derecho u obtener su protección, la reparación o prevención de un daño, o el castigo de un delito público. Incluye *todas las actuaciones formales* en un tribunal de justicia que acompañan la demanda de un derecho presentada por una persona respecto de otra en ese tribunal, *con inclusión de un fallo* respecto de ese derecho y su reconocimiento o denegación por el tribunal.)[9]

Por lo tanto, de acuerdo con el sentido corriente de los términos, "exentas de medidas" significa "no expuesto o sujeto a" "los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación", tales como una "reclamación formal" o cualquier "procedimiento formal", con inclusión de la "resolución" de la alegación. Una formulación aun más sencilla sería "no susceptible de" un "proceso o demanda judicial".

8. El contexto pertinente para la frase "exenta de medidas (*actions*)" incluye el *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD"), el cual se aplica a "las diferencias planteadas de conformidad con las disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los acuerdos enumerados en el Apéndice 1 del presente Entendimiento (denominados en el presente Entendimiento "acuerdos abarcados")". Los acuerdos abarcados incluyen, por supuesto, el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones. El párrafo 7 del artículo 3 del ESD establece: "*Antes de presentar una reclamación*, los Miembros reflexionarán sobre la utilidad de *actuar* al amparo de los presentes procedimientos" (sin cursivas en el original). En forma similar, el párrafo 5 del artículo 4 del ESD establece: "*Durante las consultas* celebradas de conformidad con las disposiciones de un acuerdo abarcado, los Miembros deberán tratar de llegar a una solución satisfactoria de la cuestión antes de recurrir a *otras medidas* (*actions*) previstas en el presente Entendimiento" (sin cursivas en el original). De ese modo, estas disposiciones sugieren que una medida (*action*) basada en las disposiciones pertinentes comprendería

---

[7] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1, página 878 (primera y segunda definición).

[8] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1, página 22 (primera y segunda definición).

[9] *Black's Law Dictionary*, página 28 (6ª edición, 1990) (sin cursivas en el original).

todas las etapas de una diferencia, que incluyen "presentar una reclamación", la celebración de consultas y las actuaciones del grupo especial.[10]

9. Además, el artículo 7, que forma parte de la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones (titulada "Subvenciones recurribles"), sirve de contexto a la expresión "exenta de medidas". El artículo 7 prevé procedimientos (incluyendo la celebración de consultas, actuaciones del grupo especial y medidas correctivas) para hacer valer los derechos legales establecidos en el artículo 5 (sobre "efectos desfavorables") y el artículo 6 (sobre "perjuicio grave"). El artículo 7 establece en su frase introductoria que sus procedimientos se aplican "[c]on excepción de lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura."[11] Por consiguiente, estas disposiciones también apoyan una interpretación de la expresión "exentas de medidas", en el artículo 13, como "no sujetas a" "los pasos que se dan en justicia para hacer valer una alegación". La nota 35 del Acuerdo sobre Subvenciones proporciona otro contexto que puede contribuir a explicar que "exentas de medidas" significa también que no se puede recurrir al mecanismo de solución de diferencias. La nota 35, que se refiere a subvenciones "no recurribles"[12], establece que "[n]o se invocarán las disposiciones de las Partes III [sobre subvenciones recurribles] y V [sobre medidas compensatorias] con respecto a las medidas que se consideran no recurribles de conformidad con las disposiciones de la Parte IV."[13] Como no se puede "invocar" frente a subvenciones no recurribles aquellas disposiciones que de otra forma resultarían pertinentes, la nota 35 sirve de apoyo para interpretar "exentas de medidas" en el sentido de que no permite recurrir a la solución de diferencias haciendo valer alegaciones jurídicas.

10. Esta interpretación de la expresión "exentas de medidas" está en consonancia con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura. El Acuerdo representa el resultado de largas y difíciles negociaciones en pro del "objetivo a largo plazo … [de] prever reducciones progresivas sustanciales de la ayuda y la protección a la agricultura, que se efectúen de manera sostenida a lo largo de un período acordado, como resultado de las cuales se corrijan y prevengan las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales".[14] Los Miembros por consiguiente acordaron la Cláusula de Paz, reconociendo que las subvenciones a la agricultura no podían ser eliminadas inmediatamente y que necesitaban, en ciertas condiciones, quedar exentas del Acuerdo sobre Subvenciones y de las disciplinas en materia de subvenciones del GATT de 1994.

C. CONCLUSIÓN: EL BRASIL NO PUEDE PRESENTAR, Y EL GRUPO ESPECIAL NO PUEDE RESOLVER AL RESPECTO, UNA RECLAMACIÓN BASADA EN EL ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES O EL ARTÍCULO XVI DEL GATT DE 1994 CONTRA LAS MEDIDAS DE LOS ESTADOS UNIDOS QUE ESTÉN EN CONFORMIDAD CON LA CLÁUSULA DE PAZ

11. El enfoque del Brasil -de que tanto la aplicabilidad de la Cláusula de Paz como las alegaciones relativas al Acuerdo sobre Subvenciones y al artículo XVI del GATT de 1994 se consideren al mismo tiempo- contravendría el sentido corriente de la Cláusula de Paz, sometiendo a las medidas de los Estados Unidos a "pasos para hacer valer en justicia una alegación". Con arreglo al

[10] Como apoyo adicional al hecho de que una "medida" incluye la solución de diferencias, el párrafo 10 del artículo 3 del ESD dispone que: "Queda entendido que las solicitudes de conciliación y el recurso al procedimiento de solución de diferencias no deberán estar concebidos ni ser considerados como *actos* contenciosos …". (sin cursivas en el original)

[11] Párrafo 1 del artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones.

[12] El sentido corriente del término "*actionable*" (recurrible) es "*[a]ffording ground for an action at law*" (dando lugar a una acción en derecho). *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1, página 22.

[13] Nota 35 del artículo 10 del Acuerdo sobre Subvenciones. (sin cursivas en el original)

[14] Preámbulo del Acuerdo sobre la Agricultura (párrafo tercero).

enfoque del Brasil, las medidas de los Estados Unidos estarían sometidas a una medida (*action*) basada en las disposiciones correspondientes del Acuerdo sobre Subvenciones y del GATT de 1994 al mismo tiempo que el Grupo Especial estaría analizando la aplicabilidad de la Cláusula de Paz. El enfoque del Brasil no tiene en cuenta el sentido corriente de las disposiciones de la Cláusula de Paz que eximen a estas medidas de medidas (*actions*).

12. De conformidad con lo precedente, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que constate que las medidas que están en conformidad con la Cláusula de Paz están exentas de cualquier medida (*action*) basada en las disposiciones correspondientes del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994, incluidas las medidas (*actions*) con arreglo al ESD. En consecuencia, no puede exigirse a los Estados Unidos que defiendan esas medidas frente a cualquier medida (*action*) basada en las alegaciones del Brasil de las que están exentas en virtud de la Cláusula de Paz.

**ANEXO A-3**

ESCRITO INICIAL DE LA ARGENTINA
EN CALIDAD DE TERCERO

10 de junio de 2003

1. La Argentina desea agradecer al Grupo Especial la oportunidad de presentar, en calidad de tercero, observaciones escritas relativas a si el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura impide al Grupo Especial considerar las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse. A este respecto, la Argentina señala lo siguiente:

2. El texto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no exige que el Grupo Especial formule una constatación preliminar sobre la aplicabilidad de la Cláusula de Paz antes de examinar las alegaciones del Brasil con respecto al Acuerdo SMC o al GATT de 1994. Si los negociadores hubiesen considerado que dicha constatación preliminar era necesaria, deberían haberlo indicado.

3. En efecto, un análisis del texto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura revela que únicamente se pueden impedir "*medidas*" (*actions*), y no el análisis de alegaciones con respecto al artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 3, 5 ó 6 del Acuerdo SMC, si se cumplen todas las condiciones establecidas en los apartados b) ii) o c) ii) del referido artículo 13.

4. A este respecto, el Órgano de Apelación ha establecido lo siguiente:

> "*El deber del intérprete de un tratado es examinar las palabras de éste para determinar las intenciones de las partes. Esto ha de hacerse de conformidad con los principios de interpretación de los tratados establecidos en el artículo 31 de la Convención de Viena. Pero esos principios de interpretación ni exigen ni aprueban que se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él.*"[1]

**? La expresión "*exentas de medidas*" ("*exempt from actions*") tal como figura en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura**

5. Desde el punto de vista de la Argentina, la expresión "*exentas de medidas*" en el contexto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no equivale a la imposibilidad de solicitar un procedimiento de grupo especial. "*Exentas de medidas*" significa que no será posible formular una constatación de incompatibilidad con el artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo SMC si se cumplen los requisitos legales para la exención. El contexto inmediato de la expresión "*exentas de medidas*" -esto es, los apartados b) y c)- confirma esta interpretación en razón de que la exención exige un umbral determinado, es decir, que las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación "estén en plena conformidad" (con diferentes disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura).

6. Sin embargo, el cumplimiento de tales requisitos legales se ha de determinar precisamente a través de un procedimiento de grupo especial. La Argentina coincide con la declaración formulada por el Brasil en el párrafo 6 de su Escrito en que la expresión "medidas" ("*actions*"), en el contexto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, se refiere a las decisiones de los órganos competentes de

[1] Informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes*, adoptado el 16 de enero de 1998, WT/DS50/AB/R, párrafo 45. (sin subrayar en el original)

la OMC, tal como el OSD cuando ejerce su función estableciendo un grupo especial. Una interpretación diferente implicaría dar a las medidas (*measures*) supuestamente comprendidas en la Cláusula de Paz un carácter de absoluta inmunidad, independiente de que los requisitos legales establecidos en el artículo 13 se cumplan o no. Esto estaría en contradicción con el principio *in dubio mitius*, y constituiría una interpretación más gravosa de las disposiciones del Acuerdo.

7. Por consiguiente, la expresión "*exentas de medidas*" no impide que el Grupo Especial considere una alegación con respecto al Acuerdo SMC o al GATT de 1994 mientras decide si se han cumplido las condiciones de la Cláusula de Paz.

8. La Argentina considera que no hay duda de que "la Cláusula de Paz actualmente sigue eximiendo de medidas (*actions*) con arreglo a las disposiciones correspondientes del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones a aquellas medidas (*measures*) que estén en conformidad con ella".[2] En efecto, las expresiones clave en los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura son: "que estén en plena conformidad", "a condición de que" y "que estén en plena conformidad", respectivamente. Estas expresiones implican que la excepción no es absoluta sino que, por el contrario, está sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones. Al considerar en el párrafo 4 de su Escrito las cuestiones de interpretación a efectos de la pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos parecen omitir esta cuestión al señalar que lo que parece estar en discusión es la naturaleza del trato que debe darse, con arreglo a la Cláusula de Paz, a las medidas que estén en conformidad con ella. Sin embargo, desde el punto de vista de la Argentina, lo que es importante aquí es determinar en esta etapa de las actuaciones el trato que debe darse, con arreglo a la Cláusula de Paz, a las medidas (*measures*) que se supone que no cumplen los requisitos legales necesarios para estar exentas de medidas (*actions*).

9. Además, el cumplimiento de las condiciones legales establecidas en el artículo 13 es una cuestión de hecho que necesariamente exige ser elucidada durante un procedimiento de grupo especial. De no ser así, ¿cómo podría elucidarse esta cuestión cuando, como en el presente caso, los Estados Unidos no señalaron cuál era su nivel de ayuda interna en 1992 y no respondieron a las preguntas específicas durante las consultas? Sólo pueden elucidarse estas cuestiones a través de un procedimiento de grupo especial.

10. Por otra parte, tal como el Brasil señaló en el párrafo 17 de su Escrito[3], no hay ninguna disposición que obligue a un Miembro a presentar pruebas relativas a la Cláusula de Paz de forma tal que esté divorciada de las pruebas fácticas y las alegaciones referidas al Acuerdo SMC y/o al GATT de 1994. Con arreglo al artículo 11 del ESD, tal como el Brasil ha señalado en los párrafos 13 y 14 de su Escrito, un grupo especial debe realizar una evaluación objetiva de los hechos y no de parte de ellos antes de examinar los restantes, especialmente cuando, como en este caso, existe una superposición entre la prueba relativa a los requisitos del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura y la relativa a las alegaciones sobre subvenciones recurribles y prohibidas.

11. La Argentina considera que el texto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no impide al Grupo Especial considerar conjuntamente una defensa invocada al amparo de la Cláusula de Paz y las alegaciones de incompatibilidad con respecto al GATT de 1994 y al Acuerdo SMC. Si fuese necesaria una resolución preliminar sobre la aplicabilidad de la Cláusula de Paz para poder examinar las alegaciones con respecto al Acuerdo SMC o al GATT de 1994, la expresión "*exentas de*

[2] Escrito inicial de los Estados Unidos acerca de la pregunta formulada por el Grupo Especial, 5 de junio de 2003.

[3] Escrito del Brasil sobre la cuestión preliminar relativa a la "Cláusula de Paz" del Acuerdo sobre la Agricultura, 5 de junio de 2003.

*medidas*" tendría un sentido demasiado amplio. Equivaldría a la creación de nuevas obligaciones para los Miembros que claramente no están contempladas en el texto del artículo 13.

12. Por último, el mismo razonamiento podría aplicarse a otras cuestiones preliminares tales como las objeciones a la compatibilidad del mandato del Grupo Especial con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD o las excepciones generales con arreglo al artículo XX del GATT de 1994. Sin embargo, distintos grupos especiales y el Órgano de Apelación han formulado constataciones sobre esas cuestiones conjuntamente con constataciones relativas a las alegaciones de fondo.

**? Otras disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados**

13. El Acuerdo SMC resulta aplicable tanto a productos agrícolas como a productos no agrícolas. Es cierto que el artículo 7 del Acuerdo SMC establece que la solicitud de celebración de consultas está sujeta al artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura. Sin embargo, en este caso los Estados Unidos no lo alegaron ni durante la celebración de consultas ni durante las reuniones en las que fue solicitado el establecimiento del Grupo Especial, quedando involucrados por consiguiente en esos procedimientos.

**? Otras consideraciones que deben guiar la evaluación de esta cuestión**

14. La Argentina considera que las disposiciones contenidas en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura son de naturaleza excepcional. Esto implicaría que el Miembro que alegue la protección de la Cláusula de Paz tiene la carga de probar el cumplimiento de sus requisitos legales. En tanto los Estados Unidos no demuestren *prima facie* que cumplen todas las condiciones necesarias para acogerse a una protección frente a una alegación en virtud del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial debería considerar procedente las alegaciones con respecto del artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo SMC.

15. Por último, tal como lo señala el Brasil en los párrafos 13 y 14 de su Escrito, un grupo especial debe realizar, de conformidad con el artículo 11 del ESD, una evaluación objetiva de los hechos y no de parte de ellos antes de examinar los restantes, especialmente cuando, como en este caso, existe la necesidad de aclarar cuestiones de hecho muy relacionadas entre sí, y que se relacionan tanto con el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Cláusula de Paz como con las alegaciones de fondo relativas a subvenciones recurribles y prohibidas.

**Conclusión**

16. De acuerdo con lo señalado *supra*, la Argentina considera que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no impide al Grupo Especial recibir pruebas y examinar las alegaciones del Brasil con respecto al Acuerdo SMC o al GATT de 1994 mientras decide si se han cumplido o no las condiciones de la Cláusula de Paz establecidas en el artículo 13.

## ANEXO A-4

OBSERVACIONES POR ESCRITO DE AUSTRALIA

10 de junio de 2003

1. Hago referencia a su carta enviada por fax el 28 de mayo de 2003 en la cual invitó a los terceros en esta diferencia a presentar por escrito las observaciones que pudiesen desear formular en relación con el siguiente punto:

> si el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse. En particular, el Grupo Especial invita a las partes que expliquen su interpretación de los términos "exentas de medidas" tal como se utilizan en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión. Para una mayor claridad, el Grupo Especial invita a las partes, durante esta etapa inicial del procedimiento, a que se centren en cuestiones de interpretación jurídica, más que en la presentación de pruebas fácticas que pudieran estar relacionadas con los elementos de fondo del artículo 13.

2. Sírvase tomar en consideración que, a los fines de las observaciones de Australia sobre las cuestiones identificadas en el párrafo que antecede, las referencias al "artículo 13" se vinculan con los apartados a) ii), b) ii) y c) ii) del artículo 13. No hay nada en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* -ni, en efecto, en el *Entendimiento sobre solución de diferencias* (*el "ESD"*)- que impida al Grupo Especial considerar las alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* en ausencia de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse.

3. El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece, en relación con las medidas que estén en plena conformidad con las disposiciones respectivas de ese Acuerdo y en particular con su artículo 13, una exención limitada, condicional y limitada en el tiempo respecto de aquellas medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en ciertas disposiciones del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("las disposiciones especificadas"). El artículo 13 no impide por sí mismo las alegaciones basadas en las disposiciones especificadas, esto es, el artículo 13 no impide que se invoquen dichas disposiciones. En cambio, el artículo 13 tiene el carácter de una "defensa afirmativa" para medidas que son incompatibles con las disposiciones especificadas.[1]

4. Al considerarse el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como una defensa afirmativa se da un sentido adecuado a esa disposición, así como también al artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y al párrafo 1 del artículo 3, al párrafo 9 del artículo 6 y al párrafo 1 del artículo 7 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*. Este punto de vista también resulta

[1] Véase, por ejemplo, Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India, WT/DS33/AB/R, página 16.

compatible con el principio interpretativo de la eficacia, el cual, según constató el Órgano de Apelación, debe orientar la interpretación del Acuerdo sobre la OMC.[2]

5. La correcta aplicación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exige que el Grupo Especial considere las condiciones enumeradas en el artículo 13 ("las condiciones prescritas") a fin de evaluar una defensa afirmativa basada en esa disposición, esto es:

- según proceda, si la medida en cuestión constituye una medida de ayuda interna o una subvención a la exportación en los términos del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, o del artículo 6 o del apartado e) del artículo 1 de ese Acuerdo, y, de ser el caso,

- según proceda, si la medida en cuestión está en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, o del artículo 6 o la Parte V de ese Acuerdo; y

- según proceda, si las medidas comprendidas en las disposiciones del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* otorgan ayuda a un producto básico específico que no está por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

6. El Grupo Especial sólo necesita analizar si las medidas en cuestión están "exentas de medidas basadas en" las disposiciones especificadas en caso de que determinara que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* resulta aplicable en razón de que se cumplieron las condiciones prescritas. En tal supuesto, el Grupo Especial necesitaría analizar si las medidas en cuestión se hallan "free or released from a duty or liability to which others are held" (libres o liberadas de una carga u obligación a la que otras están sometidas)[3] en relación con un procedimiento "found[ed], buil[t] or construct[ed] on" (fundado, edificado o construido sobre)[4] la base de las disposiciones especificadas. En otras palabras, si se cumplen las condiciones prescritas, un Miembro resultará inmune de responsabilidad por la incompatibilidad de una medida con las disposiciones especificadas, por el período de tiempo durante el que resulta aplicable el artículo 13.

7. En esta diferencia, existe un desacuerdo entre las partes acerca de si las medidas en cuestión están en plena conformidad con las respectivas disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sin embargo, este desacuerdo entre las partes en la diferencia no limita el mandato del Grupo Especial. No hay ninguna disposición en los Acuerdos abarcados que establezca que un desacuerdo entre las partes en una diferencia acerca de la conformidad o no de medidas pueda servir de obstáculo al mandato legal de un Grupo Especial de examinar las alegaciones formuladas de conformidad con

---

[2] Estados Unidos - Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones de 2000, WT/DS217/AB/R, WT/DS234/AB/R, párrafo 271.

[3] *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, Bryan A Garner, Editor in Chief, West Group, St Paul, Minn., 1999, página 593.

[4] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, Ed. Lesley Brown, volumen 1, Clarendon Press, Oxford, 1993, página 187.

las disposiciones del párrafo 2 del artículo 3 y del artículo 11 del ESD. No hay, entonces, ninguna disposición que establezca que el Grupo Especial debe llegar a la conclusión de que ciertas condiciones del artículo 13 del *Acuerdo de la Agricultura* siguen sin cumplirse antes de considerar las alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*.

**ANEXO A-5**

OBSERVACIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOBRE CIERTAS CUESTIONES PLANTEADAS
INICIALMENTE POR EL GRUPO ESPECIAL

10 de junio de 2002

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 23**

**II. LA PREGUNTA EN CUESTIÓN CORRESPONDE AL ÁMBITO DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES DEL GRUPO ESPECIAL PARA ORGANIZAR SUS PROPIOS PROCEDIMIENTOS ..... 24**

**III. VARIOS FACTORES AVALAN LA CONVENIENCIA DE EXAMINAR LA PRUEBA Y LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA AL MISMO TIEMPO QUE LAS DEMÁS ALEGACIONES ..... 26**

A. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA DEPENDE DE LA EVALUACIÓN DE CUESTIONES DE FONDO ..... 26

B. EL ANÁLISIS, COMO MEDIDA PRELIMINAR, DE LA APLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 13 PUEDE RETRASAR LA EMISIÓN DEL INFORME ..... 26

C. LA DECISIÓN DE DIVIDIR EL PROCEDIMIENTO EN TRES ETAPAS PODRÍA INFRINGIR EL DERECHO DE LOS TERCEROS A LAS DEBIDAS GARANTÍAS DE PROCEDIMIENTO ..... 27

**IV. CONCLUSIÓN ..... 27**

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Grupo Especial ha solicitado a las partes en esta diferencia, así como a los terceros, que formulen observaciones sobre la siguiente pregunta:

> [S]i el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse. En particular, el Grupo Especial invita a las partes a que expliquen su interpretación de los términos "exentas de medidas [*actions*]" tal como se utilizan en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración pertinente que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión.

2. Las Comunidades Europeas entienden las posiciones de cada una de las partes de la siguiente forma. Los Estados Unidos propugnan un procedimiento en varias etapas; en primer lugar, el Grupo Especial debería tratar esta cuestión preliminar, en segundo lugar, debería examinar si las medidas (*measures*) de los Estados Unidos en litigio están abarcadas por el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y finalmente, y sólo en el caso de que las medidas (*measures*) no estuviesen abarcadas por el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial debería examinar si estas medidas (*measures*) son compatibles con el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (*Acuerdo SMC*).[1] Por su parte, el Brasil considera que el Grupo Especial debería, resolver esta cuestión preliminar y examinar las alegaciones del Brasil con respecto al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y al *Acuerdo SMC* en forma simultánea, considerando las alegaciones del Brasil con respecto al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como una cuestión preliminar.[2] Ninguna de las partes parece sugerir que esta cuestión no es una cuestión de fondo.[3]

3. Las exposiciones de las partes se refieren a la forma en la que el Grupo Especial debería organizar sus procedimientos. En otras palabras, si debería oír los argumentos y recibir la prueba de las alegaciones del Brasil en relación con el artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC* antes de haber decidido si los Estados Unidos pueden acogerse al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Las Comunidades Europeas entienden que esta cuestión está comprendida dentro de las facultades discrecionales del Grupo Especial en lo que se refiere a la organización de sus procedimientos. Tales facultades discrecionales, sin embargo, no carecen de límites. Las Comunidades Europeas consideran que varios factores exigen que el Grupo Especial haga uso de sus facultades discrecionales para examinar al mismo tiempo las pruebas y los argumentos presentados por las partes tanto en relación con el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como con el artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*. Las Comunidades Europeas exponen sus argumentos acerca de estas cuestiones con mayor detalle en las secciones que siguen.

## II. LA PREGUNTA EN CUESTIÓN CORRESPONDE AL ÁMBITO DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES DEL GRUPO ESPECIAL PARA ORGANIZAR SUS PROPIOS PROCEDIMIENTOS

4. Las dos partes parecen entender que el Grupo Especial está llamado a resolver, como cuestión de fondo, si las medidas (*measures*) de los Estados Unidos están abarcadas por el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, de no estarlo, si resultan compatibles con el artículo XVI del GATT de 1994 y con el *Acuerdo SMC*. La afirmación del Brasil de que las medidas (*measures*) de los Estados Unidos son incompatibles con el artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC* por no estar abarcadas por el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exige que el Grupo Especial determine si el artículo 13 resulta aplicable al caso. Del mismo modo, la alegación de los Estados Unidos de que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impide al Grupo Especial

---

[1] En el párrafo 2 de su escrito inicial, los Estados Unidos sostienen:

> "los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que organice su procedimiento para determinar en primer lugar si el Brasil puede sostener una medida (*action*) sobre la base de disposiciones de las que están exentos en virtud de la Cláusula de Paz".

[2] El Brasil concluye en su escrito inicial del siguiente modo:

> "[...] el Brasil solicita que este Grupo Especial constate que nada le impide recibir prueba ni considerar las alegaciones del Brasil con arreglo al Acuerdo SMC o al artículo XVI del GATT de 1994, sin concluir antes que las condiciones de la Cláusula de Paz de los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no se han cumplido".

[3] Por ejemplo, que los argumentos sobre el artículo XVI del GATT de 1994 y el Acuerdo SCM no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial.

resolver las restantes alegaciones del Brasil exige que se resuelva esta cuestión de la aplicabilidad del artículo 13.

5. El hecho de que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no esté establecido como una norma específica que pueda ser diferenciada de los procedimientos normales del ESD apoya la opinión de las Comunidades Europeas de que la elección entre un procedimiento de una o de varias etapas es una cuestión que corresponde al ámbito de las facultades discrecionales del Grupo Especial. Así, por ejemplo, el artículo 13 no se menciona en el Anexo 2 del ESD, que enumera las normas o procedimientos especiales o adicionales contenidos en los acuerdos abarcados. Además, el artículo 19 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece que las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas en el ESD, son aplicables al *Acuerdo sobre la Agricultura*. En consecuencia, no hay ninguna norma especial prevista respecto del artículo 13 para el caso en que un Miembro recurra al procedimiento de solución de diferencias en una diferencia en la cual dicho artículo pueda plantearse como un punto a resolver.

6. A fin de demostrar más acabadamente que este asunto está sujeto a las facultades discrecionales del Grupo Especial resulta esclarecedor considerar los argumentos de los Estados Unidos en relación con el sentido de la expresión "exentas de medidas [*action*]". Los Estados Unidos sostienen que esa expresión significa que no pueden iniciarse actuaciones formales respecto de un asunto exento de medidas (*action*) y que, en el marco de la OMC, esto significa que un Miembro no podría solicitar la celebración de consultas y posteriormente el establecimiento de un grupo especial.[4] Sin embargo, las consecuencias de esta tesis no son claras. La conclusión lógica parecería ser que los Estados Unidos están sugiriendo que el Brasil debe primero promover el establecimiento de un grupo especial basándose en que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no resulta aplicable, y luego (de tener éxito) promover el establecimiento de un segundo grupo especial para resolver sus alegaciones con respecto al artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*. Esta idea parece irrazonable por varios motivos. El primero de ellos es que al analizar si el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* resulta aplicable, el primer grupo especial no estaría resolviendo una diferencia sino que se le estaría pidiendo que emitiera una resolución declarativa. En segundo lugar, un Miembro no está obligado a actuar en forma compatible con el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; el incumplimiento de ese artículo implica que el Miembro deja de gozar de la protección que confiere. Por consiguiente, y en tercer lugar, el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* sólo puede ser entendido como una defensa frente a una alegación formulada respecto de otros aspectos de los Acuerdos de la OMC que regulan el otorgamiento de subvenciones. Resultaría extraño que, antes de poder presentar una alegación con respecto a las subvenciones que consideraba que no respetaban las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de la OMC, el Brasil hubiese tenido que establecer que las posibles defensas de los Estados Unidos no eran aplicables.

7. Las Comunidades Europeas señalan que, a pesar de que este supuesto es la consecuencia lógica de la interpretación de los Estados Unidos de la expresión "exentas de medidas [*action*]", los Estados Unidos no sugieren que el Brasil debió solicitar el establecimiento de dos grupos especiales de la OMC, sino que sostienen que el hecho de que el Grupo Especial reciba los argumentos y pruebas relativos al articulo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC* equivaldría a una "medida [*action*]" que no puede ser iniciada contra ellos hasta que se determine que las medidas (*measures*) de los Estados Unidos no están en conformidad con el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No está clara la razón por la que, los Estados Unidos consideran que el recibimiento de la prueba equivaldría a una "medida [*action*]" prohibida y la solicitud de celebración de consultas o del establecimiento de un grupo especial no. En efecto, las Comunidades Europeas presumen que los Estados Unidos estarían de acuerdo en que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* tiene el efecto último de no exigir que ninguna subvención mantenida en forma compatible con el artículo 13 y que de no ser por ese

[4] Véanse los párrafos 7 y 8 de la comunicación inicial de los Estados Unidos.

artículo resultaría incompatible con el *Acuerdo SMC* se ponga en conformidad con las disposiciones del *Acuerdo SMC* (normalmente retirándola). Para las Comunidades Europeas, en consecuencia, la cuestión de si una medida (*measure*) está incluida en el ámbito de aplicación del artículo 13 es necesariamente una cuestión que un grupo especial debe decidir antes de resolver si una medida viola el artículo XVI del GATT de 1994 o el *Acuerdo SMC*. Sin embargo, el simple hecho de que la decisión sobre las cuestiones relativas al artículo 13 deban adoptarse antes que las referentes a las demás alegaciones no implica que un grupo especial, al examinar la prueba y evaluar los argumentos relativos al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no pueda recibir la prueba y los argumentos relativos al artículo XVI del GATT de 1994 y al *Acuerdo SMC* hasta después de haber decidido acerca de la aplicabilidad del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

8. En conclusión, el Grupo Especial tiene facultades discrecionales suficientes para decidir cómo tratará estas cuestiones. El párrafo 1 del artículo 12 del ESD deja claro que el Grupo Especial se podrá apartar de los Procedimientos de Trabajo que se recogen en el Apéndice 3 del ESD si lo considera apropiado. Por consiguiente, corresponde a las facultades discrecionales del Grupo Especial decidir si ha de establecer un procedimiento en varias etapas, como proponen los Estados Unidos, o un procedimiento en una sola etapa, como propone el Brasil.

9. Las Comunidades Europeas consideran que debería seguirse el procedimiento ordinario propuesto por el Brasil por las razones que se exponen en la próxima sección.

## III. VARIOS FACTORES AVALAN LA CONVENIENCIA DE EXAMINAR LA PRUEBA Y LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA AL MISMO TIEMPO QUE LAS DEMÁS ALEGACIONES

10. Las Comunidades Europeas sostienen que el Grupo Especial debería analizar las pruebas y los argumentos relativos tanto a la aplicabilidad del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como a las demás disposiciones con las que el Brasil ha alegado que los Estados Unidos actuaron en forma incompatible.

### A. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA DEPENDE DE LA EVALUACIÓN DE CUESTIONES DE FONDO

11. Como los Estados Unidos y el Brasil parecen haber reconocido, la cuestión de la aplicabilidad del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* depende de la evaluación de cuestiones de fondo, en particular, de la conformidad de las medidas (*measures*) en litigio con otras disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Para determinar si el artículo 13 es aplicable, el Grupo Especial tendrá que examinar argumentos y pruebas detallados. Por esta razón, la aplicabilidad del artículo 13 debe someterse a los procedimientos mediante los cuales el Grupo Especial trata normalmente las cuestiones complejas de hecho y de derecho y no ser resuelta en algún tipo de procedimiento preliminar. Las Comunidades Europeas señalan, por ejemplo, que este fue el criterio adoptado por el Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, el cual se negó a pronunciarse respecto de varias objeciones preliminares presentadas por los Estados Unidos (en calidad de demandado) que afectaban al fondo de la cuestión.[5]

### B. EL ANÁLISIS, COMO MEDIDA PRELIMINAR, DE LA APLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 13 PUEDE RETRASAR LA EMISIÓN DEL INFORME

12. En el mismo sentido, cabe señalar que el recibimiento de la prueba y el análisis de los argumentos relativos a la aplicabilidad del artículo 13 requeriría inevitablemente una cantidad de

[5] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, WT/DS194/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafo 8.2.

tiempo considerable, de la misma forma que el recibimiento y el análisis de los argumentos y las pruebas relativos a las demás cuestiones, que solamente podrían ser evaluados después de que se hubiera adoptado la decisión preliminar sobre el artículo 13. Dada la gran cantidad de alegaciones presentadas, su complejidad y el interés sustancial de los terceros en esta diferencia, el Grupo Especial, si divide la diferencia en tres etapas, podría tener problemas para emitir su informe dentro de un plazo de nueve meses, como exige el párrafo 9 del artículo 12 del ESD.

13. Asimismo, las Comunidades Europeas comprenden la preocupación expresada por el Brasil en la sección V de su comunicación inicial acerca de los efectos que tendría la división del procedimiento en su capacidad para exponer el caso.

### C. LA DECISIÓN DE DIVIDIR EL PROCEDIMIENTO EN TRES ETAPAS PODRÍA INFRINGIR EL DERECHO DE LOS TERCEROS A LAS DEBIDAS GARANTÍAS DE PROCEDIMIENTO

14. Como el Grupo Especial sabe, a tenor del párrafo 3 del artículo 10 del ESD los terceros tienen derecho a que se les dé traslado de las comunicaciones de las partes presentadas al Grupo Especial en su primera reunión. Si la primera reunión del Grupo Especial se limita a analizar la aplicabilidad del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en consecuencia, las comunicaciones de las partes se limitan a esa cuestión, los terceros no tendrán oportunidad de ser oídos respecto de otra cuestión que no sea el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Si el Grupo Especial decide adoptar un procedimiento en tres etapas, a fin de evitar que dicha situación se plantee, las Comunidades Europeas respetuosamente sostienen que el Grupo Especial debería tomar las disposiciones necesarias para garantizar que los terceros tengan un acceso adecuado y la oportunidad de ser oídos respecto de todas las cuestiones (es decir, también en la tercera etapa del procedimiento). Sin embargo, el establecimiento de un procedimiento de esa índole llevará inevitablemente aparejado trabajo adicional tanto para el Grupo Especial como para la Secretaría.

## IV. CONCLUSIÓN

15. En conclusión, las Comunidades Europeas respetuosamente sostienen que, aunque el Grupo Especial está obligado a decidir acerca de la aplicabilidad del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* antes de poder adoptar una decisión con respecto a las alegaciones del Brasil al amparo del artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*, no le está vedado analizar pruebas o argumentos relativos a estas alegaciones hasta que no haya adoptado una decisión acerca de la aplicabilidad del artículo 13. Como las Comunidades Europeas han explicado *supra*, existen varias razones que avalan la conveniencia de que el Grupo Especial examine todos los argumentos y las pruebas simultáneamente.

**ANEXO A-6**

OBSERVACIONES DE LA INDIA SOBRE LA CUESTIÓN PRELIMINAR RELATIVA A LA CLÁUSULA DE PAZ DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

10 de junio de 2003

1. La India agradece al Grupo Especial la oportunidad que le brinda de formular observaciones respecto de las comunicaciones del Brasil y de los Estados Unidos sobre la siguiente pregunta del Grupo Especial relativa al artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura:

> *[S]i el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse.*[1]

2. La India señala que tanto el Brasil como los Estados Unidos coinciden evidentemente en que "exentas de medidas [*actions*]" significa que el OSD no puede autorizar a un Miembro reclamante a aplicar una medida correctiva contra medidas de ayuda interna o a la exportación que estén en conformidad con distintas disposiciones de la Cláusula de Paz. En otras palabras, una medida (*measure*) debe estar en conformidad con: a) las disposiciones del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura con respecto a las medidas de ayuda interna del compartimento verde; b) las disposiciones del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura con respecto a las medidas de ayuda de los compartimentos ámbar y azul; y c) la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, tal como se refleja en la Lista de cada Miembro con respecto a las subvenciones a la exportación para poder beneficiarse de una exención de medidas correctivas con arreglo a la Cláusula de Paz.

3. Sin embargo, los Estados Unidos parecen sostener en diversos párrafos de su comunicación, incluidos los párrafos 7, 9 y 12, que esta exención se extiende a "cualquier medida (*action*) basada en las disposiciones correspondientes del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994, incluidas las medidas (*actions*) con arreglo al ESD". De tal forma, los Estados Unidos sugieren que no se puede recurrir al procedimiento de solución de diferencias haciendo valer alegaciones jurídicas con respecto a medidas que, según alega un Miembro, están protegidas por la Cláusula de Paz.

4. Por consiguiente, los Estados Unidos entienden, respecto de la pregunta formulada por el Grupo Especial, que éste debe organizar su procedimiento para determinar en primer lugar si el Brasil puede sostener una "medida [*action*]" basada en disposiciones de las que están exentos en virtud de la Cláusula de Paz. Por su parte, el Brasil ha afirmado que la expresión "exentas de medidas [*actions*]" en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no obliga al Grupo Especial a formular *en primer lugar* una constatación, antes de analizar el fondo de las restantes alegaciones del Brasil.

5. Los Estados Unidos intentan interpretar el término "medida (*action*)" de forma que "[comprenda] todas las etapas de una diferencia, que incluyen "presentar una reclamación", la celebración de consultas y las actuaciones del grupo especial". A continuación de ello, los Estados Unidos proponen una interpretación de la expresión "exentas de medidas [*actions*]" en el artículo 13

[1] El Grupo Especial también "invita a las partes [a] que expliquen su interpretación de los términos 'exentas de medidas [*actions*]' tal como se utilizan en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión."

según la cual significaría "no sujetas a" "los pasos que se dan en justicia para hacer valer una alegación" o que "no permite recurrir a la solución de diferencias haciendo valer alegaciones jurídicas".

6. Según la India, si la interpretación de "exentas de medidas [*actions*]" en el marco del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura se extiende, tal como los Estados Unidos intentan establecer, a la exención de "cualquier medida [*action*]" de forma tal que impide recurrir a la solución de diferencias haciendo valer alegaciones jurídicas respecto de medidas (*measures*) protegidas por la Cláusula de Paz, da lugar a consecuencias que tienen repercusiones sistémicas. Esta interpretación llevaría a impedir incluso que los países recurran al procedimiento de solución de diferencias respecto de medidas (*measures*) de las que el país contra el que se presenta la reclamación alega que están en conformidad con la Cláusula de Paz, a menos que haya una constatación anterior sobre la falta de conformidad de la medida (*measure*) con la Cláusula de Paz. Esta interpretación de la expresión "exentas de medidas [*actions*]", llevada a su extremo lógico, implicaría que incluso no pueda solicitarse la celebración de consultas con arreglo al ESD respecto de dicha medida (*measure*), a menos que haya una constatación anterior de que no está en conformidad con la Cláusula de Paz. En consecuencia, un país reclamante tendría que recurrir al procedimiento de solución de diferencias dos veces en relación con una misma medida (*measure*): primero, para lograr una constatación acerca de si la medida (*measure*) está en conformidad con la Cláusula de Paz y, de no ser así, una constatación sobre si la medida (*measure*) está en conformidad con las obligaciones que surgen de los distintos Acuerdos de la OMC. Desde la perspectiva de la India, este resultado no es ni deseable ni está previsto en el ESD o en cualquiera de los acuerdos abarcados.

7. La India cree que ni la expresión "exentas de medidas [*actions*]" ni el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura obligan al Grupo Especial a formular *en primer lugar* una constatación sobre la Cláusula de Paz, antes de analizar el fondo de las alegaciones del Brasil sobre diversas cuestiones en esta diferencia. La India entiende que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no es una norma "especial o adicional" establecida en el Apéndice 2 del ESD. El artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura hace aplicables todas las disposiciones del ESD al Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, no hay ningún fundamento jurídico con arreglo al ESD u otro de los acuerdos abarcados que apoye el enfoque en dos etapas propuesto por los Estados Unidos en esta diferencia, según el cual el Grupo Especial debería formular primero una constatación sobre la Cláusula de Paz antes de examinar las alegaciones sobre los otros acuerdos.

8. En conclusión, la India considera que la expresión "exentas de medidas [*actions*]" al ser analizada en el contexto de las disposiciones del ESD *no exige* que el Grupo Especial formule *en primer lugar* una constatación sobre la no conformidad con la Cláusula de Paz, antes de recibir o analizar cualquiera de las pruebas o argumentos relativos a las distintas alegaciones con respecto a los otros acuerdos.

**ANEXO A-7**

OBSERVACIONES DE NUEVA ZELANDIA EN CALIDAD
DE TERCERO SOBRE LA CUESTIÓN PRELIMINAR
RELATIVA AL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO
SOBRE LA AGRICULTURA
("LA CLÁUSULA DE PAZ")

10 de junio de 2003

Nueva Zelandia acoge con agrado la oportunidad de formular observaciones sobre la cuestión preliminar abordada en la pregunta del Grupo Especial de 28 de mayo de 2003:

> "[S]i el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse …"

Según Nueva Zelandia, un Grupo Especial no está obligado a formular ninguna conclusión atinente a la aplicabilidad del artículo 13 (la "Cláusula de Paz") antes de recibir la prueba y las comunicaciones referidas al fondo de las alegaciones jurídicas formuladas con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) y al artículo XVI del GATT de 1994. Nueva Zelandia pone de relieve, desde este punto de vista, que la natural superposición de la prueba necesaria para establecer tanto la aplicabilidad de la Cláusula de Paz como las alegaciones sobre subvenciones prohibidas y recurribles convertiría en artificial la separación de comunicaciones y audiencias sobre cada aspecto.

Respecto de la pregunta del Grupo Especial sobre su posición acerca de la expresión "exentas de medidas [*actions*]" en los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13, Nueva Zelandia entiende que estas expresiones significan simplemente que el OSD no puede autorizar a un Miembro a obtener reparación contra las medidas de ayuda interna o a la exportación de otro Miembro que estén protegidas por otras razones por la "Cláusula de Paz". Nueva Zelandia no considera que esta expresión deba ser interpretada de forma que sugiera que las alegaciones sobre el fondo con arreglo al Acuerdo SMC y al artículo XVI del GATT de 1994 sólo pueden ser tratadas en comunicaciones escritas u orales después de que un Grupo Especial hubiera resuelto que la Cláusula de Paz resulta aplicable.

En resumen, Nueva Zelandia considera que el Grupo Especial no está imposibilitado para recibir pruebas y analizar las alegaciones formuladas con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias o al artículo XVI del GATT sin concluir en primer lugar que las condiciones de la Cláusula de Paz siguen sin cumplirse.

**ANEXO A-8**

PRESENTACIÓN DEL PARAGUAY
COMENTARIOS SOBRE LA "CLÁUSULA DE PAZ"

10 de junio de 2003

El Paraguay considera que conforme a las disposiciones previstas en el Entendimiento de Solución de Diferencias mal podría el Panel establecer una cuestión como "de previo y especial pronunciamiento", cuando el ESD no establece un procedimiento de esta naturaleza.

De ser así, en muchas reclamaciones se estaría sujeto a la demostración previa de si se dan o no las condiciones para la acción, cuando lo que debe resolverse es el objeto principal de la controversia y los efectos que surten del incumplimiento de la normativa vigente en el comercio mundial.

Paraguay considera, que de establecerse un precedente de esta naturaleza, se estaría tergiversando el objeto del ESD de dotar de un procedimiento ágil y de pronta solución de las diferencias, ya que los países se encontrarían con un innecesario retraso en el proceso, lo que conlleva costos y tiempo fuera de la "previsión" de los Estados.

Al no estar establecida una regla procedimental al respecto el Panel debe abocarse al análisis de la cuestión de fondo y permitir a las partes y en este caso especialmente al Brasil, como reclamante, y con onda repercusión en el Paraguay, demostrar que las subvenciones y medidas de ayuda en beneficio al algodón americano tienen efecto en el comercio y en la producción de la industria del algodón en el mundo.

El Paraguay tiene un interés superlativo en la aplicación de una estricta justicia en cuanto a este reclamo, puesto que su producción algodonera es el sustento de su clase más pobre. Efectivamente el 70 por ciento de los pequeños agricultores del país sobrevive con la producción algodonera.

Según se demostrará en su oportunidad, de los 5.300.000 habitantes que aproximadamente cuenta el Paraguay, ciento cincuenta mil familias aproximadamente se dedican a la producción algodonera y que el perjuicio de subvenciones y medidas de ayuda como en el caso de esta diferencia, motiva el éxodo de esa población rural a zonas urbanas sin encontrar alivio ni solución, perjudicando aún más la situación económica del país.

Por cuanto antecede el Paraguay considera que al no ser el artículo XIII una regla que conforma el sistema procedimental establecido por el ESD no corresponde el pronunciamiento previo del Panel con referencia a la "Cláusula de Paz".

**ANEXO A-9**

OBSERVACIONES DEL BRASIL ACERCA DE LOS ESCRITOS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LOS TERCEROS SOBRE CIERTAS CUESTIONES PRELIMINARES CONCERNIENTES A LA "CLÁUSULA DE PAZ" DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

13 de junio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 33**

**II. LOS ARGUMENTOS TEXTUALES Y CONTEXTUALES DE LOS ESTADOS UNIDOS POR LO QUE RESPECTA A "EXENTAS DE MEDIDAS (*ACTIONS*)" SON INCOMPATIBLES CON LA NATURALEZA MULTILATERAL DE LAS "MEDIDAS (*ACTIONS*)" EN EL MARCO DEL ESD Y CON LA ACTUACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRESENTE DIFERENCIA ..... 33**

**III. LA INTERPRETACIÓN ESTRICTA DE LA PALABRA "*ACTION*" (EN LA VERSIÓN ESPAÑOLA "MEDIDA") SUGERIDA POR LOS ESTADOS UNIDOS NO ESTÁ RESPALDADA POR LAS TRES VERSIONES AUTÉNTICAS DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 36**

**IV. LA DEFINICIÓN EXCESIVAMENTE AMPLIA QUE LOS ESTADOS UNIDOS SUGIEREN PARA "EXENTAS DE MEDIDAS (*ACTIONS*)" CREA INDEBIDAMENTE NUEVAS OBLIGACIONES Y PROCEDIMIENTOS QUE NO ESTÁN CONTEMPLADOS EN EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA NI EN EL ESD ..... 37**

**V. LA PROPUESTA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE UN PROCEDIMIENTO SEPARADO PARA LAS CUESTIONES CONCERNIENTES A LA CLÁUSULA DE PAZ AÑADIRÍA EN LA PRÁCTICA EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA A LA LISTA CERRADA DE DISPOSICIONES ESPECIALES Y ADICIONALES DEL APÉNDICE 2 DEL ESD Y DARÍA AL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA UN ALCANCE QUE NO QUISIERON DARLE SUS REDACTORES ..... 37**

**VI. UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA CLÁUSULA DE PAZ EQUIVALDRÍA A OBLIGAR AL GRUPO ESPECIAL A FORMULAR UNA RESOLUCIÓN DECLARATORIA CON RESPECTO A LA DEFENSA AFIRMATIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS ..... 40**

**VII. CONCLUSIÓN ..... 42**

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Brasil celebra tener la oportunidad de presentar sus observaciones sobre las comunicaciones presentadas el 10 de junio de 2003 por la Argentina, Australia, las Comunidades Europeas, la India, Nueva Zelandia y el Paraguay en calidad de terceros, y de responder al Escrito inicial de los Estados Unidos de América sobre las preguntas formuladas por el Grupo Especial (Escrito inicial de los Estados Unidos), presentado el 5 de junio de 2003.

## II. LOS ARGUMENTOS TEXTUALES Y CONTEXTUALES DE LOS ESTADOS UNIDOS POR LO QUE RESPECTA A "EXENTAS DE MEDIDAS (*ACTIONS*)" SON INCOMPATIBLES CON LA NATURALEZA MULTILATERAL DE LAS "MEDIDAS (*ACTIONS*)" EN EL MARCO DEL ESD Y CON LA ACTUACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRESENTE DIFERENCIA

2. Las normas habituales de interpretación del derecho internacional público no apoyan la interpretación del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura propugnada por los Estados Unidos. Éstos se apoyan en un diccionario jurídico para definir "*action*" (en la versión española "medidas") y después concluyen indebidamente que "*action*" significa cualquier "*proceeding in a court of justice*" (procedimiento en un tribunal de justicia), con inclusión de cualesquiera "*legal steps to establish a claim*" (pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación).[1] Esta interpretación del artículo 13 es errónea, porque se basa en premisas fundamentalmente equivocadas.

3. Un grupo especial de la OMC no es un "tribunal", porque el procedimiento de los grupos especiales de la OMC se fundamenta y se orienta en la actuación *colectiva* de los Miembros. Un pleito en un tribunal estadounidense o brasileño comienza automáticamente cuando el demandante toma la "medida (*action*)" de presentar documentos en buena y debida forma. Sin embargo, el procedimiento de un grupo especial en virtud del ESD sólo comienza cuando los Miembros de la OMC toman "medidas (*actions*)" *colectivas* para establecer el grupo especial. Las disposiciones del ESD "desarrollan y aplican"[2] las disposiciones del párrafo 2 del artículo XXIII del GATT, que aluden a una investigación por las PARTES CONTRATANTES -que con arreglo al párrafo 1 del artículo XXV del GATT son todas las partes contratantes "actuando conjuntamente". Mientras que un juez estadounidense o brasileño tiene amplios poderes que le son conferidos por la Constitución, un grupo especial de la OMC es un órgano de jurisdicción limitada que sólo actúa con poderes que le son delegados por el OSD. Las partes demandadas, por ejemplo, pueden impugnar alegaciones que trasciendan el mandato establecido con arreglo al párrafo 2 del artículo 6 del ESD porque el mandato define los límites de los poderes delegados al grupo especial por el OSD cuando éste toma la medida (*action*) de establecer el grupo especial.

4. Las disposiciones sobre "consenso negativo" del párrafo 4 del artículo 16 del ESD también respaldan la opinión del Brasil de que las "medidas (*actions*)" a que se refiere el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura deben interpretarse como medidas (*actions*) *conjuntas* de los Miembros de la OMC. Las decisiones de un tribunal son directa e inmediatamente vinculantes para las partes en el litigio, cosa que no ocurre con las decisiones de un grupo especial o del Órgano de Apelación. En lugar de ello, los redactores del ESD decidieron que los Miembros, actuando conjuntamente, conservarían en última instancia el control para determinar si un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación tiene efectos vinculantes. De manera análoga, las recomendaciones y

[1] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 7.

[2] El artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura establece que "serán aplicables a la celebración de consultas y a la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias".

resoluciones a que se hace referencia en los artículos 21 y 22 del ESD no son recomendaciones y resoluciones de un grupo especial o del Órgano de Apelación, sino recomendaciones y resoluciones del OSD. En consonancia con ello, el párrafo 7 del artículo 21 del ESD alude a *otras* medidas (*actions*) que el OSD deberá tener en cuenta cuando un país en desarrollo ha planteado un asunto (no una "medida (*action*)").

5. Los Estados Unidos interpretan erróneamente el párrafo 7 del artículo 3 del ESD.[3] En esa disposición ("Antes de presentar una reclamación, los Miembros reflexionarán sobre la utilidad de actuar al amparo de los presentes procedimientos"), la palabra "medidas (*actions*)" puede y debe interpretarse en un contexto *colectivo*, que alude a la *medida (action)* del OSD consistente en adoptar un informe de un grupo especial y (en caso necesario) autorizar la suspensión de concesiones. El párrafo 7 del artículo 3 del ESD reprodujo una disposición del Entendimiento de 1979 relativo a las Notificaciones, la Solución de Diferencias y la Vigilancia[4], que hace referencia a las medidas adoptadas en el marco del párrafo 2 del artículo XXIII. Como se indica en el escrito inicial del Brasil, esas "medidas (*actions*)" siempre han significado medidas (*actions*) *conjuntas* de las PARTES CONTRATANTES, no medidas (*actions*) individuales de una parte contratante en particular. El párrafo 7 del artículo 3 se limita a reiterar el consejo de sentido común de que los litigantes consideren antes si los efectos de persuasión de una determinación colectiva de infracción de una norma y una autorización colectiva de suspensión de concesiones serán útiles para eliminar el problema concreto. No puede interpretarse en forma que sugiera que cualquier Miembro debe estar capacitado para presionar a otro a renunciar a una reclamación jurídica válida aduciendo que procurar la observancia de los derechos mediante un litigio no es "fructífero".

6. Los Estados Unidos también interpretan erróneamente el párrafo 5 del artículo 4 del ESD ("los Miembros deberán tratar de llegar a una solución satisfactoria de la cuestión antes de recurrir a otras medidas previstas en el presente Entendimiento ").[5] Debidamente interpretado, el párrafo 5 del artículo 4 del ESD simplemente hace referencia a la "medida (*action*)" del OSD consistente en aceptar una solicitud de establecimiento de un grupo especial.[6] Por tanto, el párrafo 5 del artículo 4 insta a los Miembros a que traten de lograr una solución satisfactoria del "asunto" (no la "medida (*action*)") antes de pedir al OSD que tome medidas para establecer un grupo especial.

7. Los Estados Unidos citan también la nota 35 del Acuerdo SMC ("No se invocarán las disposiciones de las Partes III y V con respecto a las medidas que se consideran no recurribles de conformidad con las disposiciones de la Parte IV").[7] Sin embargo, "no se invocarán" es un criterio jurídico distinto que va bastante más allá que "estarán … exentas de medidas (*actions*)". Con arreglo a la nota 35, no podría obtenerse una autorización del OSD para establecer un grupo especial para

---

[3] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 8.

[4] Adoptado el 28 de noviembre de 1979; IBDD S26/229. El texto completo figura en el Índice Analítico del GATT (sexta edición, 1995), página 632. El párrafo 7 del artículo 3 del ESD reproduce el párrafo 4 de la Exposición acordada de la práctica consuetudinaria del GATT en materia de solución de diferencias (párrafo 2 del artículo XXIII) adjunta al Entendimiento de 1979; el párrafo 4 figura en la página 635.

[5] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 8.

[6] El párrafo 5 del artículo 4 del ESD reproduce el párrafo 4 de la Exposición acordada de la práctica consuetudinaria del GATT en materia de solución de diferencias adjunta al Entendimiento relativo la las Notificaciones (Ronda de Tokio) (IBDD S26/229). El texto completo figura en el Índice Analítico del GATT, página 635). Esa disposición hace referencia a las medidas adoptadas en el marco del párrafo 2 del artículo XXIII. Como ha indicado el Brasil, esas "medidas" son medidas multilaterales de las PARTES CONTRATANTES, no medidas individuales de una parte contratante en particular.

[7] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 9.

impugnar una subvención no recurrible otorgada por otro Miembro. En contraste, el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura exime a determinadas subvenciones agrícolas de medidas (*actions*) del OSD consistentes en adoptar un informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación o autorizar la suspensión de concesiones, pero sólo *en determinadas condiciones*. El OSD sólo puede tomar "medidas (*actions*)" contra esas subvenciones si decide que esas condiciones no se satisfacen (sobre la base de las recomendaciones que figuran en el informe del grupo especial y/o el Órgano de Apelación). Sin embargo, esa *condicionalidad* significa que un grupo especial deberá tener en cuenta las condiciones de la Cláusula de Paz si éstas son invocadas por el Miembro que concede la ayuda interna -como aparentemente los Estados Unidos han indicado que harán en la presente diferencia. Si los redactores hubieran pretendido proteger las subvenciones agrícolas incluso frente a una *invocación* de las Partes II y III del Acuerdo SMC, lo habrían dicho, y no lo dijeron.

8. Los Estados Unidos aducen en el párrafo 9 que sus subvenciones están incluso "exentas" de consultas en el marco del ESD. El párrafo 9 pone de manifiesto las impugnaciones lógicamente derivadas del argumento de los Estados Unidos -especialmente habida cuenta de que, como se expone más abajo, el artículo 13 no crea *ninguna* excepción de la aplicación de las disposiciones normales del sistema de solución de diferencias de la OMC.

9. Además, la propia conducta de los Estados Unidos en esta diferencia choca frontalmente con el párrafo 9 del Escrito de los Estados Unidos. En la solicitud de consultas formulada por el Brasil con fecha 3 de octubre de 2002 se indicaba claramente que los Estados Unidos carecían de fundamento para invocar una defensa en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura … y el apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.[8] Sin embargo, los Estados Unidos, durante tres rondas de consultas, no dijeron nada sobre la necesidad de un procedimiento de un grupo especial separado con respecto a la Cláusula de Paz. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil también se hacía referencia a la inexistencia de todo fundamento para que los Estados Unidos afirmaran una "defensa" basada en la Cláusula de Paz.[9] Las actas del OSD reflejan que los Estados Unidos jamás mencionaron la Cláusula de Paz en las reuniones del OSD donde se examinó esa solicitud de establecimiento.[10] La primera alegación oficial de los Estados Unidos con respecto a requisitos de procedimiento especiales concernientes a la Cláusula de Paz se hizo en una reunión en la oficina del Director de la División de Servicios Jurídicos, el 25 de marzo de 2003, una semana después del establecimiento del Grupo Especial, que tuvo lugar el 18 de marzo de 2003.

10. Al examinar la solicitud de los Estados Unidos de un procedimiento especial basado en la "Cláusula de Paz", el Grupo Especial debe tomar nota de que en el asunto *Estados Unidos - EVE* el Grupo Especial y el Órgano de Apelación rechazaron las alegaciones de procedimiento estadounidenses sobre una solicitud de consultas supuestamente defectuosa formulada por las CE. En aquel asunto, los Estados participaron en tres rondas de negociaciones sin mencionar una sola vez el problema, y después trataron de plantear las deficiencias de la solicitud de consultas como objeción preliminar ante el Grupo Especial. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación rechazaron la objeción. El Órgano de Apelación constató lo siguiente:

> Consideramos que los Estados Unidos, al entablar consultas en tres ocasiones distintas y ni siquiera formular sus objeciones en las dos reuniones del OSD en cuyo orden del día figuraba la solicitud de establecimiento de un grupo especial, actuaron como si hubieran aceptado el establecimiento del Grupo Especial en esta diferencia,

[8] WT/DS267/1, 3.

[9] WT/DS267/7.

[10] WT/DSB/M/143, WT/DSB/M/145.

así como las consultas que precedieron a dicho establecimiento. En esas circunstancias, los Estados Unidos no pueden ahora, a nuestro juicio, afirmar que las alegaciones de las Comunidades Europeas al amparo del artículo 3 del *Acuerdo SMC* deberían haberse desestimado y que las constataciones del Grupo Especial con respecto a estas cuestiones deberían revocarse.[11]

11. En la presente diferencia, los Estados Unidos guardaron silencio sobre la cuestión de los procedimientos de la Cláusula de Paz a lo largo de tres rondas de consultas y dos reuniones del OSD. Si los Estados Unidos hubieran planteado esta cuestión de procedimiento específica a su debido momento, otros Miembros de la OMC podrían haberse reservado sus derechos con arreglo al artículo 10 del ESD. Permitir que esta cuestión se plantee en forma tan inoportuna también niega a esos Miembros los derechos que el ESD les confiere.

## III. LA INTERPRETACIÓN ESTRICTA DE LA PALABRA "*ACTION*" (EN LA VERSIÓN ESPAÑOLA "MEDIDA") SUGERIDA POR LOS ESTADOS UNIDOS NO ESTÁ RESPALDADA POR LAS TRES VERSIONES AUTÉNTICAS DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

12. Como adujo en su escrito inicial de 5 de junio, el Brasil cree que la palabra "medidas (*actions*)" alude a medidas (*actions*) colectivas de los Miembros de la OMC, y no a medidas (*actions*) de Miembros específicos. El Brasil sostiene además que el sentido que los Estados Unidos tratan de atribuir a la palabra "*action*" es demasiado estricto e inadecuado.

13. El Brasil recuerda que las tres versiones de los acuerdos de la OMC son auténticas. Los Estados Unidos interpretan la palabra "*action*" en la versión inglesa como "*legal process or suit*" (proceso o demanda judicial). El Brasil admite que ese es un posible sentido de la palabra, pero también lo es "*the process or condition of acting or doing*" (el proceso o condición de actuar o hacer); o "*a thing done, a deed, an act …; habitual or ordinary deeds*" (algo hecho, un hecho, un acto …; hechos habituales u ordinarios).[12] Por tanto, en inglés la palabra *action* puede significar tanto un proceso jurídico como un simple acto o hecho.

14. La versión francesa utiliza la palabra "*action*", que también tiene ambas connotaciones. Podría tener la connotación ordinaria de: "*ce que fait quelqu'un et par quoi il réalise une intention ou une impulsion*" (algo que hace alguien y por lo cual realiza una intención o un impulso); "*exercice de la faculté d'agir*" (ejercicio de la facultad de actuar); pero también podría tener el sentido más concreto del "*exercise d'un droit en justice*" (ejercicio de un derecho ante la justicia).[13]

15. Sin embargo, la versión española no admite esa flexibilidad interpretativa. La palabra utilizada en el artículo 13 no es "acción", que tendría el doble sentido que puede encontrarse en las versiones inglesa y francesa: "resultado de hacer" o "[*e*]*n sentido procesal*, derecho a acudir a un juez o tribunal …"[14] (sin cursivas en el original). La palabra utilizada en la versión española del artículo 13 es "medidas". Aunque "medidas" podría significar "disposición, prevención … tomar, adoptar medidas"[15], en ningún caso podría tener la connotación de una actuación jurídica. En efecto,

---

[11] WT/DS108/AB/R, Estados Unidos - Trato fiscal de las "empresas de venta en el extranjero", párrafo 165.

[12] The New Shorther Oxford English Dictionary, edición de 1993.

[13] *Le Petit Robert*, Nouvelle édition … 1982.

[14] Diccionario de la Lengua Española (Real Academia Española), vigésima segunda edición, 2001.

[15] *Ibid*.

aunque las definiciones de la palabra "acción" en el diccionario incluyen la posibilidad de una medida judicial, no puede decirse lo mismo de la palabra "medidas".

16. Por consiguiente, el Grupo Especial debe evitar una interpretación del artículo 13 que sólo es posible con arreglo a dos de las versiones auténticas, cuando hay otra interpretación plausible -y de hecho más adecuada- que es igualmente posible en las tres versiones auténticas. En consecuencia, el Grupo Especial debe rechazar la interpretación estricta de la palabra "*action*" sugerida por los Estados Unidos.

## IV. LA DEFINICIÓN EXCESIVAMENTE AMPLIA QUE LOS ESTADOS UNIDOS SUGIEREN PARA "EXENTAS DE MEDIDAS (*ACTIONS*)" CREA INDEBIDAMENTE NUEVAS OBLIGACIONES Y PROCEDIMIENTOS QUE NO ESTÁN CONTEMPLADOS EN EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA NI EN EL ESD

17. Los Estados Unidos aducen que la palabra "*action*" significa "*'all stages of the dispute, including the 'bringing* [*of*] *a case*,' *consultations, and panel proceedings*" (todas las etapas de la diferencia, incluida la incoación del asunto, las consultas y los procedimientos del grupo especial).[16] El Brasil está de acuerdo con los argumentos formulados por la Argentina[17], las Comunidades Europeas[18] y la India[19] en el sentido de que esa interpretación amplia propugnada por los Estados Unidos eximiría a medidas (*actions*) supuestamente abarcadas por la exención de la "Cláusula de Paz" de la aplicación de cualquier aspecto del ESD, incluidas las consultas. Como indican correctamente la India y las Comunidades Europeas, ello conduciría lógicamente a dos procedimientos de grupos especiales separados -un procedimiento inicial para decidir las cuestiones concernientes a la Cláusula de Paz, y tras la publicación de una decisión, la iniciación de un segundo procedimiento que comenzaría con consultas para impugnar las medidas (*actions*) al amparo del Acuerdo SMC.[20] Sin embargo, como destacan esos y otros terceros, no hay en el texto del Acuerdo sobre la Agricultura, en el ESD, o en algún otro instrumento de la OMC, ninguna prescripción o disposición que justifique ese proceso de dos grupos especiales o dos fases para resolver cuestiones concernientes a la Cláusula de Paz.

---

[16] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 8.

[17] Escrito inicial de la Argentina en calidad de tercero, párrafo 6.

[18] Comunicación inicial de las Comunidades Europeas, párrafos 6-7.

[19] Observaciones de la India sobre la cuestión preliminar concerniente a la Cláusula de Paz del Acuerdo sobre la Agricultura, párrafo 6.

[20] Comunicación inicial de las Comunidades Europeas, párrafo 6-7; Observaciones de la India sobre la cuestión preliminar concerniente a la Cláusula de Paz del Acuerdo sobre la Agricultura, párrafo 6.

## V. LA PROPUESTA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE UN PROCEDIMIENTO SEPARADO PARA LAS CUESTIONES CONCERNIENTES A LA CLÁUSULA DE PAZ AÑADIRÍA EN LA PRÁCTICA EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA A LA LISTA CERRADA DE DISPOSICIONES ESPECIALES Y ADICIONALES DEL APÉNDICE 2 DEL ESD Y DARÍA AL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA UN ALCANCE QUE NO QUISIERON DARLE SUS REDACTORES

18. En el escrito inicial de los Estados Unidos no se hace referencia alguna al Apéndice 2 del ESD, aunque esa disposición fue una cuestión fundamental planteada en la carta de 23 de mayo del Brasil al Grupo Especial. El Brasil reitera que el Apéndice 2 establece una lista cerrada de todas las disposiciones "especiales y adicionales" que anulan las disposiciones normales para la solución de diferencias en el marco del ESD. El artículo 13 no figura en el Apéndice 2. Seguidamente se exponen dos razones adicionales en apoyo de este argumento.

19. En primer lugar, establecer un procedimiento especial para determinar las defensas basadas en la Cláusula de Paz añadiría en la práctica el artículo 13 al Apéndice 2 del ESD. En el primer procedimiento de solución de diferencias sobre el asunto *Guatemala - Cemento*, el Grupo Especial constató que el artículo 17 del Acuerdo Antidumping sustituía al sistema del ESD en su conjunto porque los párrafos 4 a 7 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping estaban enumerados como disposiciones especiales y adicionales en el Apéndice 2, a pesar de que los párrafos 1 a 3 de la misma disposición no estaban incluidos.[21] El Órgano de Apelación revocó la determinación implícita del Grupo Especial que llevaba a tratar los párrafos 1 a 3 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping como normas especiales y adicionales cuando constató que las disposiciones del ESD generalmente no se aplican a las diferencias planteadas de conformidad con el Acuerdo Antidumping:

> El apéndice 2 del ESD no incluye el párrafo 3 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* entre las normas y procedimientos especiales y adicionales, precisamente porque esa disposición constituye el fundamento de derecho para que el Miembro reclamante solicite la celebración de consultas de conformidad con el *Acuerdo Antidumping*.[22]

> Las disposiciones especiales o adicionales enumerados en el apéndice 2 del ESD responden al objeto de atender a las peculiaridades del sistema de solución de diferencias en lo que respecta a las obligaciones dimanantes de un determinado acuerdo abarcado, mientras que el artículo 1 del ESD trata de establecer un sistema de solución de diferencias integrado y global para todos los acuerdos abarcados del *Acuerdo sobre la OMC* en su conjunto …[23]

20. El argumento y la interpretación de la palabra "*action*" por parte de los Estados Unidos en el presente caso tendrían el efecto de incluir el párrafo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura como una norma especial y adicional en el Apéndice 2. Si el Grupo Especial se mostrara de acuerdo con los Estados Unidos, se crearía un precedente para aplicar un procedimiento especial siempre que se invoque una defensa basada en la Cláusula de Paz. Sin embargo, esto es precisamente lo que el

---

[21] Guatemala - Investigación antidumping relativa al cemento Portland procedente de México, WT/DS60/R.

[22] WT/DS60/AB/R, párrafo 64.

[23] *Ibid*, párrafo 66.

Órgano de Apelación rechazó en *Guatemala - Cemento*, haciendo hincapié en que el sistema de solución de diferencias en la OMC es un sistema *unificado*, y no un sistema fragmentado por temas.[24]

21. En segundo lugar, los antecedentes de negociación confirman que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no tenía por finalidad alterar los procedimientos normales de solución de diferencias. El concepto de "debida moderación" apareció por primera vez en el párrafo 2 del artículo 18 del texto sobre la agricultura del proyecto Dunkel de diciembre de 1991, donde se establecía que:

> Sobre la base de los compromisos contraídos en el marco del presente Acuerdo, los participantes actuarán con la debida moderación al ejercer los derechos que les confiere el Acuerdo General en relación con los productos incluidos en el programa de reforma.[25]

La noción de las disposiciones especiales y adicionales y el Apéndice 2 surgieron después en el curso de los trabajos sobre solución de diferencias del Grupo Jurídico de Redacción en la primavera de 1992. El texto definitivo del ESD del Grupo Jurídico de Redacción fechado el 15 de junio de 1992 incluía el párrafo 2 del artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura en su Apéndice 2, como disposición especial y adicional.[26]

22. Los Estados Unidos y las CE concluyeron después, en noviembre de 1992, los Acuerdos de Blair House, en los que se decidió, entre otras cosas, que el texto del párrafo 2 del artículo 18 del Proyecto Dunkel se suprimiera, y que se insertara en el Acuerdo sobre la Agricultura un texto que corresponde al actual artículo 13. En otoño de 1993, el Grupo de Instituciones examinó tanto las instituciones como la solución de diferencias; el texto del ESD resultante de sus trabajos, distribuido el 15 de noviembre de 1993, ponía entre corchetes el párrafo 2 del artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura.[27]

23. En este período también tuvieron lugar debates sobre el Acuerdo sobre la Agricultura. Tras un arreglo de principios de diciembre de 1993 entre Estados Unidos y la UE por el que se ajustaba el Acuerdo de Blair House, los cambios de Blair House, en la forma ajustada, se introdujeron en el Acuerdo sobre la Agricultura. En el Acta Final de 15 de diciembre de 1993, el texto del Acuerdo sobre la Agricultura reflejaba esos cambios[28], y el Apéndice 2 del ESD[29] no incluía ninguna referencia al Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, los antecedentes de negociación confirman que si los negociadores hubieran querido incluir la Cláusula de Paz en el Apéndice 2, dispusieron de amplias oportunidades para hacerlo. Los cambios en la "Cláusula de Paz" que formaron parte de los Acuerdos de Blair House entrañaban la supresión del anterior párrafo 2 del artículo 18, que *era* una disposición sobre solución de diferencias enumerada en el Apéndice 2, y su sustitución por el artículo 13.

---

[24] *Ibid*, párrafo 67.

[25] MTN/TNC/W/FA, 20 de diciembre de 1991, página L.11.

[26] Brasil - Prueba documental 1 (en lo sucesivo el Brasil se referirá a sus pruebas documentales como "Brasil - Prueba documental 1, 2, 3, etc."). Extracto del *Proyecto de Entendimiento sobre las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*, documento sin signatura Nº 968, 15 de junio de 1992.

[27] Brasil - Prueba documental 2. Extracto del Proyecto de Entendimiento sobre las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, 15 de noviembre de 1993.

[28] MTN/FA II/A1A-3, artículos 13, 19.

[29] MTN/FA II/A2, Apéndice 2.

Sin embargo, aunque el artículo 13 limita las "medidas (*actions*)" que el OSD puede adoptar en última instancia, se ha redactado de manera que *no* queda situado junto con las disposiciones sobre solución de diferencias del Acuerdo sobre la Agricultura, no se caracteriza como una disposición sobre solución de diferencias, y no se incluye en el Apéndice 2 del ESD. Interpretar el artículo 13 como piden los Estados Unidos sería incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del ESD al alterar inadmisiblemente el equilibrio de derechos y obligaciones en la OMC y sus procedimientos de solución de diferencias.

24. Además, el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura se abstiene deliberadamente de hacer referencia a cualesquiera disposiciones relacionadas con la solución de diferencias en el marco del propio Acuerdo sobre la Agricultura (artículo 19) u otros acuerdos de la OMC pertinentes (artículos 4 y 7 del Acuerdo SMC; ESD o artículos XXII y XXIII del GATT de 1994). El texto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura pone de manifiesto que los negociadores de la Ronda Uruguay estaban preocupados por la relación entre las disposiciones sustantivas del Acuerdo SMC (artículos 3, 5 y 6) y el GATT de 1994 (artículo XVI) y las disposiciones sustantivas sobre ayuda interna y subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura. En suma, lo que el artículo 13 hace es proteger a los Miembros que satisfacen las condiciones en él establecidas frente a medidas (*actions*) derivadas de una infracción de las disposiciones sustantivas allí citadas, a saber, los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo SMC y el artículo XVI del GATT de 1994. Lo que el artículo 13 no hace, dada la manera en que se redactó, es proteger a los Miembros frente a los procedimientos de solución de diferencias que serían necesarios para identificar o confirmar la infracción sustantiva de esos artículos.

25. Si los redactores del Acuerdo sobre la Agricultura hubiesen querido excluir las medidas (*measures*) de ayuda interna y/o las subvenciones a la exportación del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, lo habrían hecho expresamente, y no lo hicieron. Así lo confirma también el ejemplo del artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC, que estipula claramente que la cuestión del agotamiento de los derechos de propiedad intelectual no puede abordarse mediante procedimientos de solución de diferencias.[30] En contraste con el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, el artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC prohíbe expresamente a los Miembros recurrir al mecanismo de solución de diferencias de la OMC para impugnar determinadas cuestiones. Frente a todos esos hechos evidentes, el único argumento que los Estados Unidos tienen para deducir del artículo 13 una prohibición de recurrir a los procedimientos de solución de diferencias se basa en una definición injustificada de la palabra "*action*" como se indica más arriba.

## VI. UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA CLÁUSULA DE PAZ EQUIVALDRÍA A OBLIGAR AL GRUPO ESPECIAL A FORMULAR UNA RESOLUCIÓN DECLARATORIA CON RESPECTO A LA DEFENSA AFIRMATIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS

26. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil (así como en su solicitud de consultas) se indicaba que los Estados Unidos carecían de fundamento para invocar una defensa en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura ... y el apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.[31] Las Comunidades Europeas, Australia y la Argentina, en sus declaraciones en calidad de terceros, se muestran de acuerdo con la descripción de la Cláusula de Paz como "defensa" hecha por el Brasil. Todos esos terceros convienen

[30] El artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC dice así: "Para los efectos de la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo, a reserva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 no se hará uso de ninguna disposición del presente Acuerdo en relación con la cuestión del agotamiento de los derechos de propiedad intelectual".

[31] WT/DS267/7.

en que los Estados Unidos están obligados a afirmar y demostrar que se aplican todas las condiciones de la Cláusula de Paz. Por ejemplo, las Comunidades Europeas afirmaron que el párrafo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura:

> sólo puede ser entendido como una defensa frente a una alegación formulada respecto de otros aspectos de los Acuerdos de la OMC que regulan el otorgamiento de subvenciones. Resultaría extraño que, antes de poder presentar una alegación con respecto a las subvenciones que consideraba que no respetaban las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de la OMC, el Brasil hubiese tenido que establecer que las posibles defensas de los Estados Unidos no eran aplicables.[32]

27. Además, Australia aduce que el artículo 13 es por su naturaleza una "defensa afirmativa" frente a medidas (*measures*) que son incompatibles con las disposiciones especificadas.[33] La Argentina también opina que esta disposición es por naturaleza una defensa afirmativa, al afirmar que incumbe al Miembro que alega que está protegido por la Cláusula de Paz demostrar que se han cumplido sus prescripciones jurídicas.[34]

28. En el párrafo 2 del Escrito inicial de los Estados Unidos se alega que "las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna impugnadas están en conformidad con la Cláusula de Paz". Basándose en esa alegación, los Estados Unidos concluyen que "el Brasil no puede mantener ninguna acción -y no puede obligarse a los Estados Unidos a que se defiendan ante tal acción …".[35] Los Estados Unidos no lo ha caracterizado como una defensa, o una "defensa afirmativa". Sin embargo, esa aseveración de los Estados Unidos sugiere que tienen intención de invocar esa defensa como parte de su primera comunicación, que presentarán el 11 de julio de 2003.[36]

29. El Brasil está de acuerdo con las Comunidades Europeas, Australia y la Argentina en que la Cláusula de Paz es una defensa que obliga a los Estados Unidos -no al Brasil- a demostrar que han satisfecho todas sus condiciones. El Brasil está también de acuerdo con las Comunidades Europeas en que sería extraño que el Brasil estuviera obligado a establecer que las posibles defensas de los Estados Unidos no eran aplicables antes de poder plantear sus propias reclamaciones. Y el Brasil está también de acuerdo con las Comunidades Europeas en que lo que los Estados Unidos están pidiendo en esta diferencia es en la práctica una "resolución declaratoria" de que las defensas de los Estados Unidos basadas en la Cláusula de Paz son o no son aplicables.

30. En su primera comunicación, el Brasil presentará pruebas de que las medidas (*measures*) estadounidenses no satisfacen las condiciones establecidas en las diversas disposiciones de la Cláusula de Paz. Lo hará porque hay constancia de que ante este Grupo Especial los Estados Unidos han afirmado que sus (*measures*) de ayuda están plenamente en consonancia con la Cláusula de Paz. Sin embargo, el Brasil no está obligado a presentar prueba alguna concerniente a la Cláusula de Paz para afirmar sus alegaciones sobre subvenciones recurribles y prohibidas formuladas al amparo del

---

[32] Comunicación inicial de las CE, párrafo 6.

[33] Comunicación inicial de Australia, párrafos 4-7.

[34] Comunicación inicial de la Argentina, párrafo 14.

[35] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 2.

[36] En contraste, los Estados Unidos *no* invocaron la defensa basada en la Cláusula de Paz en el asunto *Estados Unidos - EVE*, a pesar de que la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por las CE incluía alegaciones al amparo del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC con respecto a las subvenciones a la exportación de productos agrícolas. El apartado c) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura exime condicionalmente de "medidas" a esas reclamaciones.

Acuerdo SMC. Por el contrario, esto es algo que incumbe a los Estados Unidos para defenderse de las diversas alegaciones del Brasil. El tiempo y lugar para que el Grupo Especial oiga y examine cualquier prueba presentada por los Estados Unidos en el marco de esa defensa es durante el procedimiento ordinario del Grupo Especial, como el Brasil ha aducido en estas observaciones, en su Escrito inicial y en su carta de 23 de mayo de 2003. No hay fundamento alguno para que los Estados Unidos soliciten, o para que el Grupo Especial acepte formular, una decisión declaratoria en el sentido de que las defensas de los Estados Unidos al amparo de la Cláusula de Paz son o no son legítimas.

## VII. CONCLUSIÓN

31. Por las razones expuestas más arriba, en el Escrito inicial del Brasil y en su carta de fecha 23 de mayo de 2003, el Brasil solicita al Grupo Especial que constate que nada le impide oír pruebas y examinar las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo SMC o el artículo XVI del GATT de 1994 sin concluir antes que no se han cumplido las condiciones de la Cláusula de Paz establecidas en los apartados b) ii) y c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

**ANEXO A-10**

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS ACERCA DE
LAS OBSERVACIONES DEL BRASIL Y LOS TERCEROS
SOBRE LA PREGUNTA FORMULADA POR
EL GRUPO ESPECIAL

13 de junio de 2003

## I. ASPECTOS GENERALES

1. Los Estados Unidos agradecen al Grupo Especial esta oportunidad de presentar sus opiniones acerca de las observaciones del Brasil y los terceros sobre la pregunta concerniente al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* formulada por el Grupo Especial en su facsímil de 28 de mayo de 2003.[1] La interpretación del artículo 13 (la "Cláusula de Paz") propugnada por el Brasil y respaldada por algunos de los terceros está profundamente viciada. Dicho simplemente, el Brasil no entiende la Cláusula de Paz de conformidad con las normas habituales de interpretación del derecho internacional público. Su interpretación no atribuye su sentido corriente a los términos de la Cláusula de Paz, hace caso omiso del contexto pertinente, y conduciría a un resultado absurdo.

2. El Brasil entiende que las palabras de la Cláusula de Paz "exentas de medidas" significan únicamente que "el Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para *obtener una reparación* por medidas de ayuda interna y a la exportación de otro Miembro que, de otra forma, hubiesen estado sujetas a las disciplinas de ciertas disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias... o del artículo XVI del GATT de 1994".[2] Sin embargo, la interpretación del Brasil simplemente pasa por alto partes de la definición de "medidas" que cita: "La definición del diccionario de "*actions*" (medidas) es "*the taking of legal steps to establish a claim or obtain a remedy*" (la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación)".[3] Por tanto, aunque los Estados Unidos pueden aceptar que la frase "exentas de medidas" impide "la realización de los pasos legales para… obtener una reparación", el Brasil no explica en forma alguna por qué las palabras "exentas de medidas" no impedirían también, sobre la base de su sentido corriente "la realización de los pasos legales para establecer una alegación".[4]

---

[1] El Grupo Especial pidió a las partes que precisaran: "si el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura impide al Grupo Especial considerar en estas actuaciones las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ante la falta de una conclusión anterior del Grupo Especial de que ciertas condiciones del artículo 13 siguen sin cumplirse. En particular, el Grupo Especial invita a las partes a que expliquen su interpretación de los términos "exentas de medidas" tal como se utilizan en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como a que señalen a la atención del Grupo Especial cualquier otra disposición pertinente de los acuerdos abarcados y cualquier otra consideración pertinente que estimen que debería guiar al Grupo Especial cuando examine esta cuestión.".

[2] Escrito del Brasil sobre la cuestión preliminar relativa a la "Cláusula de Paz" del Acuerdo sobre la Agricultura, párrafo 2 (5 de junio de 2003) ("Escrito inicial del Brasil"). (sin cursivas en el original)

[3] Escrito inicial del Brasil, párrafo 6. (sin cursivas en el original)

[4] *Véase infra*, Parte II.A.

3. El Brasil también fundamenta parcialmente su interpretación en la alegación de que "En un sistema multilateral como el de la OMC (y como el GATT de 1947 antes de aquél) las "medidas" son tomadas por los Miembros en forma colectiva".[5] Sin embargo, el Brasil no puede explicar por qué las "medidas" deben limitarse *únicamente* a las medidas adoptadas colectivamente. Leída en el contexto de las disposiciones de los acuerdos de la OMC en los que la palabra "medidas" no se refiere a la adopción de medidas colectivas por los Miembros, "medidas" en la Cláusula de Paz se refiere en términos generales a "la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación".

4. Además, la interpretación de la Cláusula de Paz que sugiere el Brasil conduciría a un resultado absurdo. Si las palabras "exentas de medidas" significan únicamente que "el Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación", un grupo especial estaría perfectamente facultado para constatar que una medida que está en conformidad con la Cláusula de Paz es incompatible con las disposiciones pertinentes del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994") o el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("Acuerdo sobre Subvenciones"). Con arreglo al *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD"), el OSD no podría evitar la adopción de las constataciones de incompatibilidad con el Acuerdo sobre Subvenciones o el GATT de 1994 o las recomendaciones de poner la medida en conformidad formuladas por el Grupo Especial, lo que privaría de todo sentido a la Cláusula de Paz.

5. El resto de los argumentos del Brasil no contribuye a una interpretación adecuada de la Cláusula de Paz con arreglo a las normas habituales de interpretación del derecho internacional público, por lo que no ayuda a responder a la pregunta concerniente a la Cláusula de Paz formulada por el Grupo Especial. Con todo, los Estados Unidos abordarán varias de esas preocupaciones injustificadas. El Brasil aduce, por ejemplo, que la Cláusula de Paz no es una norma especial o adicional establecida en el apéndice 2 del ESD; sin embargo, no es necesario que la Cláusula de Paz sea una norma especial o adicional, porque el Grupo Especial puede abordarla debidamente en el marco de las normas ordinarias del ESD. El Brasil trata también de hacer referencia a cuestiones no relacionadas que se han planteado en diferencias completamente distintas, aduciendo que algunos de esos otros grupos especiales han demorado la formulación de "constataciones básicas complejas" hasta la finalización de sus informes. La actuación de esos grupos especiales no es pertinente, ya que ninguno de ellos ha tenido ante sí las cuestiones que plantea la Cláusula de Paz. El Brasil afirma también que la consideración de presuntas cargas administrativas debe sobreponerse al sentido corriente del texto del Acuerdo sobre la Agricultura, lo que es un criterio evidentemente erróneo.

6. Como explicaron los Estados Unidos en su escrito inicial sobre la pregunta del Grupo Especial[6], las palabras "exentas de medidas" (entendidas de conformidad con las normas habituales de interpretación del derecho internacional público) significan "no expuestas a un proceso o demanda judicial" o a "los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación". En consecuencia, el Brasil no puede mantener ninguna alegación -y no puede obligarse a los Estados Unidos a que se defiendan ante tal alegación- sobre la base de las disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz, ya que las medidas estadounidenses de ayuda al algodón americano (upland) están en conformidad con la Cláusula de Paz.

---

[5] Escrito inicial del Brasil, párrafo 6. (se omite la nota de pie de página)

[6] Escrito inicial de los Estados Unidos de América sobre la pregunta formulada por el Grupo Especial, párrafos 6-10 (5 de junio de 2003) ("Escrito inicial de los Estados Unidos").

7. A la luz de una interpretación correcta de la Cláusula de Paz, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que organice su procedimiento para determinar en primer lugar si el Brasil puede mantener una alegación sobre la base de disposiciones exentas en virtud de la Cláusula de Paz. La bifurcación de las cuestiones jurídicas en el presente procedimiento no sólo es necesaria con arreglo a la Cláusula de Paz, sino que, en ejercicio de las facultades discrecionales del Grupo Especial para organizar su procedimiento, ayudaría al Grupo Especial a resolver en forma lógica y ordenada las complejas cuestiones que entraña la presente diferencia.

## II. EL ESCRITO INICIAL DEL BRASIL NO INTERPRETA LA CLÁUSULA DE PAZ DE CONFORMIDAD CON LAS NORMAS HABITUALES DE INTERPRETACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y CONDUCE A RESULTADOS ABSURDOS

### A. EL SENTIDO CORRIENTE DE "EXENTAS DE MEDIDAS" NO RESPALDA LA INTERPRETACIÓN DEL BRASIL

8. Con arreglo a las normas habituales de interpretación del derecho internacional público[7], los términos de la Cláusula de Paz deben interpretarse conforme a su sentido corriente, en su contexto, y a la luz del objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura.[8] Los Estados Unidos están totalmente de acuerdo con el Brasil por lo que respecta a la definición de "medidas" en el diccionario. Con arreglo a esa definición, "medidas" significa "la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación".[9] Como se pone de relieve en la pregunta del Grupo Especial, una de las cuestiones cruciales en la presente diferencia es si la Cláusula de Paz permite al Brasil "realizar los pasos legales" para que el Brasil pueda "establecer" sus "alegaciones" al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones.

9. Sin embargo, el Brasil, inmediatamente después de dar una definición correcta de "medidas", propugna un criterio que no la tendría en cuenta. Combinando esa definición con la de la palabra "exentas"[10], el Brasil entiende que la expresión "exentas de medidas" significa que "un Miembro

---

[7] *Véase* el párrafo 2 del artículo 3 del ESD (El sistema de solución de diferencias "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").

[8] Las normas habituales de interpretación del derecho internacional público se reflejan parcialmente en el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena, que dice así: "Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".

[9] Escrito inicial del Brasil, párrafo 6. (sin cursivas en el original)

[10] El Brasil ha citado la definición de la palabra "exentas" cuando se utiliza como verbo. *Véase The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1, 878 (edición de 1993) (primera definición como verbo transitivo: "grant immunity or freedom for or *from* a liability to which other are subject") (cursivas en el original) (conceder inmunidad o libertad con respecto a una obligación a la que otros están sujetos). Sin embargo, si se utilizara como verbo en la Cláusula de Paz, la forma correcta en la versión inglesa sería "*shall be* ***exempted*** *from actions*". *Véase Ibid*, volumen 1, 878 (ejemplos para la primera definición de "*exempt*" como verbo: "J.A. FROUDE *Clergy who commited felony were no longer* ***exempted*** *from the penalties of their crimes*. R.D. LAING *I was* ***exempted*** *from military service because of asthma*.") Tal como se utiliza en la versión inglesa de la Cláusula de Paz para la frase "*shall be… **exempt** from actions*" "*exempt*" es un adjetivo. *Véase Ibid*, volumen 1, 878 (ejemplos de "*exempt*" tal como se utiliza en la primera definición como adjetivo: "R.C. TRENCH *They whom Christ loves are no more* ***exempt*** *than others from their share of earthly trouble and anguish.* J.BERGER *He is* ***exempt*** *on medical grounds from military service*".) En consecuencia, la definición correcta de "*exempt*" tal como se utiliza en la Cláusula de Paz es "*not exposed of subject to something unpleasant or inconvenient; not liable to a charge, tax,* etc. (seguido de *from, of*)" (no expuesto o sujeto a algo

reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación por las medidas de ayuda interna o a la exportación de otro Miembro que estén protegidas por la "Cláusula de Paz".[11] Curiosamente, ni el Brasil ni ninguno de los terceros que hacen la misma interpretación[12] invoca algún fundamento en el texto de la Cláusula de Paz para pasar por alto esa parte de la definición de "medidas" que se refiere a "la *realización de los pasos legales para establecer una alegación*".[13]

10. Como han demostrado los Estados Unidos, el sentido corriente de "medidas" abarca no sólo la "realización de los pasos legales para… obtener una reparación", sino también la "realización de los pasos legales para establecer una alegación". Otras definiciones de la palabra inglesa "*action*" que figuran en el diccionario, como *the right to institute a legal process* (el derecho a entablar un proceso judicial), "*a legal process or suit*" ("un proceso o demanda judicial"), a *formal complaint* (una reclamación formal), *a legal or formal demand of one's right* (la demanda judicial o formal de un derecho propio) y *all the formal proceedings in a court of justice attendant upon the demand of a right made by one person of another in such court* (todas las actuaciones formales en un tribunal de justicia que acompañan la demanda de un derecho presentada por una persona respecto de otra en ese tribunal)[14], proporcionan un respaldo adicional a esa interpretación. Por tanto, aunque los Estados Unidos están de acuerdo en que las palabras "exentas de medidas" también impedirían "dar pasos para

---

desagradable o inconveniente; no susceptible de cargas, impuestos, etc.). *Ibid*, volumen 1, 878 (primera definición como adjetivo) (cursivas en el original).

[11] Escrito inicial del Brasil, párrafo 9; *Véase ibid*, párrafo 8.

[12] Desafortunadamente, *ninguno* de los terceros (salvo Australia) intenta siquiera interpretar la Cláusula de Paz -y en particular las palabras "exentas de medidas"- de conformidad con las normas habituales de interpretación del derecho internacional público. Australia sí ofrece una interpretación de "exentas de medidas basadas en" supuestamente utilizando el sentido corriente de los términos, pero al parecer Australia ha interpretado las palabras inglesas "*exempt from actions*" simplemente citando una definición para "*exempt*". *Compárense* las observaciones de Australia sobre la pregunta formulada por el Grupo Especial, párrafo 7 y nota 3, con el *Black's Law Dictionary*, 593 (séptima edición, 1999) (definición de "*exempt*" como adjetivo: "*Free or released from a duty or liability to which others are held*") (libre o liberado de un deber o responsabilidad que incumbe a otros). En otras palabras, la interpretación de Australia no atribuye sentido alguno a las palabras "*from actions*", por lo que las reduce a la inutilidad. Además de abstenerse de dar una definición de "*actions*", Australia se abstiene también de examinar cualquier contexto para esa expresión en el ESD y el Acuerdo sobre Subvenciones. *Véase* el Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafos 7-10.

[13] La Argentina entiende que "exentas de medidas" significa que "no será posible formular una constatación de incompatibilidad con el artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo SMC si se cumplen los requisitos legales para la exención". Observaciones de la Argentina sobre la pregunta formulada por el Grupo Especial, párrafo 5. Sin embargo, al hacer esa afirmación, la Argentina ni proporciona ni intenta establecer una distinción del sentido corriente de "medidas" como "la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación". Tampoco explica por qué motivo, si los Miembros sólo querían impedir "una constatación de incompatibilidad" con disposiciones especificadas, no utilizaron simplemente la palabra "constatación" -por ejemplo, "las medidas… estarán… exentas de constataciones basadas en" determinadas disposiciones especificadas- cuando la palabra "*finding*" (en la versión española "constatación" o "conclusión") se utiliza al menos 12 veces en el ESD. *Véase, por ejemplo*, el párrafo 1 del artículo 7 del ESD (el mandato uniforme de los grupos especiales incluye la formulación de "conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)"); el artículo 11 del ESD (cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya "otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados"); el párrafo 7 del artículo 12 del ESD (el grupo especial "presentará sus conclusiones en un informe escrito al OSD"). No hay en el texto ni en el contexto de la Cláusula de Paz fundamento alguno para considerar que las "medidas" están limitadas a las "conclusiones del grupo especial".

[14] Escrito inicial de los Estados Unidos, párrafo 7.

obtener en justicia una medida correctiva"[15], los Estados Unidos no están de acuerdo con el Brasil en que puede no tenerse en cuenta que "exentas de medidas" también impide "dar los pasos para hacer valer en justicia una alegación". No hay en el texto de la Cláusula de Paz nada que permita apartarse del sentido corriente de las palabras "exentas de medidas" en la Cláusula de Paz para restringir dicho texto de modo que se refiera *exclusivamente* a "obtener una medida correctiva".[16]

B. EL CONTEXTO DE "EXENTAS DE MEDIDAS" NO RESPALDA LA INTERPRETACIÓN DEL BRASIL

11. En su análisis de las palabras "exentas de medidas", el Brasil pasa rápidamente más allá del sentido corriente del término "medidas" que cita (y que abarca "dar los pasos para hacer valer en justicia una alegación") para examinar lo que a su juicio constituye el contexto pertinente del término. El Brasil afirma que "en un sistema multilateral como el de la OMC (y como el GATT de 1947 antes de aquél), las 'medidas' son tomadas por los Miembros en forma colectiva"[17], cita el párrafo 1 del artículo 2 del ESD (última frase), el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1944 y el artículo 22 del ESD[18], y concluye que: "en suma las 'medidas' son decisiones de los órganos de la OMC acordadas multilateralmente, incluido el OSD".[19] El argumento del Brasil pasa por alto el hecho de que en varios acuerdos de la OMC hay muchos casos en los que el término "*action*" (medida) se utiliza para referirse a la actuación de un solo Miembro, y no únicamente a la actuación colectiva de los Miembros.

12. El Brasil observa que a veces en el ESD se utiliza la palabra "medidas" para referirse a "decisiones o medidas" colectivas del OSD.[20] Esta observación es exacta, pero la conclusión que el Brasil saca de ella es un *non sequitur*. El hecho de que la palabra "medidas" pueda significar "decisiones o medidas colectivas del OSD" no significa que la palabra "medidas" *sólo* pueda significar "decisiones o medidas colectivas del OSD".

---

[15] En efecto, esto se sigue necesariamente del hecho de que si una parte no puede dar los pasos necesarios para hacer valer en justicia una alegación, también se verá impedida de obtener una medida correctiva.

[16] Observamos también que el criterio propugnado por el Brasil para interpretar "exentas de medidas" de manera que un Miembro "no puede recibir autorización… para obtener una reparación" parece pasar por alto el componente de "los pasos que se dan para hacer valer en justicia" de incluso la parte correspondiente a la "reparación" de la definición de "*action*" (medida).

[17] Escrito inicial del Brasil, párrafo 6. (se omite la nota de pie de página)

[18] El Brasil afirma también que "las 'medidas' incluyen decisiones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de adoptar resoluciones y recomendaciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación", pero no hace referencia a ninguna disposición del ESD que respalde esa afirmación. Ni el párrafo 4 del artículo 16 del ESD (relativo a la adopción de los informes de los grupos especiales) ni el párrafo 14 del artículo 17 del ESD (relativo a la adopción de los informes del Órgano de Apelación) utilizan la palabra "medidas" para describir una decisión del OSD de adoptar las resoluciones y recomendaciones de los grupos especiales y el Órgano de Apelación.

[19] Escrito inicial del Brasil, párrafo 6.

[20] El Brasil cita, por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 2 del ESD, que establece que: "Cuando el OSD administre las disposiciones sobre solución de diferencias de un Acuerdo Comercial Plurilateral, sólo podrán participar en las decisiones o medidas que adopte el OSD con respecto a la diferencia planteada los Miembros que sean partes en dicho Acuerdo".

13. Además, el Brasil no ha tenido en cuenta los casos en los que la palabra "*action*" se utiliza en el texto inglés en referencia a actuaciones individuales de los Miembros.[21] Por ejemplo, el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, que estipula que "antes de presentar una reclamación, los Miembros reflexionarán sobre la utilidad de actuar al amparo (en el texto inglés *action under*) de los presentes procedimientos", no se refiere a "decisiones de los órganos de la OMC acordadas multilateralmente, incluido el OSD". De manera análoga, el párrafo 5 del artículo 4 del ESD estipula que: "*Durante las consultas* celebradas de conformidad con las disposiciones de un acuerdo abarcado, los Miembros deberán tratar de llegar a una solución satisfactoria de la cuestión antes de recurrir a *otras medidas* previstas en el presente Entendimiento" (sin cursivas en el original). En el Acuerdo sobre Subvenciones, las subvenciones se dividen en categorías de prohibidas, recurribles y no recurribles, y un Miembro puede imponer derechos compensatorios contra las subvenciones prohibidas y "recurribles" sin obtener antes una autorización mediante una "decisión de los órganos de la OMC acordada multilateralmente, incluido el OSD".[22] La interpretación del Brasil choca frontalmente con todas estas disposiciones; por ejemplo, y dado que durante las consultas el OSD no habrá adoptado *ninguna* medida relativa a una diferencia, ¿cómo podría un Miembro intentar solucionar la cuestión antes de recurrir a *otras* medidas? Estas disposiciones demuestran claramente que el término "medidas", visto en el contexto del ESD y el Acuerdo sobre Subvenciones, tiene un alcance más amplio del que el Brasil desearía: como indica su sentido corriente, con la palabra "medidas" se hace referencia a "la realización de los pasos legales para establecer una alegación u obtener una reparación", lo que abarca todas las etapas de una diferencia; obtener la autorización del OSD para la retorsión sólo constituiría una etapa, la etapa final.[23]

14. De hecho, si los Miembros hubieran querido que el alcance de la Cláusula de Paz se limitara exclusivamente a las decisiones adoptadas colectivamente por el OSD, habrían utilizado en la Cláusula de Paz la misma construcción que en el párrafo 1 del artículo 2 del ESD: por ejemplo, las medidas… estarán… exentas de las adoptadas por el OSD sobre la base de "disposiciones especificadas". Sin embargo, los Miembros no hicieron tal cosa.

---

[21] *Véase* el escrito inicial de los Estados Unidos, párrafos 8-9.

[22] Los Miembros "tomarán todas las medidas necesarias para que la imposición de un derecho compensatorio sobre cualquier producto del territorio de cualquier Miembro importado en el territorio de otro Miembro esté en conformidad con las disposiciones del artículo VI del GATT de 1994 y con los términos del presente Acuerdo". Artículo 10 del Acuerdo sobre Subvenciones (se omite la nota al pie). *Véase también* el párrafo 6 del artículo VI del GATT de 1994 (que requiere la aprobación multilateral de determinados derechos compensatorios y antidumping excepcionales).

[23] Observamos que la Argentina reconoce implícitamente que en el Acuerdo sobre Subvenciones el contexto pertinente para las palabras "exentas de medidas" sugiere que esa expresión no se limita a las decisiones o medidas adoptadas por el OSD. La Argentina reconoce que "es cierto que el artículo 7 del Acuerdo SMC establece que la solicitud de celebración de consultas está sujeta al artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura". Escrito inicial de la Argentina en calidad de tercero, párrafo 13. Esto aparentemente contradice su interpretación en el sentido de que "la palabra 'medidas' ('*actions*'), en el contexto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, se refiere a las decisiones de los órganos competentes de la OMC, tal como el OSD cuando ejerce su función estableciendo un grupo especial". *Ibid*, párrafo 6. En otras palabras, si la Cláusula de Paz impide a un Miembro solicitar la celebración de consultas con arreglo al artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones, la palabra "medidas" en la Cláusula de Paz no puede referirse únicamente a las "decisiones de los órganos competentes de la OMC".

15. Por último, los Estados Unidos observan que el Brasil ha afirmado que el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 22 del ESD constituyen contexto pertinente para la palabra "medidas". Sin embargo, la palabra "medidas" no figura en ninguna de esas disposiciones[24], que no respaldan la alegación del Brasil de que debe interpretarse que la palabra "medidas" en la Cláusula de Paz se refiere exclusivamente a "decisiones de los órganos de la OMC acordadas multilateralmente, incluido el OSD". De manera análoga, el Brasil hace referencia al artículo XXV del GATT de 1994, titulado "Acción Colectiva de las Partes Contratantes". El hecho de que los redactores hicieran referencia a este tipo de "acción" como acción *colectiva* pone aún más claramente de manifiesto que no se tuvo intención de que la palabra "*action*" se limitara *exclusivamente* a la adopción de medidas "conjuntas" o "colectivas. Si la interpretación de la palabra "*action*" propugnada por el Brasil fuera correcta, la expresión "partes contratantes obrando colectivamente" sería innecesaria.[25]

## C. LA INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ PROPUGNADA POR EL BRASIL LLEVARÍA A RESULTADOS ABSURDOS

16. La interpretación de la Cláusula de Paz propugnada por el Brasil privaría a esa disposición de todo sentido real. El Brasil expondría a medidas que están en conformidad con la Cláusula de Paz a la formulación de constataciones de incompatibilidad con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones, así como a la aplicación de medidas de retorsión *salvo que* la parte reclamante acordara *no* adoptar las constataciones o autorizar la retorsión.

17. Con arreglo a la interpretación del Brasil, las palabras "exentas de medidas" sólo significan que "el Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación", es decir, la Cláusula de Paz eximiría a las medidas que están en conformidad de las medidas adoptadas por el OSD para autorizar la reparación, pero no de las constataciones del Grupo Especial. En consecuencia, un grupo especial estaría perfectamente facultado para hacer en su informe definitivo constataciones de que una medida impugnada que está en conformidad con la Cláusula de Paz es incompatible con, entre otras disposiciones, el Acuerdo sobre Subvenciones. En virtud del ESD, el OSD estaría obligado a adoptar las constataciones de incompatibilidad con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 o el Acuerdo sobre Subvenciones o las recomendaciones de poner la medida en conformidad formuladas por el Grupo Especial.[26] El OSD adopta automáticamente los informes de los grupos especiales con arreglo a la norma del "consenso negativo"[27], y la autorización de retorsión también se concede automáticamente a no ser que el OSD

---

[24] *Véanse, por ejemplo,* el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 ("En todos los casos en que se determine que dicha subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante, la parte contratante que la haya concedido examinará, previa invitación en este sentido, con la otra parte contratante o las otras partes contratantes interesadas, o con las PARTES CONTRATANTES, la posibilidad de limitar la subvención"), y el párrafo 6 del artículo 22 del ESD ("Cuando se produzca la situación descrita en el párrafo 2, el OSD, previa petición, concederá autorización para suspender concesiones u otras obligaciones dentro de los 30 días siguientes a la expiración del plazo prudencial, a menos que decida por consenso desestimar la petición").

[25] *Véase* el artículo XXV del GATT de 1994 ("Cada vez que [en este Acuerdo] se menciona … a las partes contratantes obrando colectivamente se designan con el nombre de PARTES CONTRATANTES").

[26] Con arreglo al artículo 19 del ESD, "Cuando un grupo especial o el Órgano de Apelación lleguen a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, recomendarán que el Miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo". Artículo 19 del ESD. (se omite la nota al pie)

[27] En virtud del artículo 16 del ESD, los informes de los grupos especiales se adoptarán "en una reunión del OSD a menos que una parte en la diferencia notifique formalmente a éste su decisión de apelar o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe". Párrafo 4 del artículo 16 del ESD. (se omite la nota al pie)

decida por consenso en contrario.[28] Como consecuencia de ello, el OSD no podría negarse a adoptar el informe o a autorizar la adopción de medidas correctivas, salvo que la parte reclamante lo aceptara. Por tanto, con arreglo a la interpretación del Brasil, las palabras "las medidas (*measures*)… estarán exentas de medidas (*actions*)" en la Cláusula de Paz eximirían a las medidas que están en conformidad de la autorización del OSD para proceder a la retorsión, pero *sólo si* el propio Miembro reclamante acordara no autorizar una reparación. Esto sería ciertamente una interpretación extraña y forzada de la Cláusula de Paz, y en la práctica la haría inútil, contrariamente a las normas consuetudinarias de interpretación de los tratados.

18. Este resultado absurdo estaría también en conflicto con el objeto y fin de la Cláusula de Paz y del Acuerdo sobre la Agricultura, a saber, eximir a las subvenciones a la agricultura, en determinadas condiciones, de las disciplinas sobre subvenciones establecidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994 mientras los Miembros siguen negociando para alcanzar "el objetivo a largo plazo… [de] prever reducciones progresivas sustanciales de la ayuda y la protección a la agricultura, que se efectúen de manera sostenida a lo largo de un período acordado".[29] El Brasil tampoco ha explicado por qué motivo, según su interpretación, los Miembros habrían decidido permitir la adopción de medidas, con toda la carga que ello supone para los recursos de los Miembros (y de la OMC), hasta llegar a la autorización para la retorsión pero sin incluir esta última.

## III. EL ESCRITO INICIAL DEL BRASIL PLANTEA UNA SERIE DE PREOCUPACIONES SIN FUNDAMENTO QUE NO PUEDEN PERTURBAR EL EQUILIBRIO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS EN VIRTUD DE LA CLÁUSULA DE PAZ Y NO JUSTIFICAN UN EXAMEN SIMULTÁNEO DE LA APLICABILIDAD DE LA CLÁUSULA DE PAZ Y LAS ALEGACIONES SUSTANTIVAS DEL BRASIL

19. El Brasil ha presentado varios otros argumentos que no guardan relación con el sentido corriente y el contexto de las palabras "exentas de medidas" ni con el objeto y fin de la Cláusula de Paz y el Acuerdo sobre la Agricultura. En consecuencia, esos argumentos no son pertinentes por lo que respecta a la obligación del Grupo Especial de aclarar el sentido de la Cláusula de Paz de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. En cualquier caso, un examen de cada uno de los argumentos del Brasil revela que ninguna de esas preocupaciones está bien fundamentada.

### A. EL GRUPO ESPECIAL PUEDE EXAMINAR LA APLICABILIDAD DE LA CLÁUSULA DE PAZ CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES ORDINARIAS DEL ESD

20. El Brasil aduce que como el artículo 13 no es una norma especial o adicional establecida en el apéndice 2 del ESD, las cuestiones relativas a la Cláusula de Paz tienen que resolverse recurriendo a las normas y procedimientos ordinarios del ESD, lo que a juicio del Brasil impediría abordar en primer lugar la cuestión de la Cláusula de Paz. El Brasil incurre en error por dos razones. No había necesidad de designar el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura como una norma especial o adicional *precisamente porque* el Grupo Especial puede abordar debidamente la cuestión de la Cláusula de Paz aprovechando la flexibilidad inherente en las normas ordinarias del ESD. En los

[28] Si un Miembro "no pone en conformidad con un acuerdo abarcado la medida declarada incompatible con él o no cumple de otro modo las recomendaciones y resoluciones" y no puede llegarse a un acuerdo sobre la compensación, el Miembro que es la parte reclamante podrá solicitar al OSD autorización para suspender concesiones (párrafo 2 del artículo 22 del ESD), y "el OSD, previa petición, concederá autorización para suspender concesiones u otras obligaciones dentro de los 30 días siguientes a la expiración del plazo prudencial, a menos que decida por consenso desestimar la petición" (párrafo 6 del artículo 22 del ESD).

[29] Acuerdo sobre la Agricultura, preámbulo (tercer párrafo).

párrafos 1 y 2 del artículo 12 del ESD, este Acuerdo otorga al Grupo Especial todas las facultades que necesita para organizar sus procedimientos de trabajo en la forma que estime mejor para resolver la cuestión objeto de la diferencia.[30] Con arreglo al párrafo 1 del artículo 12 del ESD, el Grupo Especial está facultado para determinar su propio procedimiento de trabajo, "tras consultar a las partes en la diferencia".[31] Además, con arreglo al párrafo 2 del artículo 12 del ESD, el Grupo Especial debe establecer su procedimiento con "flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes".[32]

21. El propio Brasil ha reconocido que el Grupo Especial tiene amplias facultades para establecer sus procedimientos en su carta de 23 de mayo de 2003, cuando hizo objeciones relativas al alcance de una solicitud de establecimiento de un grupo especial con arreglo al párrafo 2 del artículo 6: "La decisión acerca del tratamiento que debe darse a esas objeciones preliminares en un procedimiento es *una decisión discrecional* del grupo especial".[33] En consecuencia, el Brasil reconoce implícitamente que en virtud de las normas ordinarias del ESD el Grupo Especial ya tiene la flexibilidad y las facultades necesarias para organizar su procedimiento de manera que permita examinar y resolver en primer lugar la cuestión relativa a la Cláusula de Paz. No hay necesidad de enumerar la Cláusula de Paz como "norma o procedimiento especial o adicional" en el apéndice 2 del ESD, porque con arreglo a las normas ordinarias del ESD el Grupo Especial puede bifurcar el procedimiento a fin de respetar el equilibrio de derechos y obligaciones de los Miembros establecido en la Cláusula de Paz y el Acuerdo sobre la Agricultura, es decir, de asegurarse de que las medidas estadounidenses que están en conformidad queden "exentas de medidas basadas en" disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz.

22. Los Estados Unidos observan que el Órgano de Apelación ha instado a los grupos especiales a que adopten procedimientos de trabajo que permitan dictar resoluciones preliminares que aborden cuestiones jurisdiccionales previas[34], aunque no haya en el ESD "normas especiales y adicionales" que las prevean. Observamos, además, que el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura (el mismo Acuerdo objeto de la presente diferencia) no figura como "norma especial y adicional", pero que los grupos especiales y el Órgano de Apelación han aclarado que esta disposición

---

[30] *Véanse* las observaciones de las Comunidades Europeas sobre determinadas cuestiones planteadas con carácter inicial por el Grupo Especial, párrafo 8 ("En conclusión, el Grupo Especial tiene facultades discrecionales suficientes para decidir cómo tratará estas cuestiones. El párrafo 1 del artículo 12 del ESD deja claro que el Grupo Especial se podrá apartar de los Procedimientos de Trabajo que se recogen en el Apéndice 3 del ESD si lo considera apropiado").

[31] Párrafo 1 del artículo 12 del ESD ("Los grupos especiales seguirán los Procedimientos de Trabajo que se recogen en el apéndice 3, a menos que el grupo especial acuerde otra cosa tras consultar a las partes en la diferencia").

[32] Párrafo 2 del artículo 12 del ESD ("En el procedimiento de los grupos especiales deberá haber flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes sin retrasar indebidamente los trabajos de los grupos especiales").

[33] Carta del Embajador Luiz Felipe de Seixas Corréa, Misión Permanente del Brasil, al Sr. Dariusz Rosati, Presidente del Grupo Especial, 3 (23 de mayo de 2003) (sin cursivas en el original). El párrafo siguiente continua así: "En los casos en que las objeciones preliminares se han resuelto antes que las demás alegaciones, se han resuelto normalmente en la primera reunión del grupo especial, sobre la base de la primera serie de comunicaciones y declaraciones orales".

[34] Véase el informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, WT/DS27/AB/R, párrafo 144.

regula pese a ello los procedimientos de solución de diferencias desplazando la carga de la prueba a la parte demandada.[35]

23. Por último, el Brasil, para justificar su posición, se apoya en el artículo 11 del ESD, con arreglo al cual un grupo especial "deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos". El recurso del Brasil al artículo 11 está mal encaminado, como demuestra un sencillo examen del texto de dicha disposición. El artículo 11 establece la norma de examen para los grupos especiales; no orienta el procedimiento utilizado por éstos. Según el Brasil, el artículo 11 del ESD requiere de algún modo que un grupo especial examine "todos los hechos, incluyendo los hechos que se presentan en la réplica", celebre dos reuniones y permita el intercambio de comunicaciones de réplica.[36] El argumento del Brasil es insostenible; significaría que el artículo 11 *obliga* a celebrar una serie concreta de reuniones y a hacer distintas comunicaciones, cuando el artículo 11 *no* establece *ningún* paso de procedimiento especial con arreglo al cual un grupo especial deba "hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido". Al mismo tiempo, el Brasil aduce que el Grupo Especial *no puede*, de conformidad con el artículo 11, examinar en primer lugar la aplicabilidad de la Cláusula de Paz porque "el artículo 11 no contiene ningún requisito de una sesión informativa, reunión o determinación especial por parte de un grupo especial a fin de resolver dicha aplicabilidad o exención".[37] Naturalmente, no hay en el texto del artículo 11 nada que permita interpretar que esa disposición impide al Grupo Especial bifurcar el procedimiento para respetar el equilibrio de derechos y obligaciones establecido en la Cláusula de Paz. No obstante, para ser coherente con su propia argumentación, el Brasil debe interpretar también que el artículo 11 no requiere un número o secuencia especial de trámites de procedimiento (como los establecidos en el apéndice 3 del ESD) que no se exigen en el texto de esa disposición.

B. EN NINGÚN INFORME ANTERIOR DE UN GRUPO ESPECIAL SE HA EXAMINADO LA CLÁUSULA DE PAZ, Y OTRAS DISPOSICIONES DE PROCEDIMIENTO CITADAS POR EL BRASIL NO CONTIENEN LA FRASE "ESTARÁN EXENTAS DE MEDIDAS"

24. El Brasil sugiere que resolver la cuestión de la aplicabilidad de la Cláusula de Paz antes de abordar las alegaciones sustantivas del Brasil formuladas al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994 es "contraria a la práctica de grupos especiales anteriores".[38] Naturalmente, esa práctica no existe, ya que ésta es la primera diferencia en que esta cuestión se aborda.

25. El Brasil aduce también que "hay un gran número de otras cuestiones previas en los acuerdos de la OMC", pero que "ninguna de esas disposiciones contiene normas especiales y adicionales que exijan sesiones informativas, reuniones y determinaciones preliminares extraordinarias antes de que el grupo especial atienda todas las alegaciones formuladas".[39] La invocación que el Brasil hace de anteriores procedimientos de grupos especiales está desencaminada. El Brasil no ha afirmado que alguna de las disposiciones "previas" de otros acuerdos de la OMC que cita o que han sido

---

[35] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y la exportación de productos lácteos*, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, párrafos 67-75 (segundo recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD).

[36] *Véase* el Escrito inicial del Brasil, párrafos 11-16.

[37] Escrito inicial del Brasil, párrafo 16; *véase ibid*, párrafo 11 ("Por consiguiente, [las]… cuestiones relativas a la 'Cláusula de Paz' … deben ser resueltas utilizando las normas y procedimientos ordinarios previstos en el ESD").

[38] Escrito inicial del Brasil, 7 (encabezamiento IV).

[39] Escrito inicial del Brasil, párrafo 21.

interpretados anteriormente por otros grupos especiales contiene el mismo texto que la Cláusula de Paz (es decir, "estarán exentas de medidas").[40] De hecho, llama la atención que el Brasil evite cuidadosamente comparar el texto de cualquiera de esas disposiciones con el texto de la Cláusula de Paz.[41]

26. Dado que *ninguna* de las otras disposiciones citadas por el Brasil contiene un texto parecido al de la Cláusula de Paz, esas disposiciones tienen poca importancia por lo que respecta a la interpretación de la Cláusula de Paz por el Grupo Especial. Como máximo, la pertinencia de esas disposiciones reside en el hecho de que tales disposiciones "previas" *no* estipulan que ciertas medidas (*measures*) "estarán exentas de medidas (*actions*)". Esto sugiere que el texto distinto de la Cláusula de Paz tenía por objeto establecer un derecho distinto, diferenciado de los establecidos por esas otras disposiciones de la OMC.

27. Tomamos también nota del argumento del Brasil de que en el "caso más cercano a la cuestión de la Cláusula de Paz presentada aquí" -es decir, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves*, WT/DS46/AB/R- "nunca hubo una sugerencia o una constatación de que el Grupo Especial hubiese incurrido en error por no llevar a cabo una sesión informativa especial y por no haber formulado una determinación especial" sobre la "cuestión previa de si la actuación del Brasil estaba en conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 27" del Acuerdo Antidumping. Del informe del Órgano de Apelación parece deducirse que éste no examinó tal cosa porque ninguna parte había sugerido que esa cuestión previa tenía que abordarse como una primera etapa del procedimiento. A pesar de ello, el Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial incurrió en error al no examinar en primer lugar el párrafo 4 del artículo 27 como disposición previa. El texto de la Cláusula de Paz ("las medidas (*measures*) … estarán exentas de medidas (*actions*)") es distinto y aún más estricto al requerir que la Cláusula de Paz se aborde en primer lugar y por separado, formulándose constataciones antes de toda consideración de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones.

### C. LAS AUDIENCIAS Y LOS ESCRITOS SEPARADOS SOBRE LA CUESTIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ NO PERJUDICARÁN AL BRASIL

28. El Brasil, haciendo referencia a su carta de 23 de mayo, aduce que sufriría perjuicios si el Grupo Especial examinara la cuestión de la aplicabilidad de la Cláusula de Paz por separado de las alegaciones sustantivas del Brasil, ya que ello menoscabaría "los esfuerzos del Brasil de dar coherencia y unidad a su presentación del caso"[42] y redundaría en mayores gastos para el Brasil por verse éste obligado "a traer sus expertos en derecho y economía a Ginebra para una reunión

---

[40] Por ejemplo, argumentos de que una alegación específica no está incluida en el mandato de un grupo especial en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del ESD no conllevan un mandato textual de que las medidas (*measures*) "estén exentas de medidas (*actions*)". Lo que el Brasil denomina "el caso más cercano a la cuestión de la Cláusula de Paz presentada aquí" afectaba a los párrafos 2 b) y 4 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones, ninguno de los cuales dice que las medidas (*measures*) "estarán exentas de medidas (*actions*) basadas en" disposiciones especificadas. *Véase* el escrito inicial del Brasil, párrafo 19 (donde se cita el examen de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones realizado por el Órgano de Apelación en el asunto *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves*, WT/DS46/AB/R; el párrafo 2 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones estipula que "la prohibición establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 no será aplicable a" los países en desarrollo Miembros, en cumplimiento del párrafo 4 del artículo 27). Otras disposiciones citadas por el Brasil (el artículo 1 del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*, el artículo 2 del *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* y el Anexo I del *Acuerdo sobre Contratación Pública*) tampoco establecen un derecho a no estar sujeto a medidas (*actions*).

[41] *Véase* el escrito inicial del Brasil, párrafos 18-21.

[42] *Véase* el escrito inicial del Brasil, párrafo 17.

adicional".[43] Como es natural, la preocupación por el hecho de que la argumentación del Brasil pueda verse afectada no puede hacer tabla rasa de los derechos y obligaciones de los Miembros establecidos en los acuerdos abarcados -incluida la Cláusula de Paz-. De hecho, la Cláusula de Paz resuelve la manera de tener en cuenta las cargas para las partes, ya que estipula que las medidas (*measures*) de la parte demandada están exentas de cualquier medida (*action*) basada en las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones; exime a la parte demandada de la carga de tener que responder a las alegaciones de la parte reclamante. El Brasil pasa por alto este aspecto de la Cláusula de Paz. En cualquier caso, observamos que bifurcar este procedimiento para asegurarse de que las medidas (*measures*) estadounidenses que están en conformidad quedan exentas de medidas (*actions*) basadas en las disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz *reducirá*, en lugar de aumentar, el volumen de trabajo para *ambas* partes. En el presente caso, abordar en primer lugar la Cláusula de Paz resolverá esa parte de la diferencia, liberando a ambas partes de ulteriores trabajos, ya que las medidas estadounidenses están en conformidad con la Cláusula de Paz. Y en general, ese criterio simplemente significa que un grupo especial trataría en forma secuencial las cuestiones que de otro modo tendría que abordar en una diferencia. Como no quedarían abarcadas cuestiones adicionales (y podría evitarse un trabajo innecesario sobre determinadas alegaciones), no parece que se necesitaría ese esfuerzo adicional del Grupo Especial o de las partes.

29. Observamos también, en cualquier caso, que las preocupaciones del Brasil por lo que respecta a la duplicación de su exposición de los elementos de hecho y el aumento de los gastos parecen exageradas. Aunque ésta fuera una diferencia en la que las medidas (*measures*) pertinentes no estuvieran en conformidad con la Cláusula de Paz, el Brasil comprende mal el proceso. El hecho de que parte de las mismas pruebas puedan ser pertinentes por lo que respecta tanto a la Cláusula de Paz como a las alegaciones al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones *no* significa que esas pruebas tengan que presentarse dos veces. Una vez presentadas las pruebas fácticas del Brasil, si fueran pertinentes para ulteriores etapas del procedimiento, es evidente que podrían utilizarse con ese fin.[44] En consecuencia, no habría por ello una duplicación de la exposición fáctica, ni una carga adicional para el Brasil. De manera análoga, por lo que respecta a las preocupaciones sobre el empleo de recursos adicionales si el Grupo Especial bifurcara este procedimiento, la presencia a tiempo completo de los asesores jurídicos del sector privado del Brasil en Ginebra mitigaría parte de los gastos que la celebración de reuniones adicionales (que no hay razón alguna para suponer que serían necesarias, ya que las medidas estadounidenses están en conformidad con la Cláusula de Paz) podrían entrañar. No obstante, de todos modos, los Estados Unidos encuentran difícil creer que el Brasil pueda presentar una reclamación con alegaciones concernientes a 17 disposiciones distintas de los acuerdos de la OMC con respecto a programas derivados de como mínimo 12 leyes estadounidenses y no esperar que la diferencia resultante entrañe complicaciones adicionales y todas las consiguientes exigencias de tiempo y de recursos.

30. Por último, los Estados Unidos observan que el Brasil ha afirmado que audiencias y escritos separados sobre la cuestión de la Cláusula de Paz "le ocasionarían perjuicio porque habría significativos retrasos en la resolución de sus alegaciones -muchas de las cuales no involucran la Cláusula de Paz-".[45] Aunque a primera vista la lista de "alegaciones no relacionadas con la Cláusula de Paz" presentada por el Brasil no parece incluir alegaciones basadas en disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz[46], la pregunta del Grupo Especial no suscita la cuestión planteada por el Brasil.

---

[43] Escrito inicial del Brasil, párrafo 22.

[44] Dicho simplemente, "Brasil - Prueba documental 419" (por ejemplo) seguiría siendo "Brasil - Prueba documental 419"; no cambiaría simplemente porque después se citara en una argumentación distinta.

[45] Escrito inicial del Brasil, párrafo 23.

[46] El Brasil aduce que sus "alegaciones no relacionadas con la Cláusula de Paz se refieren a las disposiciones siguientes: párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, relativo a todas las subvenciones

Si el Grupo Especial pide a las partes que expongan sus opiniones sobre lo que sucedería con cualesquiera alegaciones de esta actuación basadas en disposiciones no especificadas por la Cláusula de Paz, los Estados Unidos lo harán con mucho gusto.

## IV. SI EL GRUPO ESPECIAL ESTIMARA QUE LA CLÁUSULA DE PAZ NO REQUIERE QUE EL GRUPO ESPECIAL DETERMINE SI LAS MEDIDAS (*MEASURES*) ESTADOUNIDENSES ESTÁN EXENTAS DE MEDIDAS (*ACTIONS*) ANTES DE EXAMINAR LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR EL BRASIL AL AMPARO DEL ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES Y EL ARTÍCULO XVI DEL GATT, EL GRUPO ESPECIAL DEBERÍA EJERCER SUS FACULTADES DISCRECIONALES PARA BIFURCAR EL PROCEDIMIENTO

31. Dejando a un lado los argumentos relacionados con el perjuicio y los gastos que se han examinado más arriba, los Estados Unidos observan que el Brasil, en el curso de un supuesto examen del "contexto" de la Cláusula de Paz, esgrime un argumento que no hace referencia a ningún contexto pertinente sino al ejercicio por el Grupo Especial de sus facultades discrecionales para organizar su procedimiento. El Brasil aduce que la "estrecha superposición de las pruebas referidas tanto a la Cláusula de Paz como a las alegaciones por subvenciones recurribles y prohibidas resalta la necesidad de que el Grupo Especial analice todos los 'hechos del caso' a la vez".[47] En primer lugar, en este contexto, los Estados Unidos han observado, y aparentemente el Brasil y las Comunidades Europeas están de acuerdo, que los párrafos 1 y 2 del artículo 12 del ESD otorgan al Grupo Especial facultades discrecionales significativas para organizar su procedimiento de trabajo en la forma que considere más adecuada para resolver la cuestión objeto de la diferencia.

32. No obstante, aunque el Grupo Especial concluyera que el artículo 13 no le obliga a determinar si las medidas estadounidenses infringen la Cláusula de Paz y no están "exentas de medidas (*actions*) basadas en" disposiciones especificadas, el sentido y el texto de la Cláusula de Paz significarían en la presente diferencia que el Grupo Especial debe ejercer sus facultades discrecionales para bifurcar este procedimiento. La Cláusula de Paz seguiría siendo una cuestión significativa y decisiva. Como se indica más arriba, el hecho de bifurcar el procedimiento ahorraría a ambas partes y al Grupo Especial bastante tiempo y trabajo, ya que haría innecesario abordar las alegaciones basadas en las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones.

33. Además, dado que el Brasil ha indicado que sus argumentos relativos a la Cláusula de Paz conllevarán por sí mismos "la presentación de importantes pruebas fácticas y declaraciones de los expertos en econometría"[48], parecería que oír las alegaciones sustantivas del Brasil al mismo tiempo complicaría de manera significativa la labor del Grupo Especial. La aparente complejidad de las pruebas relacionadas con la Cláusula de Paz presentadas por el Brasil también pone claramente en entredicho la probabilidad de que el marco cronológico solicitado por el Brasil sea realista por lo que respecta a los intereses legítimos de los Estados Unidos para defender su posición. Observamos, finalmente, que el Brasil, al intentar que el Grupo Especial examine a la vez la cuestión de la Cláusula de Paz y las alegaciones sustantivas del Brasil, puede estar tratando de menoscabar los derechos de defensa de los Estados Unidos, especialmente teniendo en cuenta que, incluso con arreglo a la

---

internas y a la exportación impugnadas por el Brasil". Escrito inicial del Brasil, párrafo 23. Sin embargo, la Cláusula de Paz estipula expresamente que las "subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad… estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994". Acuerdo sobre la Agricultura, apartado c) ii) del artículo 13.

[47] Escrito inicial del Brasil, párrafo 15.

[48] Carta del Embajador Luiz Felipe de Seixas Corréa, Misión Permanente del Brasil, al Sr. Dariusz Rosati, Presidente del Grupo Especial, 4.

interpretación errónea que el Brasil hace de la Cláusula de Paz, al estar las medidas (*measures*) estadounidenses "exentas de medidas (*actions*)", el Brasil no tiene derecho a obtener del OSD ninguna medida correctiva.[49]

34. En cualquier caso, los Estados Unidos tampoco están de acuerdo en que "la estrecha superposición de las pruebas referidas tanto a la Cláusula de Paz como a las alegaciones por subvenciones recurribles y prohibidas resalta la necesidad de que el Grupo Especial analice todos los 'hechos del caso' a la vez". Por ejemplo, para establecer sus alegaciones de "perjuicio grave", el Brasil deberá presentar pruebas que demuestren que los Estados Unidos han causado "perjuicios graves" mediante "el empleo de cualquiera de las subvenciones…" (Acuerdo sobre Subvenciones, apartado c) del artículo 5) y pruebas sobre "el efecto de la subvención" (Acuerdo sobre Subvenciones, párrafos 3 b), c) y d) del artículo 6). Ninguna de esas demostraciones es pertinente por lo que respecta a si las medidas estadounidenses han infringido la Cláusula de Paz.

35. Francamente, si los argumentos del Brasil relacionados con la Cláusula de Paz conllevarán amplias pruebas fácticas y econométricas, es difícil comprender por qué motivo *beneficiaría* al Grupo Especial examinar estas "importantes" pruebas y declaraciones al mismo tiempo que recibe aun *más* pruebas y declaraciones sobre otras cuestiones, no relacionadas. Por tanto, aunque se aceptara como hipótesis que la Cláusula de Paz no obliga al Grupo Especial a examinar la cuestión de su aplicabilidad antes de examinar las alegaciones sustantivas del Brasil, y que el Grupo Especial sólo estaría obligado a examinar cómo debe tenerse en cuenta la cuestión de la Cláusula de Paz al ejercitar sus facultades discrecionales para organizar su procedimiento, los Estados Unidos sostienen que la labor del Grupo Especial se vería facilitada si se centrara en primer lugar en la cuestión de la Cláusula de Paz, que está jurídica y lógicamente diferenciada.[50]

## V. OTROS ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

### A. HABIDA CUENTA DE LAS NORMAS DEL ESD, LA ORGANIZACIÓN POR EL GRUPO ESPECIAL DE SUS PROCEDIMIENTOS REPRESENTA LA PRIMERA OPORTUNIDAD PARA PONER FIN A LA RECLAMACIÓN DEL BRASIL

36. La India y las Comunidades Europeas han sugerido que, llevada a su extremo lógico, la interpretación de "medidas" como "realización de los pasos legales para establecer una alegación" obligaría a una parte reclamante a presentar dos demandas: en primer lugar, una demanda para establecer que la Cláusula de Paz no es aplicable a determinadas medidas, y en segundo lugar, si un grupo especial constatara que la Cláusula de Paz es inaplicable, una demanda para impugnar las medidas basadas en las disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz. Aunque esta cuestión no es pertinente por lo que respecta a la pregunta del Grupo Especial sobre el artículo 13, los Estados Unidos observan que no han sugerido esa interpretación pidiendo, por ejemplo, al Grupo Especial que

[49] *Véase* el escrito inicial del Brasil, párrafo 9 ("en suma 'exentas de medidas' significa que un Miembro reclamante no puede recibir autorización del OSD para obtener una reparación por las medidas de ayuda interna o a la exportación de otro Miembro que estén protegidas por la 'Cláusula de Paz'").

[50] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves* WT/DS46/AB/R, párrafos 142-44 (donde se constata que el Grupo Especial debería haber considerado la cuestión básica del párrafo 4 del artículo 27 antes de examinar si se habían otorgado subvenciones a la exportación en el marco del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones); *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, párrafo 144 (donde se observa que los grupos especiales se verán beneficiados por la adopción de procedimientos de trabajo que prevean resoluciones preliminares para tratar las cuestiones jurisdiccionales previas).

constate que no podría establecerse.[51] Por tanto, esta cuestión no ha sido sometida al Grupo Especial, y los argumentos de la India y las CE son irrelevantes. Antes bien, hemos pedido más modestamente que el Grupo Especial, de conformidad con la Cláusula de Paz, estructure sus procedimientos de modo que las medidas (*measures*) estadounidenses queden de hecho exentas de medidas (*actions*) adoptadas por el Brasil sobre la base de disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz en la etapa más temprana posible que permita el ESD.

37. Como esos terceros aparentemente pasan por alto, hasta esta fase del proceso las normas del ESD requerían que la diferencia progresara automáticamente mediante la celebración de consultas y el establecimiento del grupo especial, independientemente de la insistencia de los Estados Unidos en que sus medidas están en conformidad con la Cláusula de Paz. Aunque han mantenido en todas y cada una de las etapas que las medidas impugnadas están en conformidad con la Cláusula de Paz, los Estados Unidos no podrían haber impedido al Brasil que solicitara la celebración de consultas[52], ni podría haberse esperado razonablemente que se negaran a aceptar toda una solicitud de consultas porque contuviera una solicitud contraria a la Cláusula de Paz, ni podían los Estados Unidos haber impedido el establecimiento de este Grupo Especial. Como una parte demandada no puede impedir que se produzca el establecimiento de un grupo especial, inevitablemente se verá forzada a aducir ante el grupo especial que sus procedimientos deben estructurarse de modo que las medidas (*measures*) de esa parte impugnadas no queden sujetas, a partir de ese momento, a medidas (*actions*) basadas en disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz. En consecuencia, y dada la automaticidad de las normas del ESD que regulan las consultas y el establecimiento de los grupos especiales, la organización por el Grupo Especial de su procedimiento ofrece la primera oportunidad para impedir que el Brasil "realice los pasos legales para establecer una alegación", y esto es todo lo que los Estados Unidos han pedido al Grupo Especial que haga.

### B. CONTRARIAMENTE A LO SUGERIDO POR VARIOS TERCEROS, LA CLÁUSULA DE PAZ NO ES UNA DEFENSA AFIRMATIVA

38. Tanto Australia como las Comunidades Europeas han afirmado que la Cláusula de Paz es una defensa afirmativa.[53] Los Estados Unidos estiman que incurren en error. Sin embargo, la pregunta del Grupo Especial relativa al artículo 13 no plantea esta cuestión, y no hay necesidad de examinarla con más detalle en este momento.

---

[51] Observamos también que esta posible cuestión relativa a si un grupo especial podría haberse establecido, dada la aplicabilidad de la Cláusula de Paz, podría plantearse incluso con arreglo a la interpretación que el Brasil hace de las palabras "exentas de medidas". El Brasil afirma que "las 'medidas' son decisiones de los órganos de la OMC acordadas multilateralmente, incluido el OSD". Sin embargo, de ello parecería deducirse que "exentas de medidas" afectaría al párrafo 1 del artículo 6 del ESD, en virtud del cual el OSD adopta una "decisión acordada multilateralmente" de establecer un grupo especial para que examine un asunto. Por tanto, con arreglo a la propia lógica del Brasil, "exentas de medidas" en la Cláusula de Paz impediría también una decisión del OSD de establecer un grupo especial, y no sólo una decisión de autorizar medidas correctivas. La Argentina así lo reconoce implícitamente cuando afirma que "coincide con la declaración formulada por el Brasil en el párrafo 6 de su Escrito en que la expresión "medidas" ("*actions*"), en el contexto del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, se refiere a las decisiones de los órganos competentes de la OMC, *tal como el OSD cuando ejerce su función estableciendo un grupo especial*". Escrito inicial de la Argentina en calidad de tercero, párrafo 6. (sin cursivas en el original)

[52] Con todo, los Estados Unidos observan que la Argentina (en el párrafo 13 de su "Escrito inicial en calidad de tercero") acepta que de conformidad con el artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones un Miembro no debe solicitar la celebración de consultas sobre medidas que están en conformidad con la Cláusula de Paz.

[53] *Véanse* las observaciones de Australia, párrafo 4 (10 de junio de 2003); las observaciones de las Comunidades Europeas sobre determinadas cuestiones planteadas con carácter inicial por el Grupo Especial, párrafo 6 (fechadas el 10 de junio de "2002" en la primera página, 2003 en el encabezamiento).

## VI. CONCLUSIÓN: EL BRASIL NO PUEDE INCOAR, NI EL GRUPO ESPECIAL PUEDE RESOLVER, UN PROCEDIMIENTO BASADO EN EL ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES O EL PÁRRAFO XVI DEL GATT DE 1994 CONTRA LAS MEDIDAS ESTADOUNIDENSES QUE ESTÁN EN CONFORMIDAD CON LA CLÁUSULA DE PAZ

39. Por las razones que se exponen más arriba y en su escrito inicial sobre la pregunta del Grupo Especial concerniente a la Cláusula de Paz, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que constate que las medidas que están en conformidad con la Cláusula de Paz están exentas de cualquier medida (*action*) basada en las disposiciones correspondientes del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994, incluidas las medidas (*actions*) con arreglo al ESD. En consecuencia, no puede exigirse a los Estados Unidos que defiendan esas medidas frente a cualquier medida (*action*) basada en las alegaciones del Brasil de las que están exentas en virtud de la Cláusula de Paz.

# ANEXO B

## COMUNICACIONES DE LAS PARTES Y LOS TERCEROS PARA LA PRIMERA SESIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo B-1 | Resumen de la comunicación del Brasil | B-2 |
| Anexo B-2 | Resumen de la comunicación de los Estados Unidos | B-13 |
| Anexo B-3 | Comunicación de la Argentina en calidad de tercero | B-23 |
| Anexo B-4 | Comunicación de Australia en calidad de tercero | B-43 |
| Anexo B-5 | Comunicación de Benin en calidad de tercero | B-60 |
| Anexo B-6 | Comunicación del Canadá en calidad de tercero | B-67 |
| Anexo B-7 | Comunicación de China en calidad de tercero | B-82 |
| Anexo B-8 | Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero | B-90 |
| Anexo B-9 | Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero | B-100 |
| Anexo B-10 | Comunicación del Paraguay en calidad de tercero | B-115 |
| Anexo B-11 | Comunicación del Taipei Chino en calidad de tercero | B-119 |

**ANEXO B-1**

RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN DEL BRASIL AL GRUPO ESPECIAL CON RESPECTO A LAS ALEGACIONES SOBRE LA "CLÁUSULA DE PAZ" Y A LAS ALEGACIONES NO RELACIONADAS CON LA CLÁUSULA DE PAZ

## Introducción

1. La primera comunicación del Brasil trata inicialmente las cuestiones relativas a la interpretación sustantiva del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, conocido como la "Cláusula de Paz" y detalla las pruebas que demuestran que los Estados Unidos carecen de fundamento para ampararse en la Cláusula de Paz frente a las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles y prohibidas. La segunda parte de la primera comunicación del Brasil pone de relieve las pruebas y los argumentos relativos a las alegaciones relacionadas con las siguientes medidas (*measures*) de los Estados Unidos: los pagos por exportación de la Fase 2 , los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos (GSM 102, GSM 103 y SCGP) y las subvenciones de la Ley ETI. Estas tres subvenciones no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura y, por consiguiente, los Estados Unidos no gozan de la protección de la Cláusula de Paz frente a alegaciones formuladas de conformidad con el Acuerdo SMC. Los pagos por exportación de la Fase 2 , los tres programas de garantías de créditos a la exportación y las subvenciones de la Ley ETI también violan los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC. Por último, el Brasil demuestra que los pagos internos de la Fase 2 violan el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

## Cuestiones relativas a la Cláusula de Paz en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura

2. La Cláusula de Paz del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura tiene el carácter de una defensa afirmativa. Los Estados Unidos han señalado que invocarán una defensa basada en la Cláusula de Paz. Para ello, los Estados Unidos tienen la carga de la prueba con respecto a que su ayuda interna y sus subvenciones a la exportación para el algodón americano (*upland*) están en conformidad con las exigencias de la Cláusula de Paz. Sobre la base del derecho internacional público y la jurisprudencia del Órgano de Apelación con respecto a quién corresponde la carga de la prueba, el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura es una defensa afirmativa debido a que establece una excepción a un régimen legal que de otra forma resultaría aplicable a las medidas de ayuda a la agricultura. No altera el alcance de otras disposiciones que establecen obligaciones positivas para los Miembros y no es en sí mismo una obligación positiva. Simplemente permite a los Miembros mantener exentas de medidas (*actions*) a aquellas medidas (*measures*) que de otra forma resultarían incompatibles con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC, siempre y cuando estas medidas (*measures*) cumplan las condiciones especificadas en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

3. De conformidad con el artículo 31 de la *Convención de Viena*, la interpretación correcta del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura es la siguiente: los Miembros pueden ampararse en la Cláusula de Paz con arreglo al apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura *solamente* si la cantidad total de ayuda otorgada a un producto básico específico en cualquier campaña de comercialización entre 1995 y 2003 a través de todas las medidas de ayuda interna que no corresponden al "compartimento verde" (esto es, las medidas (*measures*) que no cumplen plenamente las disposiciones del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura) no supera de la cantidad de ayuda interna no correspondiente al "compartimento verde" que se decidió otorgar en la campaña de comercialización de 1992. La única "decisión" tomada por los Estados Unidos "durante" la campaña de comercialización de 1992 fue la de otorgar ayuda, que no corresponde al "compartimento verde" al algodón americano (*upland*), por (es decir, efectuar gastos efectivos de)

1.994 mil millones de dólares, de conformidad con los términos de la Ley de Agricultura de 1990 (FACT).

4. Las pruebas relativas a la cuantía de ayuda estadounidense otorgada al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 que no corresponde al "compartimento verde" están basadas principalmente en documentación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), la cual muestra que la ayuda interna que no corresponde al "compartimento verde" que se decidió autorizar y pagar al algodón americano (*upland*) aumentó a 3.445 millones de dólares en la campaña de comercialización de 1999, fue de 2.311 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2000 y aumentó a un nueva cantidad récord de 4.093 millones de dólares en la campaña de comercialización de 2001 (para una cosecha valuada en 3.312 millones de dólares). El Brasil estima que las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos que no corresponden al "compartimento verde" para la campaña de comercialización de 2002 (que terminará el 31 de julio de 2003) es de 3.113 millones de dólares. Este cálculo está basado en la última información disponible y las exigencias establecidas en la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI).

5. Por consiguiente, las pruebas revelan que la cuantía de ayuda que no corresponde al "compartimento verde" otorgada en las campañas de comercialización 1999-2002 supera el nivel de ayuda "decidido" por los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 1992. En consecuencia, los Estados Unidos no gozan, en virtud de la Cláusula de Paz, de la exención de medidas (*actions*) basadas en los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 respecto de la ayuda interna al algodón americano (*upland*) que no corresponde al "compartimento verde".

6. Los cálculos del Brasil respecto de las campañas de comercialización 1999-2002 reflejan el conjunto pertinente de medidas de ayuda interna que no corresponden al "compartimento verde" otorgadas al algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos notificaron al Comité de Agricultura de la OMC que los siguientes programas corresponden a ayudas del "compartimento ámbar" para la campaña de comercialización de 1999: los pagos de la Fase 2, las primas complementarias de los préstamos, los beneficios por préstamos para la comercialización, los pagos para seguros de cosechas, los pagos por semillas de algodón y los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado. La estructura de los primeros cinco de estos programas de ayuda interna es sustancialmente la misma en las campañas de comercialización 2000-2001 y con arreglo a la Ley FSRI de 2002, que como lo fue en la campaña de comercialización de 1999. Asimismo, no hay ningún elemento que indique que estos cinco programas no deban seguir siendo tratados, a los fines de la campaña de comercialización de 2002, como programas de ayuda interna al algodón americano (*upland*) que no corresponden al "compartimento verde". En consecuencia, la ayuda otorgada con arreglo a estos cinco programas, así como los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, constituyen medidas de ayuda al algodón americano (*upland*) que no corresponden al "compartimento verde" y están correctamente incluidas en el conjunto de medidas de ayuda interna a los fines de ponderar una posible exención de medidas (*actions*) con arreglo a la Cláusula de Paz respecto de los Estados Unidos.

7. Con respecto a los pagos por contratos de producción flexible, los pagos directos y los pagos anticíclicos, las pruebas demuestran que estos pagos también constituyen ayudas otorgadas al algodón americano (*upland*) que no pertenecen al "compartimento verde". El fundamento de esta conclusión se sintetiza *infra*.

8. *Pagos por contratos de producción flexible*: Existen dos motivos por los cuales los pagos por contratos de producción flexible no son propiamente ayudas del "compartimento verde". En primer lugar, los pagos por contratos de producción flexible son incompatibles con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, en razón de que el artículo 118 b) de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura (FAIR) y las reglamentaciones que implementan los programas de contratos de producción flexible eliminan o reducen los pagos en caso de que los productores

cultiven determinados productos -frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre- en la superficie objeto de contrato.

9. El párrafo 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura exige que la "cuantía" de los pagos "no est[é] relacionada con, ni se bas[e] en, el tipo ... de la producción … ." El objeto y fin del párrafo 6 b) es, de acuerdo con su texto y con su contexto, asegurar que los pagos del "compartimento verde" desconectados no se centren en o se canalicen a través de un solo producto o de un subconjunto particular de productos. Solamente abarca las medidas de ayuda interna *completamente* desconectadas. El párrafo 6 b) busca garantizar que un productor que recibe dichos pagos pueda producir cualquier producto comprendido por el Acuerdo sobre la Agricultura.

10. El artículo 118 b) de la Ley FAIR de 1996 y su reglamentación dejan en claro que la *cuantía* de pagos por contratos de producción flexible en cualquiera de las campañas de comercialización entre 1996 y 2001 estaba relacionada con, o basada en, el *tipo* de producción llevada a cabo por un productor que celebraba un contrato de producción flexible. La regla general es que "está prohibido sembrar frutas y legumbres y hortalizas (con la excepción de lentejas, alubias de la especie *Vigna nungo* y arvejas secas) en la superficie objeto de contrato". Si se cultivan frutas y legumbres y hortalizas en la superficie objeto de contrato, entonces la reglamentación establece que "el Administrador Adjunto deberá rescindir el contrato al productor respecto de cada explotación agrícola sobre la que el productor tenga interés". La reglamentación también establece que, en caso de una violación menos grave, la sanción podría ser una reducción de los pagos por los contratos equivalente al valor de mercado de las frutas y legumbres y hortalizas, o del pago por los contratos por cada acre utilizado para frutas y legumbres y hortalizas. Por consiguiente, los pagos por contratos de producción flexible no constituyen una "ayuda a los ingresos desconectada" tal como se establece en el párrafo 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura y, en consecuencia, no constituyen ayudas del "compartimento verde".

11. La segunda razón por la que los pagos por contratos de producción flexible otorgados a los productores de algodón americano (*upland*) no son propiamente ayudas del "compartimento verde" es que dichos pagos son incompatibles con el requisito "fundamental" del artículo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura de "no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". La cantidad o nivel de efectos en la producción o de distorsión del comercio sólo necesita tener un grado mínimo para que se le niegue la condición de "compartimento verde" con arreglo al Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Ello se desprende del texto del artículo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, el cual contiene las expresiones "no", "a lo sumo" y "fundamental".

12. El expediente de este caso prueba que los pagos por contratos de producción flexible han tenido más que "a lo sumo" un efecto "en grado mínimo" sobre la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002. Casi la totalidad de los productores participaron en el programa de contratos de producción flexible. Además, los productores nacionales de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos consideran los pagos por contratos de producción flexible como un componente importante de los pagos efectuados a los cultivadores de algodón americano (*upland*). El porcentaje de subvención a través de pagos por contratos de producción flexible respecto del valor de mercado medido en función del precio percibido por los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos representa entre el 14 y el 17 por ciento para el período de las campañas de comercialización 1999-2001. Esto otorga a los productores de los Estados Unidos una ventaja importante en materia de competencia de la exportación respecto de los productores del resto del mundo que no reciben un nivel similar de subvenciones (o que no reciben subvención alguna).

13. Los pagos por contratos de producción flexible también tienen efectos en la producción en razón de los muy altos costos de producción del algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. A raíz de dichos altos costos, de no otorgarse subvenciones del 14 al 17 por ciento algunos de los productores de los Estados Unidos con más altos costos probablemente dejarían de producir algodón americano (*upland*). Esto habría provocado niveles más bajos de producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos. Los economistas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) han reconocido los efectos de aumento de la producción de los pagos por contratos de producción flexible. Asimismo, han identificado los patrones probables de efectos en la producción.

14. Dado que sólo se requiere una *cantidad* o *nivel* o efectos de distorsión del comercio muy mínimos para que se deniegue la condición de "compartimento verde" con arreglo al Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, las pruebas de los efectos de aumento de la producción de los pagos por contratos de producción flexible lleva a la conclusión de que los pagos por contratos de producción flexible no están correctamente incluidos en el "compartimento verde" del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, están correctamente incluidos dentro de las medidas de ayuda interna que deben ser utilizadas para calcular la cuantía de ayuda interna al algodón americano (*upland*) para las campañas de comercialización de 1999, 2000 y 2001.

15. *Pagos directos*: con la aprobación de la nueva Ley FSRI en mayo de 2002, los pagos por contratos de producción flexible fueron descontinuados y reemplazados por los pagos directos. Éstos comenzaron a pagarse en la campaña de comercialización de 2002 y serán pagados hasta que termine la campaña de comercialización de 2007. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) ha identificado el programa de pagos directos como el sucesor directo del programa de pagos por contratos de producción flexible en virtud de la Ley FAIR de 1996.

16. Existen tres razones por las cuales los pagos directos no están correctamente incluidos en el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. En primer término, al igual que con los pagos por contratos de producción flexible, la cuantía de pagos directos está relacionada con, o basada en, el tipo de producción llevada a cabo en cualquier campaña posterior al período de base en *infra*cción del párrafo 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. La Ley FSRI de 2002 y sus reglamentos de aplicación eliminan o limitan la cuantía de pagos directos si la superficie de base es utilizada para la producción de ciertos cultivos, esto es, de frutas, de legumbres y hortalizas y de arroz silvestre.

17. En segundo lugar, las disposiciones relativas a los pagos directos de la Ley FSRI de 2002 violan los párrafos 6 a) y 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura en razón de que permiten a los productores "actualizar" la superficie de cultivo de base utilizando los totales producidos en las campañas de comercialización 1998-2001. Esto resulta incompatible con el párrafo 6 a) del Anexo 2, el cual exige, para un programa de ayuda, un período de base *establecido* y *definido*. El objeto y fin de los párrafos 6 a) y 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura es asegurar que los Miembros no permitan que los pagos aumenten a lo largo del tiempo de forma relacionada con los aumentos en la producción a lo largo del tiempo. Esto también se deriva del requisito previsto en el párrafo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura de que las medidas de ayuda del "compartimento verde" no tengan efectos en la producción o los tengan en un grado mínimo. Ello sólo puede ocurrir si la base (es decir, la base para aumentar los pagos) no se adapta a los cambios recientes en la producción de un agricultor.

18. Los elementos estructurales más importantes del programa de contratos de producción flexible y el programa de pagos directos son los mismos para los dos con respecto a los tipos básicos de cultivos abarcados, las obligaciones de los productores de recibir los pagos, las prohibiciones de cultivar ciertos cultivos y la libertad para recibir pagos por un cultivo y cultivar otro diferente. El cambio del programa de contratos de producción flexible por el programa pagos directos no "des-conecta" sino que más bien "re-conecta" los pagos directos de la campaña de comercialización de 2002 y las futuras, con la producción de las campañas de comercialización 1998-2001.

19. Un tercio de los establecimientos agrícolas que recibieron pagos por contratos de producción flexible entre las campañas de comercialización 1996-2001, actualizaron su superficie cultivada para el programa de pagos directos utilizando la información relativa a la producción de las campañas de comercialización 1998-2001. Por consiguiente, si se interpreta que los párrafos 6 a) y 6 b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura permiten una actualización del período de base "establecido" cambiando, en esencia, el nombre del programa de "pagos por contratos de producción flexible" por el de programa de pagos directos se estaría privando a tales disposiciones de todo efecto.

20. En tercer lugar, los pagos directos tienen efectos en la producción y efectos de distorsión del comercio contrarios a la parte introductoria del párrafo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura mayores que "a lo sumo … en grado mínimo". Los pagos directos, al igual que los pagos por contratos de producción flexible, pueden aumentar la producción de algodón americano (*upland*) a través de: 1) el efecto riqueza directo provocado por la disminución de la aversión al riesgo, 2) el aumento de la inversión favorecido por la riqueza, que refleja una disminución en las limitaciones al crédito y 3) el efecto riqueza secundario provocado por el aumento de la inversión. Además, la actualización de la superficie de base en la Ley FSRI de 2002 creó un efecto de aumento de la producción continuo debido a que los agricultores esperarán futuras actualizaciones y continuarán teniendo niveles altos de producción, e inclusive aumentos en ella, entre las campañas de comercialización de 2002 y 2007. Los bajos precios del algodón persistentes incrementarán la necesidad de los productores de proteger su base como defensa frente a los bajos precios. Además, los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos están entre los productores con mayores costos del mundo. Eso significa que la cuantía de pagos directos (y de pagos anticíclicos) es fundamental para la supervivencia económica de muchos productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Por consiguiente, habrá un muy fuerte incentivo para mantener y aumentar la base de algodón americano (*upland*) anticipando futuras actualizaciones de base en la legislación futura sobre establecimientos agrícolas para neutralizar precios mundiales potencialmente más bajos.

21. En suma, los pagos directos están correctamente incluidos en el conjunto de medidas (*measures*) de ayuda interna que han de ser utilizadas para calcular la cuantía de ayuda interna al algodón americano (*upland*) para la campaña de comercialización de 2002.

22. *Pagos anticíclicos*: son ayudas que no corresponden al "compartimento verde" en razón de que son incompatibles con los párrafos 6 a), 6 b) y 6 c) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. En primer lugar, al igual que los contratos de producción flexible y los pagos directos, los pagos anticíclicos son incompatibles con el párrafo 6 b) del Anexo 2 debido a que el programa de pagos anticíclicos elimina o limita la cuantía de pagos para *aquellos* productores que cultivan frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre sobre la superficie de cultivo de base.

23. En segundo lugar, los pagos anticíclicos violan el párrafo 6 c) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura porque la cuantía de pagos está basada en los precios de mercado actuales. El sentido corriente del párrafo 6 c) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura es que ninguna ayuda directa a los ingresos otorgada a un productor agrícola debe estar relacionada con el precio internacional o interno establecido después del período de base, esto es, con un precio actual. Los pagos anticíclicos no están basados en los precios de la producción de algodón americano (*upland*) de un período de base anterior sino en los precios de la producción actual. Como los precios actuales del algodón americano (*upland*) que los agricultores de los Estados Unidos percibieron fluctúan entre 0,52 dólares y 0,6573 dólares por libra, la cuantía de pagos para cada campaña de comercialización entre 2002 y 2007 varía. Esto resulta incompatible con el párrafo 6 c) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, el cual exige que los pagos no estén basados sobre "los precios … aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base". Pero el programa de pagos anticíclicos no tiene un "período de base" establecido a los fines de fijar los "precios". Utiliza los precios actuales, es decir, los precios que resultan aplicables a la producción actual y, por consiguiente, a "una producción emprendida en [un] año posterior al período de base".

24. En tercer término, al igual que los contratos de producción flexible y los pagos directos, los pagos anticíclicos tienen efectos en la producción y de distorsión del comercio en violación del párrafo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. El nuevo programa de pagos anticíclicos para el algodón americano (*upland*) es una de las principales fuentes de aumento de los pagos para los productores estadounidenses de algodón entre la Ley FAIR de 1996 y la Ley FSRI de 2002. Los pagos a los agricultores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2002 superarán los 1.000 millones de dólares y representan más del 32 por ciento del valor de mercado del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Los economistas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) han reconocido que los pagos anticíclicos tienen efectos en la producción identificables y mensurables.

25. En conclusión, los pagos anticíclicos son ayudas internas que no corresponden al "compartimento verde", los cuales están correctamente incluidos en el conjunto de medidas de ayuda interna que han de ser utilizadas para calcular la cuantía de ayuda interna otorgada al algodón americano (*upland*) para la campaña de comercialización de 2002.

26. *Los pagos directos y los pagos anticíclicos son ayudas al algodón americano* (*upland*): los pagos directos y los pagos anticíclicos efectuados en la campaña de comercialización de 2002 constituyen ayudas al algodón americano (*upland*) en los términos del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura. La gran mayoría de los productores de algodón americano (*upland*) están inscriptos en los programas y recibirán la cuantía completa de estos pagos en la campaña de comercialización de 2002. La mayoría de los productores de algodón americano (*upland*) utilizaron la superficie de cultivo de base de algodón americano (*upland*) para producir algodón americano (*upland*) durante la campaña de comercialización de 2002. Los establecimientos agrícolas de los Estados Unidos que cultivan la mayor parte del algodón americano (*upland*) tienden a cultivar algodón americano (*upland*) año tras año debido a la gran inversión en equipo específico que el algodón requiere y a la falta de cultivos alternativos. Por consiguiente, la mayoría de los productores con una "superficie de cultivo de base" de algodón generalmente no utilizan dicha superficie para cultivar otros cultivos. Además, los pagos anticíclicos crean incentivos para mantener la producción de algodón americano (*upland*) al nivel del período de base a fin de minimizar el riesgo de bajos ingresos.

27. En suma, los Estados Unidos no pueden invocar con éxito la protección de la Cláusula de Paz frente a las alegaciones del Brasil por subvenciones recurribles con arreglo a los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC o a las alegaciones del Brasil con respecto al párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994.

28. *Cuestiones relativas a la Cláusula de Paz de las subvenciones a la exportación con arreglo al apartado c) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura*: los Estados Unidos tampoco gozan de la protección de la Cláusula de Paz con arreglo al apartado c) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura frente a las alegaciones contra subvenciones a la exportación formuladas al amparo del Acuerdo SMC con respecto a los pagos por exportación de la Fase 2, las garantías de créditos a la exportación y las subvenciones otorgadas con arreglo a la Ley ETI. El apartado c) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura sólo puede ser invocado por un Miembro de la OMC como una defensa afirmativa si ese Miembro de la OMC puede probar que sus subvenciones a la exportación "est[á]n en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V" del Acuerdo sobre la Agricultura. La Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura consiste en los artículos 8 a 11. Un Miembro viola la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura si otorga subvenciones a la exportación respecto de productos por los que no ha contraído ningún compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación; o, en segundo lugar, si tiene compromisos de reducción de subvenciones a la exportación para el producto en cuestión, pero supera la cuantía máxima de subvenciones a la exportación o el valor máximo del producto que tiene consignado en la Lista para exportar con la ayuda de subvenciones a la exportación. Los Estados Unidos no gozan de la protección de la Cláusula de Paz para las exportaciones agrícolas impugnadas por el Brasil al amparo del Acuerdo SMC porque -como el Brasil

demuestra- ninguna de las subvenciones en cuestión está en plena conformidad con la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura.

**Las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones prohibidas de los Estados Unidos a la exportación y de contenido nacional**

29. Los Estados Unidos mantienen tres tipos de subvenciones a la exportación relativas al algodón americano (*upland*) estadounidense y otros productos básicos. Estas subvenciones violan el párrafo 3 del artículo 3, el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura y están prohibidas con arreglo a los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC. El Brasil impugna las tres medidas (*measures*) en la medida en que otorgan subvenciones al algodón americano (*upland*). Además, impugna los programas de garantías de créditos a la exportación para todos los productos abarcados.

30. La primera medida (*measure*), el programa de la Fase 2 por exportación, se relaciona solamente con las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y otorga donaciones a los exportadores. El segundo grupo de medidas (*measures*) está conformado por tres programas de garantías de créditos a la exportación -el Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102"), el Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103") y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores ("SCGP")- suministrados por los Estados Unidos en conexión con la exportación de bienes agrícolas en general. La tercera medida (*measure*) que otorga subvenciones a la exportación es la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 (la Ley ETI), a través de la cual los Estados Unidos proporcionan deducciones fiscales a los exportadores de productos estadounidenses, incluyendo productos agrícolas tales como el algodón americano (*upland*).

31. *Pagos por exportación de la Fase2*: el artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 ordena realizar pagos por exportación de la Fase 2 supeditados a la exportación de algodón despepitado de los Estados Unidos. El artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 exige al Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) que pague a los exportadores estadounidenses la diferencia entre el precio más alto pagado por el algodón americano (*upland*) estadounidense y el promedio de las cinco cotizaciones de precios más bajas para las exportaciones de algodón americano (*upland*) en todo el mundo (Índice A de Cotlook). El volumen de esta subvención tuvo un promedio del 8 por ciento del precio que los productores de los Estados Unidos percibieron entre las campañas de comercialización 1999-2001 y se estima en un 9,9 por ciento para la campaña de comercialización de 2002.

32. Los pagos por exportación de la Fase 2 constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del Acuerdo sobre la Agricultura. El Órgano de Apelación ha señalado que el contexto para interpretar una "subvención a la exportación" con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura se encuentra en el Acuerdo SMC. Los pagos por exportación de la Fase 2 implican donaciones en el sentido del párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del Acuerdo SMC, en razón de que el Gobierno de los Estados Unidos paga dinero a los exportadores estadounidenses. Tales donaciones son transferencias directas de *recursos* económicos por las que el Gobierno de los Estados Unidos no recibe ninguna contraprestación. Los pagos por exportación de la Fase 2 constituyen "dinero gratis" por el cual los exportadores no contraen ninguna obligación correspondiente y, por consiguiente, se realizan por "una cantidad inferior a la prestación total". En consecuencia, ellos otorgan un beneficio en los términos del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Por último, los pagos de la Fase 2 están también supeditados a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC en razón de que los exportadores deben presentar las pruebas de que exportaron una cuantía de algodón americano (*upland*) estadounidense como condición única para poder recibir los pagos por exportación de la Fase 2.

33. El artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 exige al Secretario de Agricultura de los Estados Unidos que realice los pagos por exportación de la Fase 2 a los exportadores que reúnen las condiciones necesarias previa prueba de la exportación de algodón estadounidense. En consecuencia, el artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 es incompatible con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura porque exige el pago de subvenciones a la exportación al algodón americano (*upland*) sin que los Estados Unidos hayan celebrado ningún compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, los Estados Unidos no gozan de la protección de la Cláusula de Paz para los pagos por exportación de la Fase 2 frente a las alegaciones formuladas al amparo del Acuerdo SMC. Además, por los mismos motivos que los pagos por exportación de la Fase 2 violan el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura, el artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 también prescribe el pago de subvenciones a la exportación en violación a los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

34. *Programas de garantías de créditos a la exportación*: los Estados Unidos, a través de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC), aplica tres programas de garantías de créditos a la exportación -el Gerente General de Ventas 102 (GSM 102), el Gerente General de Ventas 103 (GSM 103) y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores (SCGP)-. Los programas garantizan el reembolso de los préstamos otorgados a los importadores extranjeros de todos los productos básicos agropecuarios y no están limitados al algodón americano (*upland*). El Brasil también impugna los programas en su totalidad, no solamente mientras estén relacionados con el algodón americano (*upland*).

35. La información sobre exportación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) demuestra que las exportaciones de la mayoría de los productos básicos estadounidenses consignados en la Lista está por encima del compromiso cuantitativo de reducción de las subvenciones a la exportación de los Estados Unidos. Respecto de los compromisos no consignados en la Lista, no existen, lo cual significa que todas las exportaciones de estos productos básicos superan los compromisos de los Estados Unidos. En *Canadá - Productos lácteos párrafo 5 del artículo 21 (II)*, el Órgano de Apelación caracterizó las alegaciones contra subvenciones a la exportación con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura como teniendo un "aspecto cuantitativo" y otro "referente a las subvenciones a la exportación". Sostuvo que el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura asigna la carga de la prueba de la parte referente a las subvenciones a la exportación al Miembro demandado -en este caso los Estados Unidos- si el Miembro reclamante -en este caso el Brasil- establece que el nivel de exportaciones supera los compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación. En consecuencia, los Estados Unidos tienen la carga de probar que su excedente de exportaciones no se vio beneficiado por las subvenciones a la exportación, incluyendo las garantías de créditos a la exportación.

36. Sin embargo, el Brasil proporciona también pruebas de que los tres programas de garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación en los términos del Acuerdo sobre la Agricultura. El Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE* sostuvo que las subvenciones a la exportación en los términos del Acuerdo SMC son también subvenciones a la exportación a los fines del Acuerdo sobre la Agricultura. El Brasil demuestra de dos maneras diferentes que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP son "subvenciones a la exportación". En primer lugar, el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del Acuerdo SMC sirve de contexto para determinar si los programas de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura. El punto j) dispone que los programas de garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación si se administran "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas". En segundo lugar, las garantías de créditos a la exportación también constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura y a la luz de las decisiones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE* y *Canadá - Productos lácteos* si involucran una "contribución

financiera" que otorga "beneficios" y esté supeditada a los resultados de exportación en los términos del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

37. Los documentos de los Estados Unidos demuestran que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación debido a que están administrados a tipos de primas muy por debajo del nivel necesario para cubrir los costos y pérdidas de funcionamiento de esos programas. Los programas son, por consiguiente, subvenciones a la exportación tal como se definen en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. De conformidad con la jurisprudencia del Órgano de Apelación y de los grupos especiales, las subvenciones a la exportación definidas en el Acuerdo SMC son un contexto pertinente para formular una constatación de subvenciones a la exportación con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura. En consecuencia, estos tres programas constituyen subvenciones a la exportación en los términos del Acuerdo sobre la Agricultura.

38. Además, los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación en los términos del Acuerdo sobre la Agricultura en razón de que son contribuciones financieras compatibles con el párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del Acuerdo SMC, y otorgan beneficios en los términos del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Los mismos Estados Unidos, en su presupuesto, los tratan como subvenciones. Además, ninguna de tales garantías se ofrecen comercialmente en el mercado. Los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP están, asimismo, supeditados a los resultados de exportación en los términos del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Por consiguiente, el programa constituye subvenciones a la exportación en los términos tanto del Acuerdo SMC como del Acuerdo sobre la Agricultura.

39. Las subvenciones a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP constituyen, o amenazan constituir, una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación en los términos del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. Los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP, en la medida en que se ofrecen para productos no consignados en la Lista, violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura debido a que ofrecen subvenciones a la exportación para productos no consignados en la Lista. El Órgano de Apelación ha sostenido que es incompatible con el párrafo 3 del artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura otorgar subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura para productos no consignados en la Lista, y que es incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 y con el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura otorgar cualquier otra subvención a la exportación. Los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP otorgan subvenciones a la exportación a productos no consignados en la Lista y, por consiguiente, violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

40. Con respecto a los productos consignados en la Lista, los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP en sí mismas, también amenazan constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación. Los Estados Unidos otorgan asignaciones monetarias para garantías de créditos a la exportación a terceros países individuales ya sea tomando como referencia productos básicos específicos o no tomando como referencia productos básicos específicos. Esta característica común de los tres programas de garantías de créditos a la exportación constituye una amenaza de que los Estados Unidos excederán sus compromisos cuantitativos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación para los productos consignados en la Lista, en violación al párrafo 1 del artículo 10 y al artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

41. En suma, los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Dado que no están en plena conformidad con la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, no gozan de la protección de la Cláusula de Paz con arreglo al apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

42. El Brasil ya ha establecido que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación en los términos del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del Acuerdo SMC y en los términos del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. De ello se deriva que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación prohibidas en los términos de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

43. *Las subvenciones a la exportación de la Ley ETI*: la tercera subvención a la exportación otorgada por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) consiste en una reducción fiscal de conformidad con Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 (la Ley ETI). Esta Ley elimina las obligaciones fiscales para los exportadores, *inter alia*, para el algodón americano (*upland*). Un Grupo Especial de la OMC y el Órgano de Apelación constataron con anterioridad que la Ley ETI viola el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC. Las ventajas fiscales otorgadas con arreglo a la Ley ETI constituyen subvenciones a la exportación en los términos del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. La Ley ETI amenaza eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación al otorgar una subvención a la exportación de algodón americano (*upland*) mientras que los Estados Unidos no tienen ningún compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación para el algodón americano (*upland*), en violación del párrafo 1 del artículo 10 y del artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Como las subvenciones de la Ley ETI no están en plena conformidad con la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, no hay una exención de medidas (*actions*) en virtud de la Cláusula de Paz con respecto al Acuerdo SMC. En consecuencia, la Ley ETI *también* constituye una subvención a la exportación prohibida en los términos de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

44. *Pagos internos de la Fase 2*: el artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 dispone el pago de pagos internos de la Fase 2. Los pagos internos de la Fase 2 son subvenciones en los términos del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo SMC. Implican donaciones en razón de que el Gobierno de los Estados Unidos paga a los usuarios internos de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos la diferencia entre el algodón americano (*upland*) de precio más alto y el promedio de las cinco cotizaciones de precios más bajas del algodón americano (*upland*) para exportación (Índice A) sin recibir ninguna contraprestación. Estas donaciones son transferencias directas de fondos y constituyen una contribución financiera de un gobierno en los términos del párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Otorgan un "beneficio" en los términos del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC porque el usuario interno de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos recibe la contribución financiera en términos más favorables de los que se ofrecen en el mercado. Los pagos internos de la Fase 2 constituyen "dinero gratis" por el cual los usuarios internos de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no contraen ninguna obligación correspondiente. Por último, los pagos internos de la Fase 2 están supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. Los usuarios internos de algodón americano (*upland*) sólo pueden recibir pagos previa prueba de que abrieron una bala de algodón americano (*upland*). En suma, el hecho de que el artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002 disponga pagos internos de la Fase 2 viola los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC al exigir que se otorguen subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

45. El programa de pagos internos de la Fase 2 también constituye una violación al párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. El artículo 1207 a) exige al Secretario de Agricultura de los Estados Unidos que trate de forma menos favorable al algodón americano (*upland*) que no provenga de una fuente estadounidense que al algodón americano (*upland*) similar producido en los Estados Unidos. Sólo el algodón americano (*upland*) que "es algodón americano (*upland*) embalado producido en el país" tiene derecho al programa de pagos internos de la Fase 2. Que se pague una subvención al algodón americano (*upland*) nacional mientras se deniegan tales pagos al algodón importado similar tiene efectos negativos sobre la competitividad del algodón importado al hacerlo menos atractivo para los compradores estadounidenses. El programa de pagos internos de la Fase 2, en consecuencia, da un

"trato menos favorable" a los productos importados en los términos del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

**Conclusión**

46. En la comunicación complementaria del Brasil (prevista para el 4 de septiembre de 2003 luego de que el Grupo Especial exponga sus puntos de vista acerca del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura el 1º de septiembre de 2003), el Brasil presentará sus argumentos relativos a sus alegaciones con respecto al apartado c) del artículo 5 y a los párrafos 3 b), 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC, así como al artículo XVI del GATT de 1994.

**ANEXO B-2**

RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA
DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. En la presente comunicación, los Estados Unidos se centran principalmente en las cuestiones concernientes a la Cláusula de Paz. Sin embargo, tres series de medidas identificadas por el Brasil -1) las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a productos agrícolas estadounidenses distintos del algodón americano (*upland*) que reúnen las condiciones establecidas; 2) los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados; y 3) los pagos por semillas de algodón-, respectivamente, no fueron objeto de consultas, habían expirado antes de que se solicitara la celebración de consultas o todavía no se habían adoptado en el momento de formularse las solicitudes de consultas y establecimiento de un grupo especial. Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que resuelva con carácter preliminar que esas medidas no están incluidas en su mandato.

2. **Interpretación general de la Cláusula de Paz y la expresión "exentas de medidas (*actions*)"**: como se expone en anteriores comunicaciones, la expresión crucial de la Cláusula de Paz "exentas de medidas", interpretada de conformidad con las normas habituales de interpretación del derecho internacional público, significa "no expuestas o sujetas a "un "proceso o demanda judicial" o a "los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación o para obtener una medida correctiva". El contexto pertinente que figura en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 4 del ESD y el artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones respalda esa interpretación. Por ejemplo, y contrariamente a la sugerencia del Brasil de que la palabra "medidas" (*actions*) sólo se refiere a las "medidas colectivas" adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias, el párrafo 5 del artículo 4 del ESD utiliza las palabras "otras" medidas ("*further*" *action*). Dado que el OSD no habrá adoptado "medidas" (*action*) "durante las consultas celebradas", las palabras "otras medidas" sugieren que la solicitud de consultas es parte de las medidas activadas por una parte reclamante. En consecuencia, esas disposiciones sugieren que las "medidas" (*actions*) basadas en las disposiciones pertinentes incluirían todas las fases de una diferencia, entre ellas la "presentación de una reclamación", las consultas y el procedimiento del grupo especial, y respaldarían una interpretación en el sentido de que la expresión "exentas de medidas" (*actions*) en el artículo 13 significa "no sujetas a" "los pasos que se dan para hacer valer en justicia una alegación".

3. Antes de llegar a este punto del procedimiento, las normas del ESD no daban a los Estados Unidos oportunidad alguna de evitar que la diferencia conllevara automáticamente la celebración de consultas y el establecimiento de un grupo especial, por mucho que insistieran en que sus medidas estaban en conformidad con la Cláusula de Paz. Como una parte demandada no puede impedir que se establezca un grupo especial, inevitablemente se verá obligada a aducir ante un grupo especial que su procedimiento debe estructurarse de modo que las medidas de esa parte impugnadas no estén sujetas, a partir de ese momento, a actuaciones basadas en disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz. Por tanto, la organización por el Grupo Especial de su procedimiento ofreció la primera oportunidad de impedir que el Brasil diera "los pasos ... para hacer valer en justicia una alegación ".

4. **La Cláusula de Paz no es una defensa afirmativa**: la Cláusula de Paz se aplica "*no obstante* las disposiciones del GATT de 1994" y del Acuerdo sobre Subvenciones -es decir, *a pesar de* y *con independencia de u obstaculización por* las obligaciones en materia de subvenciones establecidas en esos acuerdos-. El párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura aclara además que las obligaciones asumidas por los Miembros en virtud del Acuerdo sobre Subvenciones y el GATT de 1994 *sólo* se aplicarán "*a reserva de*" las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura, incluida la Cláusula de Paz. No hay necesidad alguna de determinar si una medida es incompatible con las disciplinas en materia de subvenciones de la OMC antes de aplicar la Cláusula de Paz, como ocurriría si la Cláusula de Paz fuera una defensa afirmativa ante esas obligaciones.

5. Al igual que en el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, en el que el Órgano de Apelación explicó que una disposición que se caracterizaba como una "excepción" no era una defensa afirmativa, sino, de hecho, "parte integrante" de la disposición del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* que "responde a un equilibrio de derechos y obligaciones entre los Miembros cuyo establecimiento ha requerido a su vez un proceso minucioso", la Cláusula de Paz también es aquí parte integrante del equilibrio de derechos y obligaciones con las disciplinas en materia de subvenciones del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y explica qué medidas (*measures*) están sujetas a medidas (*actions*) basadas en esas disciplinas.

6. El apartado a) i) del artículo 13 establece que las medidas del compartimento verde serán "subvenciones no recurribles a efectos de la imposición de derechos compensatorios". Esta obligación no está supeditada a que un Miembro invoque una "defensa afirmativa" en el sentido de que una medida específica es del "compartimento verde"; es decir, un Miembro no está facultado para imponer un derecho compensatorio siempre que otro Miembro no haya establecido una "defensa afirmativa" basada en la Cláusula de Paz. No hay en el texto fundamento alguno para interpretar que la Cláusula de Paz representa una defensa afirmativa con arreglo a una disposición (el apartado b) ii) del artículo 13), pero no en virtud de otra. De hecho, en lugar de como defensa, la Cláusula de Paz podría utilizarse a la *ofensiva* (como causa de actuación) si, por ejemplo, un Miembro impusiera un derecho compensatorio sobre una medida del "compartimento verde" mientras que la Cláusula de Paz estuviera en vigor.

7. El Brasil ha afirmado erróneamente que la Cláusula de Paz "no establece en sí misma obligaciones positivas", el Brasil pasa por alto el texto de, por ejemplo, los apartados a) ii) y b) ii) del artículo 13, que incorporan por referencia obligaciones positivas establecidas en el Anexo 2 y el artículo 6. La Cláusula de Paz también difiere de la quinta frase de la nota 59 del punto e) y el segundo párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa, de los que se desprende que una medida por lo demás prohibida en virtud del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones estaría a pesar de ello permitida si concurren las circunstancias detalladas en esas disposiciones. No obstante, con arreglo a la Cláusula de Paz, las medidas que están en conformidad ni siquiera están expuestas o sujetas a que se den los pasos para hacer valer en justicia una alegación u obtener una medida correctiva sobre la base de las disposiciones especificadas en la Cláusula de Paz. Además, en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones se reconoce que las medidas que estén en conformidad con la Cláusula de Paz no están sujetas a esas disciplinas, al excluirse expresamente dichas medidas del ámbito de aplicación de esas obligaciones.

8. El Brasil sostiene tanto en su solicitud de celebración de consultas como en la de establecimiento de un grupo especial que la Cláusula de Paz no exime de medidas (*actions*) a las medidas (*measures*) estadounidenses impugnadas. El Brasil reconoció implícitamente en esos documentos que para incoar este procedimiento contra las medidas estadounidenses de ayuda a la agricultura tendrá que superar el obstáculo de la Cláusula de Paz. Aunque los Estados Unidos no presentaran ningún argumento sobre la aplicabilidad de la Cláusula de Paz, el artículo 13 impediría al Brasil formular sus alegaciones a no ser que estableciera una presunción de que las medidas estadounidenses infringen la Cláusula de Paz.

9. **Los pagos directos de los Estados Unidos satisfacen y cumplen los criterios establecidos en el apartado a) del artículo 13**: conforme al apartado a) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, las medidas (*measures*) de ayuda interna que "estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del presente Acuerdo" estarán "exentas de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones". La Ley de 2002 establece varios de tipos de medidas que reúnen las condiciones necesarias para disfrutar de la protección del compartimento verde, incluida una, los pagos directos, que el Brasil impugna.

10. Los pagos directos en el marco de la Ley de 2002 están en plena conformidad con los criterios básicos establecidos en el párrafo 1 del Anexo 2, así como con los cinco "criterios y condiciones relativas a políticas específicas" enunciados en el párrafo 6 del Anexo 2 con respecto a la "ayuda a los ingresos desconectada". De conformidad con el párrafo 1, los pagos directos se hacen efectivo por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos y no prestan ayuda en materia de precios. De conformidad con el párrafo 6, el programa de pagos directos establece las condiciones para obtenerlos por referencia a los criterios, claramente definidos, de la utilización de los factores o del nivel de la producción en un período de base definido y establecido. Los pagos no guardan relación con la producción o con los precios o con los factores de producción empleados en cualquier año posterior al período de base, y no se exige producción alguna para recibir esos pagos.

11. En pocas palabras, los pagos directos no proporcionan ayuda para al algodón americano (*upland*) porque no están vinculados a la producción actual de algodón. Los pagos se efectúan en relación con la superficie de cultivo dedicada a la producción agrícola en el pasado, incluida la anterior producción de algodón americano (*upland*). Sin embargo, los pagos directos se efectúan con independencia de que en esas superficies de cultivo se produzca actualmente algodón o cualquier otra cosa. Dado que se satisfacen todos los criterios establecidos en los párrafos 1, 5 y 6, los pagos directos están en conformidad con las prescripciones del Anexo 2, y por ello están "exentos de medidas (*actions*)" basadas en la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones y el artículo XVI del GATT de 1994.

12. **Aplicabilidad del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura**: conforme al apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, "las medidas (*measures*) de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6" estarán "exentas de medidas (*actions*)" basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones. El Brasil no niega que las medidas estadounidenses de ayuda interna que no pertenecen al compartimento verde están en plena conformidad con lo dispuesto en el artículo 6. Por tanto, lo único que hay que determinar es si las medidas estadounidenses de ayuda interna que no pertenecen al compartimento verde otorgan o no otorgan "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

13. Las palabras "otorguen ayuda a un producto básico específico" no se definen expresamente. Interpretadas conforme a su sentido corriente, esas palabras significan "dar" o "conferir" formalmente una "subvención" ("asistencia, apoyo") "especialmente… con respecto a una producción agrícola en particular". Leídas en el contexto de, entre otras cosas, la definición de la "Medida Global de la Ayuda" en el apartado a) del artículo 1, "ayuda a un producto básico específico" alude a la ayuda "otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productos del producto agropecuario de base" o a la "ayuda a productos específicos".

14. La ayuda a productos específicos otorgada en virtud de las medidas a que se hace referencia en el artículo 6 debe compararse con "la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". Con arreglo a su sentido corriente, esas palabras aludirían a la ayuda a productos específicos que se "determinó" o "proclamó" durante la campaña de comercialización de 1992. Con referencia a la ayuda o a las subvenciones, la palabra "decidida" no se utiliza en ninguna otra parte del Acuerdo sobre la Agricultura ni en el Acuerdo sobre Subvenciones. Varias disposiciones que definen la ayuda interna global a productores agrícolas que un Miembro ha otorgado, está otorgando o pudiera otorgar utilizan las palabras "ayuda *proporcionada*" a un producto agrícola o a productores agrícolas no menos de 13 veces. En consecuencia, el contexto sugiere que la palabra "*decidida*" se utilizó deliberadamente en el apartado b) del artículo 13 para que la invocación de la Cláusula de Paz no dependiera de la ayuda -medida, por ejemplo, mediante los desembolsos presupuestarios- efectivamente "proporcionada" durante la campaña de comercialización de 1992. Respalda asimismo esta interpretación la decisión de los Miembros de no utilizar la expresión "Medida Global de la Ayuda" en esta parte del apartado b) ii) del artículo 13. Es decir, los Miembros no quisieron hacer

que la aplicabilidad de la Cláusula de Paz estuviera supeditada a la comparación con la medida global de la ayuda a productos específicos de un Miembro.

15. Por consiguiente, la Cláusula de Paz exime de determinadas medidas (*actions*) a las medidas (*measures*) de ayuda interna de un Miembro que no pertenecen al compartimento verde y están en conformidad con los compromisos de reducción global asumidos por ese Miembro en virtud del artículo 6, siempre que esas medidas no "den" o "confieran" actualmente "ayuda a productos específicos" por encima de la "determinada" o "proclamada" durante la campaña de comercialización de 1992. La prueba pertinente para determinar la aplicabilidad del apartado b) ii) del artículo 13 consiste en comparar la ayuda a productos específicos tal como se decidió en 1992 con la ayuda a productos específicos que actualmente otorgan las medidas existentes.

16. **Las medidas (*measures*) estadounidenses están en conformidad con los criterios establecidos en el apartado b) del artículo 13 y están exentas de medidas (*actions*)**: las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna con arreglo a la Ley de 2002 se establecieron para otorgar ayuda al algodón americano (*upland*) dentro del nivel de la campaña de comercialización de 1992 con el fin de que estuvieran en conformidad con los criterios establecidos en la Cláusula de Paz. En particular, la Ley de 2002 reorienta la ayuda desviándola de la prestada a productos específicos que prevalecía en 1992 con objeto de reducir la ayuda vinculada a la producción de algodón americano (*upland*).

17. **La ayuda a productos específicos para el algodón americano (*upland*) decidida durante 1992 tenía por objeto garantizar unos ingresos de 72,9 centavos por libra**: la ayuda a productos específicos para el algodón americano (*upland*) decidida durante la campaña de comercialización de 1992 tenía por objeto garantizar a los cultivadores de algodón americano (*upland*) un nivel de ingresos (0,729 dólares) por libra de producción de algodón americano (*upland*). Es decir, las medidas estadounidenses de ayuda interna fijan una *tasa* de ayuda, en lugar de decidir *ex ante* un nivel de gasto o desembolso presupuestario. La Ley de 1990 otorgaba esa ayuda por medio de dos programas: préstamos de comercialización (incluidos los beneficios por préstamos para la comercialización y las primas complementarias de los préstamos) y primas complementarias.

18. Mediante los préstamos de comercialización, los Estados Unidos garantizaban efectivamente que los productores de algodón obtendrían ingresos equivalentes a como mínimo 52,35 centavos por libra de algodón americano (*upland*) producido. Los Estados Unidos garantizaban también que los cultivadores de algodón obtendrían ingresos equivalentes a 72,9 centavos por libra de algodón americano (*upland*) producido mediante "primas complementarias". Con arreglo a la Ley de 1990 y a todos los subsiguientes reglamentos de aplicación, la ayuda "decidida" (es decir, "determinada" o "proclamada") en favor del algodón americano (*upland*) *no* se expresaba en términos de desembolsos o consignaciones, sino más bien como una *tasa*: es decir, mediante préstamos de comercialización y primas complementarias, ingresos para el productor de 72,9 centavos por libra de algodón americano (*upland*). En consecuencia, los desembolsos presupuestarios, que reflejan la diferencia entre las tasas establecidas en los reglamentos y leyes estadounidenses (que *sí* fueron decididos por el Gobierno de los Estados Unidos) y los precios del mercado (que evidentemente *no* lo fueron) no representan la ayuda a productos específicos "decidida" durante la campaña de comercialización de 1992.

19. **Las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna otorgan actualmente ayuda a productos específicos para el algodón americano (*upland*) con objeto de garantizar a los productores ingresos de 52 centavos por libra**: con arreglo a la Ley de 2002, la ayuda a productos específicos se otorga de nuevo al algodón americano (*upland*) mediante el programa de préstamos para la comercialización y mediante los pagos al usuario para comercialización (Fase 2). A pesar de un pequeño ajuste en la fórmula de los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), actualmente las medidas estadounidenses otorgan al algodón americano (*upland*) una ayuda a productos específicos muy inferior a la decidida en la campaña de comercialización de 1992. Por medio del programa de préstamos para comercialización, el Gobierno estadounidense ha garantizado en la

práctica que los productores de algodón obtengan ingresos equivalentes a como mínimo 52 centavos por libra (la "tasa de préstamo de 2002") de algodón americano (*upland*) producido. Los préstamos para la comercialización y las primas complementarias de los préstamos están supeditados a la producción efectiva de algodón americano (*upland*) en la explotación agrícola en la campaña de comercialización en curso.

20. La ayuda a productos específicos decidida durante la campaña de comercialización de 1992 para el algodón americano (*upland*) tenía por objeto garantizar a los productores ingresos de 72,9 centavos por libra; las actuales medidas estadounidenses de ayuda interna sólo otorgan ayuda a productos específicos a razón de 52 centavos por libra de producción. Aún teniendo en cuenta las diferencias de menor importancia en las tasas de pago aplicables a los pagos a los usuarios para comercialización, esta comparación indica que las medidas estadounidenses no otorgan al algodón americano (*upland*) ayuda a productos específicos por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; de hecho, las actuales medidas estadounidenses otorgan ayuda a productos específicos en una cuantía *inferior* en más de 20 centavos por libra a la decidida durante 1992.

21. **Los pagos estadounidenses que el Brasil ha caracterizado erróneamente como ayuda a productos básicos específicos no forman parte de la comparación requerida por la Cláusula de Paz**: los pagos directos, los pagos anticíclicos y los seguros de cosecha no constituyen ayuda a productos específicos para el algodón americano (*upland*), por lo que en nada afectan a la comparación entre 1992 y 2002 requerida por la Cláusula de Paz. Los pagos directos son ayuda perteneciente al compartimento verde porque están en conformidad con las condiciones y criterios relativos a políticas específicas establecidos en el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. En tanto que medidas pertenecientes al compartimento verde, los pagos directos no son parte de la comparación de la ayuda a "productos específicos" en virtud del apartado b) ii) del artículo 13. Como los pagos directos se basan en superficies de cultivo en las que históricamente se producían determinados productos básicos, incluido el algodón americano (*upland*), y no hay obligación alguna de producir algodón americano (*upland*) para recibir esos pagos, los pagos directos no son ayuda a productos específicos.

22. En lo tocante a los pagos anticíclicos, los Estados Unidos observan que estas medidas no otorgan al algodón americano (*upland*) ayuda a productos específicos. La ayuda a productos específicos se proporciona para un producto agropecuario en beneficio de "los *productores* del producto agropecuario de base". La fórmula de pago para los pagos anticíclicos demuestra que éstos no se "proporcionan con respecto a un producto agropecuario", porque lo que faculta a un receptor para recibir el pago no es su producción actual de algodón americano (*upland*). Además, quienes tienen derecho a recibir los pagos anticíclicos no son "los productores del producto agropecuario de base" -es decir, los actuales cultivadores de algodón americano (*upland*)-, sino más bien personas (agricultores y propietarios de tierras) con superficies de cultivo donde *en el pasado* se han producido productos abarcados, incluido el algodón americano (*upland*). Como los pagos anticíclicos no constituyen ayuda a productos específicos para el algodón americano (*upland*), esos pagos no forman debidamente parte de la comparación requerida por la Cláusula de Paz en virtud del apartado b) ii) del artículo 13.

23. Tampoco el seguro de cosecha otorga al algodón americano (*upland*) ayuda a productos específicos. Actualmente los Estados Unidos subvencionan y reaseguran una serie de planes de seguros. Las disposiciones básicas de los programas de seguros de cosecha son genéricas, no específicas por productos. El Gobierno de los Estados Unidos, por ejemplo, ofrece incentivos para participar en el programa de seguros de cosecha subvencionando la prima pagada por el agricultor. Esta subvención para la prima puede obtenerse con respecto a una amplia gama de productos básicos en todo el país, y no varía en función del producto. Por tanto, aunque los Estados Unidos notifican el seguro de cosecha como ayuda interna perteneciente al "compartimento ámbar" sujeta a los compromisos de reducción estadounidenses, el seguro de cosecha constituye "ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general".

24. **Conclusión: las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde están exentas de la aplicación por el Brasil de medidas (*actions*) basadas en el Acuerdo sobre Subvenciones y el artículo XVI del GATT de 1994**: el Brasil ha afirmado que las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna infringen la Cláusula de Paz comparando los desembolsos presupuestarios estadounidenses para la campaña de comercialización de 1992 con los desembolsos presupuestarios estadounidenses para las campañas de comercialización de 1999-2001 y sus estimaciones "razonables" de los desembolsos estadounidenses para la campaña de comercialización de 2002. Como se indica más arriba, la interpretación de la Cláusula de Paz y el consiguiente análisis efectuado por el Brasil son fundamentalmente erróneos. Como el nivel de la ayuda a los ingresos otorgada a los productores de algodón americano (*upland*) es ahora muy inferior a la ayuda decidida en la campaña de comercialización de 1992, el Brasil no puede sustentar esta reclamación y presentar alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones por lo que respecta a las medidas estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde: los pagos de los programas de préstamos para la comercialización, los certificados para los usuarios para la comercialización (Fase 2), los pagos anticíclicos y las subvenciones al seguro de cosecha.

25. **Los pagos estadounidenses de la Fase 2 no constituyen una subvención a la exportación para el algodón americano (*upland*)**: los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) tienen por destinatarios a los usuarios de algodón americano (*upland*). Con arreglo al artículo 1207 de la Ley de 2002, el Secretario de Agricultura está facultado para entregar certificados de comercialización o pagos en efectivo *a los usuarios y exportadores nacionales* de algodón americano (*upland*) *para compras documentadas de usuarios internos y ventas para exportación de los exportadores*. Los beneficios del programa son igualmente aplicables a los exportadores y a otras partes que abran balas para la elaboración y transformación del algodón en bruto en productos de algodón en los Estados Unidos. En consecuencia, los Estados Unidos comunican los beneficios otorgados en el marco del programa de la Fase 2 como ayuda interna a productos específicos perteneciente al compartimento ámbar.

26. El programa de la Fase 2 no es una subvención a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura, ni una subvención a la exportación que eluda la obligación de los Estados Unidos de no conceder subvenciones a la exportación por lo que respecta al algodón, en *infra*cción del párrafo 1 del artículo 10. En el apartado e) del artículo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura se estipula que "por 'subvenciones a la exportación' se entienden las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, con inclusión de las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo". Por tanto, para que una subvención constituya una "subvención a la exportación" a los efectos del Acuerdo, esa subvención deberá en primer lugar estar "supeditada a la actuación exportadora". Los beneficios del programa de la Fase 2 no están supeditados a la actuación exportadora.

27. En el marco de la solución de diferencias en la OMC, un grupo especial ya ha determinado que esas circunstancias no son constitutivas de una subvención a la exportación a los efectos tanto del artículo 9 como del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, porque la subvención no está "supeditada a la actuación exportadora". El Grupo Especial encargado del asunto *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a la exportación de productos lácteos* concluyó que cuando podía obtenerse una subvención en relación con el producto exportado, pero también podían obtenerla los elaboradores que producían para el mercado nacional, "el acceso a la leche dentro de esas demás clases no está supeditado "a la actuación exportadora". Por consiguiente, constatamos que esas otras clases de leche no entrañan una subvención a la exportación comprendida en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 9". Precisamente por las mismas razones, el Grupo Especial constató también que "esas otras clases de leche no entrañan una subvención a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10". De manera análoga, el programa de la Fase 2 no es una subvención a la exportación incompatible con los artículos 9 y 10, porque la subvención no está supeditada a la actuación exportadora, por lo que no es una subvención a la exportación.

28. **Incumbe al Brasil probar la existencia de una subvención a la exportación de algodón americano (*upland*)**: la carga de la prueba por lo que respecta a cualquier alegación sobre una subvención a la exportación de algodón americano (*upland*) recae sobre el Brasil en tanto que reclamante. El Brasil invoca el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura para afirmar que esa carga recae sobre los Estados Unidos. Sin embargo, el desplazamiento de la carga de la prueba establecido en el párrafo 3 del artículo 10 sólo es aplicable a las exportaciones que estén por encima del nivel de un compromiso de *reducción*. Como indica correctamente el Brasil, los Estados Unidos no han asumido un nivel de compromiso de *reducción* por lo que respecta al algodón americano (*upland*). En consecuencia, el párrafo 3 del artículo 10 no se aplica a las exportaciones de algodón estadounidenses. En lo tocante a los productos para los que un Miembro no ha consignado en listas compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación, la carga de la prueba sigue recayendo sobre el reclamante.

29. **Los pagos estadounidenses de la Fase 2 no son una subvención a la exportación con arreglo al artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones**: en relación con la ayuda interna, los negociadores del Acuerdo sobre la Agricultura concibieron el concepto novedoso de la "Medida Global de la Ayuda" (MGA), que se define en el apartado a) del artículo 1. Como se estipula en la definición, toda ayuda interna anual proporcionada para un producto agropecuario, como el algodón, en favor de los productores de ese producto, que no esté de otro modo exenta de los compromisos de reducción en el marco del "compartimento verde" (Anexo 2), o con arreglo a lo establecido en los párrafos 4 y 5 del artículo 6 del Acuerdo, está incluida en la MGA. La definición indica asimismo que la ayuda otorgada durante cualquier año se calculará de conformidad con las disposiciones del Anexo 3. El párrafo 7 del Anexo 3 estipula que "las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirían [en la MGA] en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base".

30. Por consiguiente, los pagos a usuarios de la Fase 2, destinados a las empresas de transformación de algodón americano (*upland*) y a otros usuarios, pero que tienen por objeto beneficiar a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), están incluidos en el cálculo anual de la MGA de los Estados Unidos. Como consecuencia de ello, esos pagos están sujetos a los compromisos de reducción aplicables a los Estados Unidos. En el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura se establece que "se considerará que un Miembro ha cumplido sus compromisos de reducción de la ayuda interna en todo año en el que su ayuda interna a los productores agrícolas, expresada en MGA Total Corriente, no exceda del correspondiente nivel de compromiso anual o final consolidado especificado en la Parte IV de su Lista". Cuando existe un programa específico en favor de los productores agrícolas dentro de esa MGA Total Corriente, el Acuerdo sobre la Agricultura es del todo indiferente por lo que respecta al método de aportación de esa ayuda.

31. Los Estados Unidos están cumpliendo sus compromisos de reducción de la ayuda interna, de los que la ayuda en forma del programa de la Fase 2 es parte constitutiva, como se establece en el Acuerdo sobre la Agricultura. Los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones se aplican "a reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura". La conformidad de los programas de la Fase 2 con los términos y el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura -y en particular los compromisos de reducción de la ayuda interna- constituye precisamente el tipo de excepción prevista en las palabras introductorias del artículo 3. En la medida en que los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 3 no son aplicables a los pagos de la Fase 2, el programa de la Fase 2 tampoco puede infringir el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones.

32. **Los pagos estadounidenses de la Fase 2 no son incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994**: tal como se prevé en los términos del propio programa de la Fase 2, así como en el Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura, el programa de la Fase 2 otorga beneficios a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Como se indica más arriba, el programa de la Fase 2 está en conformidad con el artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura.

Además, el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura establece que los compromisos en materia de ayuda interna consignados en la Parte IV de la Lista de cada Miembro forman parte integrante del GATT de 1994. En consecuencia, los compromisos en materia de ayuda interna de los Estados Unidos son parte integrante del propio GATT de 1994, y en el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura se establece expresamente que "se aplicarán las disposiciones del GATT de 1994 … a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo".

33. Conforme al párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura, "se considerará que un Miembro ha cumplido sus compromisos de reducción de la ayuda interna en todo año en el que su ayuda interna a los productores agrícolas, expresada en MGA Total Corriente, no exceda del correspondiente nivel de compromiso anual o final consolidado especificado en la Parte IV de su Lista". El párrafo 7 del Anexo 3 estipula expresamente que "las medidas orientadas a las empresas de transformación se incluirán" en el cálculo de la MGA a fin de someter esas medidas a los compromisos de reducción de la ayuda interna establecidos por vez primera en el Acuerdo sobre la Agricultura. El programa de la Fase 2 existe en favor de los productores agrícolas dentro de esa MGA Total Corriente, y el texto del Acuerdo sobre la Agricultura no prohíbe ninguna forma específica de prestación de esa ayuda interna perteneciente al compartimento ámbar.

34. El Acuerdo sobre la Agricultura impuso por vez primera disciplinas rigurosas a la ayuda al sector agropecuario. Los compromisos de reducción de la ayuda interna de los Estados Unidos forman parte integrante del GATT de 1994. Una interpretación del Acuerdo sobre la Agricultura coherente con el GATT de 1994 indica que el programa de la Fase 2 no infringe el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

35. **Los programas de garantía de créditos de la Corporación de Crédito para Productos Básicos no son subvenciones a la exportación**: en la Ronda Uruguay, los negociadores no llegaron a un acuerdo sobre disciplinas con respecto a todas las esferas que habían sido objeto de las negociaciones, y en varios casos acordaron seguir negociando una vez finalizada la Ronda y tras la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Lo cierto es que durante la Ronda Uruguay los Miembros de la OMC no llegaron a un acuerdo sobre disciplinas aplicables a los créditos a la exportación, las garantías del crédito a la exportación y los programas de seguros. Incapaces de llegar a un acuerdo sobre esas disciplinas dentro de la Ronda Uruguay, los Miembros optaron por seguir deliberando en un foro adecuado, aplazando la imposición de disciplinas sustantivas hasta que se alcanzara un consenso.

36. Tras la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, muchos Miembros de la OMC iniciaron negociaciones bajo los auspicios de la OCDE para establecer esas disciplinas internacionalmente acordadas. Al no haber desembocado esas negociaciones en un acuerdo, las negociaciones sobre disciplinas para los créditos a la exportación y las garantías del crédito a la exportación han proseguido tanto en el marco del proceso de reforma previsto en el artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura como en el marco del mandato de la Declaración Ministerial de Doha.

37. El alcance y los detalles de las actuales negociaciones sobre la agricultura, tal como se reflejan en el informe Harbinson, demuestran que los Miembros están actualmente embarcados en activas negociaciones sobre disciplinas para los créditos a la exportación y las garantías del crédito. Entre las esferas que son objeto de activas deliberaciones se encuentran las disciplinas sobre la relación entre primas, plazos y pérdidas y costes de funcionamiento a largo plazo. Estas deliberaciones serían innecesarias si las disciplinas existentes fueran aplicables a esos programas en la esfera de la agricultura. El Grupo Especial no debe adelantarse a esas negociaciones.

38. El texto del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura refleja el aplazamiento de las disciplinas sobre los programas de garantías de créditos a la exportación previstas por los Miembros de la OMC. Como ponen simplemente de manifiesto la estructura y el texto del Acuerdo sobre la Agricultura, los Miembros no llegaron a un acuerdo con respecto a disciplinas sustantivas

aplicables a los programas de garantías de créditos a la exportación. El párrafo 2 del artículo 10 contrasta vivamente con el párrafo 1 del artículo 9. En el párrafo 1 del artículo 9 se expone una lista de seis prácticas muy específicas que los redactores conocían y que a su juicio constituían subvenciones a la exportación con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura. Significativamente, la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Acuerdo sobre Subvenciones aborda expresamente, en el punto j), las prácticas de crédito a la exportación y garantía del crédito. En el párrafo 1 del artículo 9 es conspicua la ausencia de toda disposición que aborde esas prácticas, a pesar de que los programas estadounidenses de garantía del crédito a la exportación existían desde hacía casi 15 años antes del establecimiento de obligaciones en el marco de la OMC.

39. La inclusión de los programas estadounidenses de garantía del crédito a la exportación en el ámbito del párrafo 1 del artículo 10 o en la definición de las subvenciones a la exportación con arreglo al apartado e) del artículo 1 del Acuerdo haría innecesario el programa de trabajo previsto en el párrafo 2 del artículo 10. Además, el enfoque propugnado por el Brasil haría totalmente irrelevante el párrafo 2 del artículo 10. De hecho, el Brasil se abstiene sin sonrojo de hacer referencia alguna al párrafo 2 del artículo 10 en su comunicación inicial.

40. **Las garantías del crédito a la exportación de la CCC no son subvenciones a la exportación prohibidas con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones**: el Brasil ha alegado que los programas de garantías del crédito a la exportación de la CCC son subvenciones prohibidas con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones. Sin embargo, las primeras palabras del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones son precisamente "a reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura". Como se indica más arriba, el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura prevé el aplazamiento de las disciplinas hasta que de hecho se hayan acordado internacionalmente tales disciplinas. En su primera comunicación, el Brasil, por su propia conveniencia, ha pasado por alto tanto el párrafo 2 del artículo 10 como las palabras introductorias expresas del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones. Sin embargo, el Brasil reconoce que las garantías del crédito a la exportación están "exentas de la adopción de medidas (*actions*) en el marco del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC si están plenamente en conformidad con las disposiciones de la Parte V del [Acuerdo sobre la Agricultura]". Estos programas están en conformidad con el párrafo 2 del artículo 10, que está dentro de esa Parte V. Además, el párrafo 1 del artículo 21 establece expresamente que los Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1 A del Acuerdo sobre la OMC, entre los que está el Acuerdo sobre Subvenciones, se aplicarán *a reserva* de las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura.

41. El Brasil alega que los programas de garantías de créditos a la exportación constituyen una subvención a la exportación a los efectos del Acuerdo sobre Subvenciones porque esos programas están incluidos en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. El Brasil alega que los Estados Unidos ofrecen garantías del crédito a la exportación de algodón "a tipos privilegiados que son inadecuados para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas", y que un período presupuestario de 10 años "satisface el criterio del 'largo plazo' en el sentido del punto j)". Simplemente, por lo que respecta al algodón, en los últimos 10 ejercicios fiscales sobre los que se dispone de datos completos, las primas pagadas superan a las indemnizaciones pagadas. Además, como en cualquier otro programa de seguros, un análisis adecuado de las "pérdidas" debería conllevar el cálculo del resultado neto de las primas recaudadas, más las cuantías de indemnizaciones reembolsadas o reprogramadas, menos las indemnizaciones pagadas. Ese cálculo reflejaría debidamente la posición neta del programa.

42. En el período de 10 años transcurridos desde el ejercicio fiscal de 1993 hasta el ejercicio fiscal de 2002, inclusive, las primas recaudadas totalizaron 16.026.202 dólares, y las pérdidas en que se incurrió como consecuencia de las indemnizaciones totalizaron 4.768.096 dólares. Por consiguiente, *antes* incluso de cualquier recuperación de impagados, las primas superaron a las indemnizaciones pagadas. De la cuantía por indemnizaciones después se recuperaron directamente 1.015.365 dólares, y se han reprogramado otros 8.175.570 dólares. El Brasil aduce que los Estados

Unidos "tienen como mínimo que recuperar sus costos de explotación mediante comisiones o primas recaudadas". Sin que ello signifique reconocer que esto sea la prueba aplicable para determinar la conformidad de los programas de garantías de créditos a la exportación con las obligaciones asumidas en el marco de la OMC, lo cierto es que los programas estadounidenses para el algodón satisfacen esta sugerencia del Brasil.

43. Incumbe al Brasil, como a cualquier otro reclamante, la obligación de establecer que los programas de crédito a la exportación están incluidos en el ámbito de aplicación del punto j). Con todo, el Brasil, los Estados Unidos y el Órgano de Apelación aparentemente convendrían en que, *a contrario*, en la medida en que un Miembro de la OMC proporciona, como los Estados Unidos ya han demostrado por lo que respecta al algodón, garantías del crédito a la exportación con tasas de primas que *sí* cubren a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas, éstos *no* constituyen una subvención a la exportación en el sentido del punto j) y del Acuerdo sobre Subvenciones. Las primas recaudadas para las garantías del crédito a la exportación estadounidenses en relación con las transacciones de algodón en los últimos 10 ejercicios fiscales son superiores a largo plazo a los costes y pérdidas de funcionamiento. Simplemente con arreglo a los criterios establecidos en el punto j), estos programas no constituyen una subvención a la exportación prohibida en el sentido del Acuerdo sobre Subvenciones, y no están prohibidos por el párrafo 1 a) del artículo 3 ni son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3.

44. **El Brasil no ha establecido una presunción por lo que respecta a la Ley de Derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales, de 2000**: en relación con sus alegaciones concernientes a la Ley de Derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos territoriales, de 2000 ("Ley IET"), el Brasil no ha presentado en su primera comunicación ninguna prueba sobre la IET en sí misma, y se limita a "reiterar las reclamaciones formuladas por las Comunidades Europeas en el marco [del Acuerdo sobre la Agricultura] y el Acuerdo sobre Subvenciones en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, y a pedir al Grupo Especial que aplique, *mutatis mutandis*, el razonamiento desarrollado por ese Grupo Especial en la forma modificada por el Órgano de Apelación". Al hacer tal cosa, el Brasil no ha establecido una presunción por lo que respecta a la Ley IET. El enfoque propugnado por el Brasil llevaría necesariamente al Grupo Especial a infringir la obligación que le impone el artículo 11 del ESD de "hacer una *evaluación objetiva del asunto* que se le haya sometido, que incluya una *evaluación objetiva de los hechos*, de la *aplicabilidad de* los acuerdos abarcados pertinentes *y de la conformidad* con éstos". El enfoque del Brasil impediría al Grupo Especial ejercer sus facultades discrecionales para atenerse o no atenerse a anteriores informes concernientes a la Ley IET, e incluso para hacer constataciones de hecho por lo que respecta a dicha Ley. Al no haber establecido el Brasil una presunción, el Grupo Especial debe rechazar sus alegaciones concernientes a la Ley IET.

**ANEXO B-3**

PRESENTACIÓN DE LA ARGENTINA COMO TERCERA PARTE

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 24**

**II. SITUACIÓN MUNDIAL DEL MERCADO DEL ALGODÓN E IMPACTO DE LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA ARGENTINA ..... 25**

II.1 SITUACIÓN DEL MERCADO MUNDIAL DEL ALGODÓN ..... 25

II.2. SITUACIÓN DEL ALGODÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS ..... 25

II.3. SITUACIÓN DEL ALGODÓN EN LA ARGENTINA ..... 26

**a) Impacto de los bajos precios internacionales en la producción argentina ..... 27**

**b) Impacto de los bajos precios internacionales en el empleo ..... 28**

**c) Impacto de los bajos precios internacionales en el ingreso ..... 29**

**d) Impacto de los bajos precios internacionales sobre el valor y el volumen de las exportaciones argentinas ..... 29**

**III. PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ: ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 31**

LA DEFENSA OTORGADA POR LA CLÁUSULA DE PAZ ESTÁ SUJETA A CONDICIONES ..... 31

LA CARGA DE LA PRUEBA DE LAS CONDICIONES ESTIPULADAS PARA LA DEFENSA OTORGADA POR LA CLÁUSULA DE PAZ ..... 32

III.1. PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ EN RELACIÓN A LAS MEDIDAS DE APOYO DOMÉSTICO: ARTÍCULO 13 B) II) DEL ASA ..... 32

**Los Programas Production Flexibility Contract (PFC), Direct Payment (DP) y Counter-Cyclical Payment (CCP) no pertenecen a la "caja verde" ..... 34**

**Incumplimiento por parte de los Estados Unidos de sus obligaciones de notificación ..... 34**

LOS NIVELES DE AYUDA DOMÉSTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL ALGODÓN EXCEDEN EL NIVEL DE 1992 ..... 35

III.2. PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ EN RELACIÓN A LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN: ARTÍCULO 13 C) II) DEL ASA ..... 37

**Inconsistencia con las disposiciones de la Parte V (artículos 8 a 11 ) del AsA ..... 38**

**IV. INCONSISTENCIA CON LOS ARTÍCULOS 3.3, 8 Y 10.1 DEL ASA Y ARTICULO 3 DEL ASMC ..... 38**

EL ARTÍCULO 10.3 DEL ASA ..... 39

LOS PROGRAMAS DE SUBVENCIONES A LAS EXPORTACIONES EN PARTICULAR ..... 39

**- Step 2 Export Program ..... 39**

**- Los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP ..... 40**

**- ETI Act ..... 42**

**V. CONCLUSIÓN ..... 42**

## I. INTRODUCCIÓN

1. La República Argentina agradece al Grupo Especial la oportunidad de presentar sus puntos de vista en calidad de tercera parte en los presentes procedimientos y se referirá a las alegaciones presentadas por el Brasil[1] respecto de la inconsistencia de los programas de subvenciones concedidos por los Estados Unidos a productores, usuarios y exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*), así como a las leyes, reglamentos, instrumentos legales y modificaciones de los mismos que establecen tales subvenciones.

Asimismo, la Argentina también se referirá a los programas de garantías de créditos a la exportación otorgados por los Estados Unidos a las exportaciones de algodón y de otros productos que también son exportados por nuestro país.

2. Dado el escaso tiempo disponible entre la recepción de la Comunicación de los Estados Unidos como parte demandada, el pasado 11 de julio, y la fecha en que debe efectuarse la presente Comunicación como Tercera Parte, la Argentina efectuará comentarios a la Comunicación de los Estados Unidos en oportunidad de la audiencia del Grupo Especial con las partes y terceras partes prevista para el día 24 de julio próximo.

3. En primer lugar, la Argentina sostendrá que los Estados Unidos no gozan de la protección que otorga el artículo 13 párrafos b) ii) y c) ii) del Acuerdo sobre la Agricultura (en adelante "AsA"), al no cumplir con los requisitos legales para que dicha protección pueda hacerse efectiva en caso de los reclamos relacionados con el artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en adelante "ASMC" ).

4. En segundo lugar, la Argentina sostendrá que las medidas de ayuda interna cuestionadas por el Brasil son inconsistentes con los artículos 5 y 6 del ASMC en tanto causan efectos desfavorables a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina. También sostendrá que los Estados Unidos otorgan subvenciones a la exportación prohibidas bajo los párrafos a) y b) del artículo 3 del ASMC.

5. No obstante, la República Argentina toma en cuenta la Decisión del Grupo Especial del 20 de junio en el sentido de que expresará su opinión acerca de si las medidas en cuestión satisfacen las condiciones del artículo 13 del AsA el 1º de septiembre próximo, difiriendo su consideración de los reclamos bajo el artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 3, 5 y 6 del ASMC -en tanto dichas disposiciones son las referidas en el artículo 13 del AsA-.

6. En ese sentido, la República Argentina se referirá a las inconsistencias de las subvenciones estadounidenses con los artículos 5 y 6 del ASMC en la Presentación del 22 de septiembre, brindando en esta oportunidad la evidencia por la cual los Estados Unidos no pueden ampararse en la protección que otorga el artículo 13 del AsA, al no cumplir las condiciones para que la protección que otorga dicho artículo pueda hacerse efectiva.

7. Por último, la República Argentina sostiene que las subvenciones de los Estados Unidos a la exportación de algodón son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 10.1 del AsA, en tanto para tales reclamos no resulta oponible la Cláusula de Paz.

---

[1] "Brazil's First Submission to the Panel regarding the "Peace Clause" and Non-Peace Clause Related Claims", 24 de junio de 2003. (En adelante, "Comunicación del Brasil".)

## II. SITUACIÓN MUNDIAL DEL MERCADO DEL ALGODÓN E IMPACTO DE LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA ARGENTINA

### II.1. SITUACIÓN DEL MERCADO MUNDIAL DEL ALGODÓN

8. Conforme datos extraídos de la Declaración de la 61ª Reunión Plenaria del Comité Consultivo Internacional del Algodón (ICAC, conforme su sigla en inglés), realizada en El Cairo, Egipto, del 20 al 25 de octubre de 2002[2], en la campaña agrícola 2001/2002 la producción mundial de algodón alcanzó la cifra récord de 21,5 millones de toneladas, sobrepasando el consumo mundial en 1,3 millones de toneladas.

9. En el mismo período, las exportaciones algodoneras mundiales aumentaron en un 10 por ciento hasta alcanzar la cifra sin precedentes de 6,5 millones de toneladas. A su vez, los precios internacionales del algodón cayeron a su nivel promedio más bajo en 30 años, esto es, 0,418 dólares EE.UU. la libra (según Índice "A" del Cotlook).

10. El valor de la producción mundial descendió en 5.000 millones de dólares EE.UU. en comparación con la temporada anterior, lo que afectó los ingresos de millones de cultivadores, proveedores de insumos y suministradores de servicios en los países que no subsidian.

11. Desde mediados de los 90 la economía mundial del algodón se encuentra en un estado de depresión crónica de precios. El promedio de los precios internacionales del algodón, ajustado por inflación, se encuentra en su punto más bajo desde la Gran Depresión de 1930, estando por debajo de los 0,60 dólares EE.UU. la libra durante los últimos cuatro años consecutivos (1998/1999 a 2001/2002), cuando en los últimos 25 años dicho promedio fue de 0,725 dólares EE.UU. la libra.

12. Conforme el ICAC, al 1º de julio de 2003 el precio promedio internacional del algodón en la campaña agrícola 2002/2003 se estima en 0,56 dólares EE.UU. la libra, permaneciendo muy por debajo del promedio de los últimos 30 años. En este escenario, aún los productores más eficientes se encuentran operando a pérdida, imposibilitados de cubrir siquiera los costos de producción. Las proyecciones efectuadas por el ICAC sugieren que los precios permanecerán crónicamente deprimidos en el futuro. En efecto, los pronósticos indican una leve recuperación en 2003/2004, aunque seguirán estando entre los 0,50 dólares EE.UU. y 0,60 dólares EE.UU. la libra hasta 2015.

### II.2. SITUACIÓN DEL ALGODÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS

13. Normalmente, cuando los precios caen la producción también cae. Sin embargo, mientras los precios internacionales del algodón han caído un 54 por ciento desde mediados de la década de 1990, los Estados Unidos han expandido su producción y exportaciones.

14. Desde 1998 la producción de algodón en los Estados Unidos registró un aumento del 42 por ciento, pasando de 14 millones de toneladas métricas a un récord de 20,3 millones de toneladas métricas en 2001.

---

[2] Representantes de 38 gobiernos y 8 organizaciones internacionales participaron en la reunión. GOBIERNOS MIEMBROS: la Argentina, Australia, Bélgica, el Brasil, Burkina Faso, el Camerún, el Chad, Taipei Chino, Colombia, Costa de Marfil, Egipto, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, la India, Irán, Israel, Italia, el Japón, la República de Corea, Malí, los Países Bajos, Nigeria, el Pakistán, el Paraguay, Filipinas, Polonia, Rusia, Sudáfrica, España, el Sudán, Suiza, Siria, Tanzanía, Togo, Turquía, Uganda, el Reino Unido, los Estados Unidos de América, Uzbekistán, Zimbabwe.

15. Por su parte, al tiempo que se produjo una drástica caída en los precios internacionales del algodón, las exportaciones estadounidenses también registraron un aumento récord, pasando de 946.000 toneladas en 1998 a 2.395.000 toneladas en 2002.[3]

16. En adición, los costos de la producción algodonera en los Estados Unidos se cuentan entre los más altos del mundo. Conforme un estudio realizado recientemente por el ICAC[4] el costo de producción en los Estados Unidos fue de 0,81 dólares EE.UU. la libra de algodón en el año agrícola 1999[5], mientras que al mismo tiempo los precios de mercado de los productores estadounidenses cayeron de 0,60 dólares EE.UU. a 0,30 dólares EE.UU. la libra.

17. La única explicación posible a cómo Estados Unidos cubrió esa brecha creciente entre los costos de producción y los precios de mercado son los subsidios, ya que sin ellos muchos productores estadounidenses se hubieran visto forzados a cesar su producción.

18. Es por ello que el factor que provoca la crisis en el mercado mundial del algodón son los subsidios de los Estados Unidos. Tal como lo señala el Brasil en el párrafo 2 de su Comunicación, fueron dichos subsidios los que permitieron a los Estados Unidos aumentar su producción y exportaciones mientras los precios de mercado permanecieron muy por debajo de su costo de producción durante los años agrícolas 1999 a 2002.

19. Durante esos años, el total de subsidios de los Estados Unidos a su sector algodonero -tal como señala el Brasil en el párrafo 3 de su Comunicación- fue de casi 13.000 millones de dólares, mientras que la tasa promedio de aplicación de subsidios para el algodón fue del 95 por ciento.[6]

20. Ahora bien, mientras que existe un gran número de países productores de algodón, sólo cuatro -China, los Estados Unidos, la India y el Pakistán, en orden descendente- producen dos tercios del algodón mundial. La mayor parte del algodón se utiliza en el país que lo produce. La gran excepción a esta regla son los Estados Unidos que exportan más de la mitad del algodón que producen[7], siendo el mayor exportador mundial. De allí que el nivel de subsidios de los Estados Unidos sea tan importante para el mercado mundial del algodón.

## II.3. SITUACIÓN DEL ALGODÓN EN LA ARGENTINA

21. En relación a la Argentina, el sector algodonero es fuente sustantiva de empleo e ingresos de un gran número de provincias. Desde 1998 el sector algodonero argentino se ha venido contrayendo como resultado de la caída de los precios internacionales. El área cultivada y la producción en 2001/2002 han establecido un récord histórico por sus bajos niveles. En efecto, en cuanto al área cultivada se ha registrado una reducción del 76 por ciento desde 1998, con 174.000 hectáreas

---

[3] Conforme datos extraídos de "Cultivating Poverty: The Impact of U.S. Cotton Subsidies on Africa" Oxfam Briefing Paper 30, 27 September 2002 (ver anexo Bra-15) y secretaría del ICAC.

[4] "Algodón: Estadísticas Mundiales". Boletín del Comité Consultivo Internacional del Algodón. Septiembre de 2002. (anexo Bra-9).

[5] Tal como señala el Brasil en el párrafo 32 de su Comunicación, el costo de producción en la Argentina promedió los 59 centavos la libra de algodón, conforme al estudio realizado por ICAC (ver anexo Bra-9).

[6] USDA´s "Fact Sheet: Upland Cotton (January 2003) (ver anexo Bra-4).

[7] Tal como señala el Brasil en el párrafo 10 de su Comunicación, el consumo interno de algodón en los Estados Unidos es cada vez menor.

cultivadas de algodón y la producción ha caído un 63 por ciento en relación a 1998, con una producción estimada de 73.000 toneladas de fibra.[8]

22. Según información de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la República Argentina, una estimación provisoria al 13 de junio de 2003 señala que para la campaña agrícola 2002/2003 el área cultivada fue de 157.930 hectáreas, en tanto que la producción se estimó en 60.000 toneladas.

23. La caída es aún más significativa si se considera un promedio anual de 10 años, toda vez que los precios récord durante 1994/1995 (0,9275 dólares EE.UU./libra Cotlook A Index) resultaron también en un récord del área cultivada y la producción (1.010.000 hectáreas y 437.000 toneladas de fibra de algodón en 1995/1996).

24. La contracción del sector algodonero comenzó en 1997/1998. Desde entonces, los precios cada vez más bajos y el aumento de los apoyos gubernamentales en los Estados Unidos, llevaron a que los productores de algodón en bruto[9] desde 1991/1992 recibieran precios cada vez más bajos (192 dólares EE.UU./tonelada) y, consecuentemente, se produjeran constantes reducciones en el área cultivada y la producción.

25. Asimismo, a pesar de la caída en el consumo interno, las exportaciones argentinas de fibra de algodón tuvieron otro récord histórico por su bajo nivel, alcanzando 18.366 toneladas en 2001/2002. Peor aún, conforme datos actualizados al 31 de mayo de 2003, para el año agrícola 2002/2003 las exportaciones tan sólo rondaron las 2.000 toneladas métricas.

*a) Impacto de los bajos precios internacionales en la producción argentina*

26. En los últimos tres años, los bajos precios internacionales -a causa de los enormes subsidios de los Estados Unidos- impactaron pesadamente en las decisiones de producción con sólo 309.287 hectáreas cultivadas -lo cual representa una reducción del 58 por ciento en un promedio anual de 10 años (1989/90 - 1998/99)-, lo cual se tradujo en una reducción significativa de la producción de fibra de algodón. En los últimos tres años (1999/2000 a 2001/2002) la producción promedio fue de 122.883 toneladas, una caída del 62 por ciento en relación al promedio anual de 327.360 toneladas entre 1994/1995 y 1998/1999. Aún peor, la producción de 2001/2002 se estimó en 69.810 toneladas y la de 2002/2003 en 60.000 toneladas, de 163.000 en el año 2000/2001.

27. Este colapso del sector algodonero argentino se refleja en un altísimo nivel de deuda de los productores estimado en 600 millones de dólares EE.UU., equivalentes al doble del producto bruto agrícola de la mayor provincia productora de algodón de la Argentina.

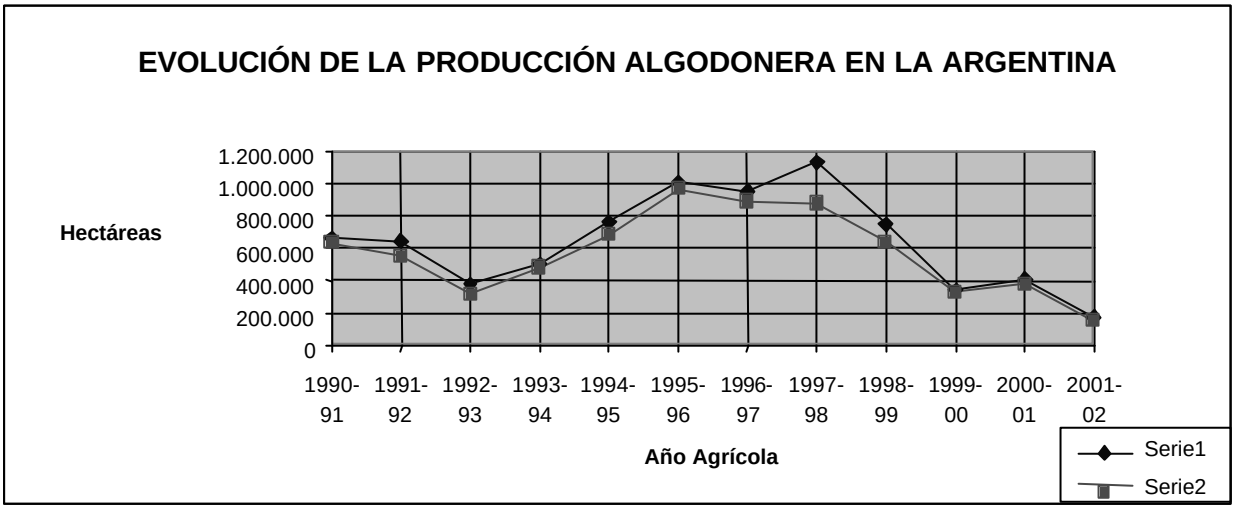
28. A continuación se presenta un cuadro en el que puede observarse la relación directa existente entre la superficie de algodón cultivada y cosechada y la producción de fibra en la Argentina, por un lado, y la evolución del precio mundial del algodón conforme el Índice "A" del Cotlook:

[8] "Argentina: Economic Injury to the Cotton Sector as a Result of Low Prices", Working Group on Government Measures of the International Cotton Advisory Committee, 2002.

[9] Con semilla; sin desmotar.

| Años | Superficie de algodón (en hectáreas) | | Producción de fibra | Precio mundial Índice "A" |
|---|---|---|---|---|
| | *Cultivada* | *Cosechada* | *(toneladas métricas)* | *(centavos de US$/lb* |
| **1995/96** | **1.010.000** | **969.400** | **437.000** | **85,60** |
| 1996/97 | 955.600 | 887.140 | 338.000 | 78,55 |
| 1997/98 | 1.133.500 | 877.900 | 311.000 | 72,20 |
| 1998/99 | 751.000 | 639.700 | 200.000 | 58,90 |
| 1999/00 | 345.950 | 332.100 | 134.000 | 52,80 |
| 2000/01 | 407.980 | 384.850 | 165.000 | 57,20 |
| 2001/02 | 173.930 | 170.000 | 73.000 | 41,80 |
| **2002/03*** | **157.930** | **147.410** | **60.000** | **55,30** |

* Estimado




*b) Impacto de los bajos precios internacionales en el empleo*

29. El empleo total en la producción de algodón en bruto en la Argentina alcanza a 93.470 trabajadores, incluyendo 32.060 productores de algodón y basándose en un área cosechada promedio de 810.828 hectáreas. El sector del desmote emplea 3.946 trabajadores y la cadena de mercadeo y abastecimiento representa 12.550 empleos adicionales.

30. Entre 1999/2000 y 2001/2002 el empleo en el sector algodonero cayó a un promedio de 70.400 trabajadores, representando una **reducción del 64 por ciento en el empleo**. Estos datos se obtuvieron de los registros oficiales de empleo de los trabajadores registrados, pero es muy probable que los mismos estén subestimados. Conforme estimaciones privadas existen 50.000 trabajadores no registrados, lo cual incrementaría la pérdida de empleo a 102.000 puestos.

31. En la Argentina, la producción algodonera está concentrada en 11 provincias y según un estudio del Banco Mundial del año 1999, el 56,6 por ciento de la población de esas provincias se encuentra por debajo de la "línea de pobreza" y el 18,2 por ciento por debajo de la "línea de indigencia". El mismo estudio señala que el 36,1 por ciento de la población del país vive por debajo de la "línea de pobreza" y el 8,6 por ciento vive en la indigencia, reflejando el mayor nivel de pobreza de las provincias argentinas productoras de algodón.[10]

*c) Impacto de los bajos precios internacionales en el ingreso*

32. Entre 1999/2000 y 2001/2002 la producción promedio de algodón en bruto[11] fue 652.872 toneladas menos que el promedio entre 1994/1995 y 1998/1999. Basándose en el precio promedio recibido por los productores de 358 dólares EE.UU./tonelada[12] entre 1994/1995 y 1998/1999, el ingreso bruto anual mostró una caída de 255 millones de dólares EE.UU. durante los últimos tres años.

*d) Impacto de los bajos precios internacionales sobre el valor y el volumen de las exportaciones argentinas*

33. El área sembrada en el año agrícola 2002/2003 cayó a su peor nivel en los últimos 66 años, con solamente 157.930 hectáreas, y la producción ni siquiera logrará cubrir la demanda interna. Aún en esta situación podría haberse generado la suficiente oferta para exportar si los precios internacionales no estuvieran artificialmente deprimidos.

34. Cabe destacar que históricamente la Argentina exportó el 70 por ciento de su producción, llegando a ser el cuarto exportador mundial en el año 1996.

35. A continuación se presenta un cuadro en el que puede observarse la evolución de las exportaciones argentinas de algodón:

**EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS DE ALGODÓN**

| **Años** | **Volumen en toneladas** | **Valor FOB (en millones de dólares)** | **Porcentaje de participación argentina en la exportación mundial** |
|---|---|---|---|
| **1995** | 243.474 | 432,8 | 4 por ciento |
| **1996** | 357.447 | 497,0 | 6 por ciento |
| **1997** | 214.904 | 332,3 | 3,6 por ciento |
| **1998** | 177.025 | 224,3 | 3,2 por ciento |
| **1999** | 180.897 | 177,9 | 3 por ciento |
| **2000** | 53.637 | 53,2 | 0,9 por ciento |
| **2001** | 89.262 | 72,8 | 1,5 por ciento |
| **2002** | 18.366 | 11,9 | 0,1 por ciento |
| **2003*** | **1.985** | **1,6** | **--** |

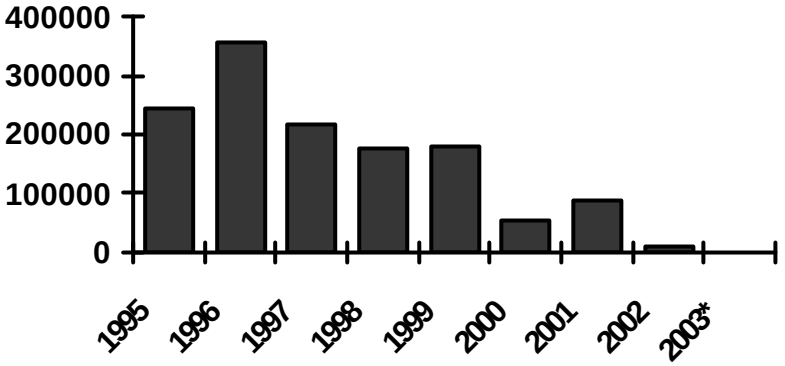
*****(Estimado al 31 de mayo de 2003.)

[10] *Ibid*.

[11] Con semilla; sin desmotar.

[12] Para una calidad igual a un grado C-1/2.

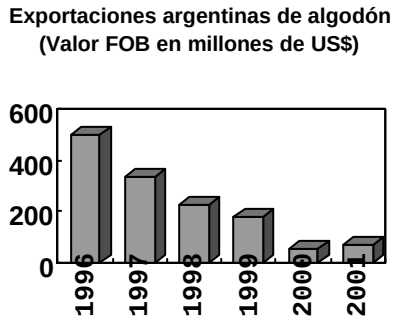
36. Gráficamente, la evolución de las exportaciones argentinas de algodón a partir de 1995 (en toneladas) es la siguiente:

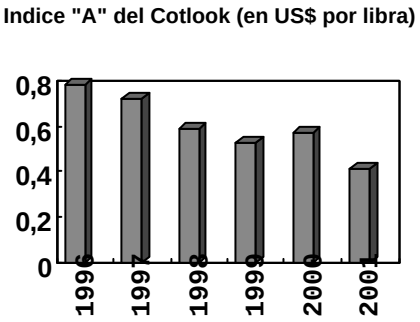



37. Puede observarse -tal como se desprende del cuadro que a continuación se presenta- una relación directa entre la caída en los precios internacionales del algodón -que comenzó en 1996/1997, junto con la implementación de la Ley Agrícola de los Estados Unidos de 1996-, y el colapso de la economía algodonera argentina.

| Años | Exportaciones argentinas de algodón (valor FOB en millones de US$) | Índice "A" del Cotlook (en US$ por libra) |
|---|---|---|
| 1996 | 497,0 | 0,7855 |
| 1997 | 332,3 | 0,7220 |
| 1998 | 224,3 | 0,5890 |
| 1999 | 177,9 | 0,5280 |
| 2000 | 53,2 | 0,5720 |
| 2001 | 72,8 | 0,4180 |
| 2002 | 11,9 | 0,5530 |
| 2003* | 1,6 | --- |

38. Gráficamente es muy visible la relación directa (exceptuando el año 2000) entre las exportaciones argentinas y el precio internacional del algodón:



## III. PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ: EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA (AsA)

39. Conforme lo señalado en el párrafo 6 precedente, la República Argentina se referirá a las inconsistencias de las subvenciones estadounidenses con los artículos 5 y 6 del ASMC en la Comunicación del 22 de septiembre. En la presente oportunidad la Argentina se referirá a las razones por las cuales los Estados Unidos no pueden ampararse en la protección que otorga el artículo 13 del AsA, al no cumplir con los requisitos legales para que dicha protección se haga efectiva.

LA DEFENSA OTORGADA POR LA CLÁUSULA DE PAZ ESTÁ SUJETA A CONDICIONES

40. La Cláusula de Paz -artículo 13 del AsA- establece la imposibilidad de accionar contra los subsidios agrícolas de un Miembro hasta el 1º de enero de 2004 si tales medidas cumplen con determinados requisitos legales.

41. Conforme lo señalado por la Argentina en su "Third Party Initial Brief":

> "... a textual analysis of Article 13 of the AoA reveals that "*actions*"... can only be precluded if all conditions established in paragraphs b) (ii) or c) (ii) if the referred Article 13 are met".[13] (subrayado añadido)
>
> ...
>
> "... *´Exempt from actions´* means that a finding of inconsistency with Articles XVI of GATT 1994 or Articles 3, 5 and 6 of SCM Agreement will not be possible if the legal requirements for the exemption are fulfilled. The immediate context of the terms *´exempt from actions´* -i.e., paragraphs b) and c)- confirms this interpretation since that exemption require a particular threshold, i.e. that domestic support *measures* and export subsidies ´conform fully´ (to different provisions of the AoA)".[14]
>
> ...
>
> "... A different interpretation would imply giving the measures allegedly covered by the Peace Clause a character of absolute immunity, independent of whether the legal requiremements established in Article 13 are fulfilled or not. This would contradict the principle of *in dubio mitius*, constituting a more onerous interpretation of the treaty provisions". [15]
>
> ...
>
> "... Indeed, the key words in Article 13 b) (ii) and c) (ii) of the AoA are *"that conform fully"* and *"provided that"* and *"that conform fully"*, respectively. These words imply that the exception is not absolute, but rather subject to the fulfillment of certain conditions ..."[16]

---

[13] Ver *Argentina's Third Party Initial Brief*, 10 de junio de 2003, párrafo 3.

[14] *Ibid*., párrafo 5.

[15] *Ibid*., párrafo 6.

[16] *Ibid*., párrafo 8.

LA CARGA DE LA PRUEBA DE LAS CONDICIONES ESTIPULADAS PARA LA DEFENSA OTORGADA POR LA CLÁUSULA DE PAZ

42. Como lo afirmó la Argentina en su comunicación inicial (Third Party Initial Brief) la defensa otorgada por el artículo 13 del AsA tiene naturaleza de excepción (*affirmative defense*).

43. De allí se sigue que conforme a las reglas aplicables sobre la carga de la prueba en el ámbito de la OMC (enunciadas por el Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - Camisas y blusas de la India*) le incumbe a la parte que invoca una excepción la carga de demostrar que resulta procedente. En el presente caso, resulta claro que corresponde a la parte que invoca la protección del artículo 13 del AsA la carga de demostrar que se cumplen las condiciones estipuladas en dicho artículo.

44. Por lo tanto, a fin de que las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos estén exentas de las acciones basadas en el artículo XVI.1 del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del ASMC le corresponde a los Estados Unidos demostrar:

- que dichas medidas de ayuda interna al algodón están en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del AsA (o sea que pertenecen a la "caja verde", a riesgo de que, de conformidad con lo estipulado por el párrafo 2 a) del artículo 7 del AsA, queden comprendidas en la MGA Total Corriente) o

- que las medidas de ayuda interna que no corresponden a la "caja verde" y que otorgan ayuda al algodón no exceden la ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

45. Asimismo, a fin de que las subvenciones a la exportación otorgadas por los Estados Unidos estén exentas de las acciones basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 3, 5 y 6 del ASMC le corresponde a los Estados Unidos demostrar que dichas subvenciones a la exportación están en plena conformidad con los artículos 8 a 11 del AsA (Parte V).

III.1. PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ EN RELACIÓN A LAS MEDIDAS DE APOYO DOMÉSTICO: ARTÍCULO 13 B) II) DEL ASA

46. En particular, en relación a las medidas de ayuda interna, el artículo 13.b) ii) del AsA establece:

> "*No obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones ..., durante el período de aplicación:*
>
> ...
>
> *las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de los niveles* de minimis *y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:*
>
> ...
>
> *estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992;...*" *(subrayado añadido).*

47. A criterio de la Argentina, en el presente caso y a falta de una notificación específica a la OMC o de legislación o reglamentaciones estadounidenses conocidas, la ayuda "*decidida durante la campaña de comercialización de 1992*" por los Estados Unidos debe considerarse como la ayuda interna, que no corresponde a la caja verde, otorgada por ese país al algodón durante la campaña de comercialización de 1992.

48. La Argentina comparte lo sostenido por el Brasil respecto de que el nivel de subsidios otorgados por los Estados Unidos a su sector algodonero durante los años agrícolas 1999 a 2002 excede al de 1992, lo cual en consecuencia dejaría a los Estados Unidos carentes de la protección que otorga la Cláusula de Paz, por no cumplir con los requisitos legales establecidos en el artículo 13 b) ii) del AsA.

49. En ese sentido, el Oxfam Briefing Paper "*Cultivating Poverty: The Impact of U.S. Cotton Subsidies on Africa*"[17] señala:

> "*The US has lost this protection (the Peace Clause protection) by virtue of the fact that* ***the level of subsidies it provided in 2001 was double than that provided in 1992****"*.
>
> ...
>
> "*Every acre of cotton farmland in the US attracts a subsidy of $230, or around five times the transfer for cereals.* ***In 2001/02 farmers reaped a bumper harvest of subsidies amounting to $3.9bn -double the level in 1992.*** *This increase in subsidies is a breach of the "Peace Clause" in the WTO Agreement on Agricultura ...*"
>
> ...
>
> "*The United States accounts for approximately one-half of the world´s production subsidies for cotton.* ***In 2001/02 the value of US cotton production amounted to $3bn at world market prices. In the same year, the value of outlays in the form of subsidies to cotton farmers by the USDA´s Commodity Credit Corporation (CCC) was $3.9bn.*** *In other words, cotton was being produced at a net cost to the American economy.*"

50. Las medidas de ayuda interna que la Argentina sostiene que no gozan de la protección que otorga la Cláusula de Paz en el artículo 13 b) ii) son los siguientes programas establecidos en la legislación estadounidense, tal como han sido descritos por el Brasil en su Primera comunicación: Deficiency Payments[18], Loan Deficiency Payments[19], Production Flexibility Contract Payments[20], Direct Payments[21], Market Loss Assistance[22], Counter-Cyclical Payments[23], Marketing Loan Gains[24], Crop Insurance Subsidies[25], Step 2 Domestic Payments[26] y Cottonseed Payments.[27]

---

[17] Ver anexo Bra-15.

[18] Comunicación del Brasil, párrafos 45 a 47.

[19] *Ibid*., párrafos 70 a 78 y anexos Bra-28, Bra-29 y Bra-36.

[20] *Ibid*., secciones 2.6.1 y 3.2.6.

[21] *Ibid*., secciones 2.6.2 y 3.2.7.

[22] *Ibid*., sección 2.6.3.

51. Cabe destacar que en las consultas que se llevaron a cabo los días 3, 4 y 19 de diciembre de 2002 -en las que la Argentina participó como país asociado-, la Argentina solicitó a los Estados Unidos en relación a los programas enunciados precedentemente, información sobre el monto del apoyo provisto a los productores de algodón y derivados para los años 1999, 2000 y 2001 -teniendo en cuenta que la última notificación de apoyo doméstico había sido para el año 1998[28]-.

52. Al respecto, los Estados Unidos se limitaron a señalar que varias respuestas a las preguntas argentinas resultarían de las notificaciones de apoyo doméstico de los Estados Unidos pendientes de remisión al Comité de Agricultura, sin especificar cuáles serían esas respuestas ni en qué plazo se harían esas notificaciones.

*Los Programas Production Flexibility Contract (PFC), Direct Payment (DP) y Counter-Cyclical Payment (CCP) no pertenecen a la "caja verde"*

53. Como lo demuestra el Brasil en su Comunicación, los programas PFC, DP y CCP no resultan subvenciones que puedan catalogarse como "medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2" del AsA.

54. Por lo tanto, los montos otorgados por estos programas a los productores de algodón deben computarse como ayuda interna para el cálculo del total de ayuda bajo el artículo 13 b) ii).

55. Estos tres programas resultan inconsistentes con el Anexo 2 del AsA, entre otros motivos, porque no se ajustan a lo dispuesto por el párrafo 6 b) de dicho Anexo en cuanto a que la cuantía de los pagos efectuados está relacionada con el tipo de producción emprendida por el productor en años posteriores al período de base.

56. En este sentido, la Argentina coincide con el Brasil en que el término "tipo ... de producción ..." debe interpretarse como el tipo de producto sembrado y no está relacionado con el método de producción empleado.

*Incumplimiento por parte de los Estados Unidos de sus obligaciones de notificación*

57. Tomando en cuenta i) la última notificación sobre apoyo doméstico disponible es aquella correspondiente al año 1999[29] y ii) la demora de más de tres años, luego de terminado el año al que se refiere, en la presentación de tal notificación la Argentina formula las siguientes consideraciones:

---

[23] *Ibid*., secciones 2.6.4 y 3.2.8.

[24] *Ibid*., sección 2.6.5.

[25] *Ibid*., sección 2.6.6.

[26] *Ibid*., sección 2.6.8.

[27] *Ibid*., sección 2.6.10.

[28] Cabe destacar que luego de las consultas los Estados Unidos notificaron al Comité de Agricultura el monto de los apoyos domésticos para el año 1999 (G/AG/N/USA/43; anexo Bra-47).

[29] G/AG/N/USA/43 (anexo Bra-47).

58. La Argentina considera que se encuentran incumplidas las obligaciones sobre notificación de los Estados Unidos dimanantes del párrafo 2 del artículo 18 del AsA, la Decisión relativa a los Procedimientos de Notificación adoptada el 15 de diciembre de 1993 y las Prescripciones en Materia de Notificación y Modelos de las notificaciones (G/AG/2) adoptadas por el Comité de Agricultura el 8 de junio de 1995.

59. Este incumplimiento en las obligaciones de notificación constituye un muy serio obstáculo para verificar el apoyo doméstico provisto desde 2000 en adelante en cuanto al cumplimiento de sus compromisos bajo el inciso 2 del artículo 3 del AsA, es decir, si sus programas de subsidios distintos a los de "caja verde" se encuentran o no dentro de los límites comprometidos en su Lista. La falta de notificación impide también verificar si las medidas de apoyo interno están "en plena conformidad con el artículo 6" del AsA.

60. También dificulta efectuar una revisión de la implementación por los Estados Unidos del AsA establecida en el párrafo 2 del artículo 18, en relación a la categorización de sus subsidios, en particular a si algunos de ellos pertenecen o no a la "caja verde".

61. La gravedad de los incumplimientos relacionados con las obligaciones de informar a los Miembros son tales que, el mismo Anexo V del ASMC, párrafo 7, sanciona los casos de falta de cooperación obligando al Grupo Especial a adoptar inferencias negativas.

62. La Argentina considera que estos incumplimientos deben ser tenidos en cuenta a los fines de decidir si el apoyo doméstico de los Estados Unidos es consistente con el párrafo 2 del artículo 3 del AsA y si tal apoyo doméstico corresponde que sea incluido entre los subsidios del Anexo II de dicho Acuerdo.

LOS NIVELES DE AYUDA DOMÉSTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL ALGODÓN EXCEDEN EL NIVEL DE 1992

63. La Argentina acompaña lo afirmado por el Brasil en los párrafos 144, 148 y 149 de su Primera comunicación, en el sentido que las erogaciones presupuestarias de los Estados Unidos en apoyo doméstico a su sector algodonero han sido las siguientes (en millones de dólares), de acuerdo a información suministrada por el propio USDA[30]:

| **Apoyo doméstico** | **Año agrícola 1992** | **Año agrícola 1999** | **Año agrícola 2000** | **Año agrícola 2001** | **Año agrícola 2002*** |
|---|---|---|---|---|---|
| **Loan Deficiency Payments** | 268 | 685 | 152 | 743 | 206[31] |
| **Marketing Loan Gains** | 476 | 860 | 390 | 1.763 | 602[32] |
| **(Total Marketing Loan Payments)** | --- | --- | --- | --- | 952[33] |

[30] Ver anexos Bra-6, Bra-76, Bra-4, Bra-57, Bra-55, Bra-47, y notas 301 y 321.

[31] Ver anexo Bra-55.

[32] Ver anexo Bra-55.

[33] Ver nota 338 de la Comunicación del Brasil.

| Apoyo doméstico | Año agrícola 1992 | Año agrícola 1999 | Año agrícola 2000 | Año agrícola 2001 | Año agrícola 2002* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Deficiency Payments** | 1.017 | --- | --- | --- | --- |
| **Production Flexibility Contract Payments** [34] | --- | 616 | 575 | 474 | --- |
| **Direct Payments** [35] | --- | --- | --- | --- | 523 |
| **Step 2 Payments** | 207 | 422 | 236 | 196 | 317 |
| **Crop Insurance Payments** | 26,5 | 170 | 161 | 263 | 194 |
| **Market Loss Assistance Payments** | --- | 613 | 612 | 654 | --- |
| **Counter-Cyclical Payments** [36] | --- | --- | --- | --- | 1.077 |
| **Cottonseed Payments** | --- | 79 | 185 | --- | 50 |
| **TOTAL** | **1.994,5** | **3.445** | **2.311** | **4.093** | **3.113** |

* La información en relación al apoyo otorgado por los Estados Unidos al algodón durante el año agrícola 2002 no está completa -dado que el año agrícola finaliza el 31 de julio de 2003-. No obstante ello, la Argentina recepta la mejor información disponible presentada por el Brasil en el párrafo 149 de su Comunicación, en base a datos parciales del USDA así como en estimaciones realizadas en base a los criterios y disposiciones relativas al apoyo bajo la *FAIR Act de 1996*.

64. De este modo, los niveles de subsidios para el algodón en 1999, 2000, 2001 y 2002 exceden ampliamente el nivel de 1992 y, tal como ya ha sido señalado, los Estados Unidos carecen en consecuencia de fundamento para invocar, en virtud del artículo 13 b) ii) del AsA, que sus medidas de ayuda interna al algodón están exentas de las acciones basadas en el artículo XVI.1 del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del ASMC.

[34] Conforme señala el párrafo 45 de la Comunicación del Brasil, los *PFC payments* reemplazaron al *Deficiency Payment Program* que había existido por años y que había sido renovado en la *FACT Act de 1990*.

[35] Conforme señala el Brasil en el párrafo 49 de su Comunicación, los *Direct Payments* comenzaron a pagarse en el año agrícola 2002 con la aprobación de la nueva Ley Agrícola en mayo de 2002 (FSRI Act 2002) y se pagarán hasta el final del año agrícola 2007, en reemplazo de los *Production Flexibility Contract Payments.*

[36] Conforme lo señalado por el Brasil en el párrafo 63 de su Comunicación, la Ley Agrícola de 2002 (2002 FSRI Act) institucionalizó los *market loss assistance payments* que los Estados Unidos aprobaron en los años agrícolas 1998 a 2001 con un nuevo programa de *counter cyclical payments* hasta el final del año agrícola 2007.

III.2 PÉRDIDA DE PROTECCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ EN RELACIÓN A LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN: ARTÍCULO 13 C) II) DEL ASA

65. En relación a las subvenciones a la exportación, el artículo 13 c) ii) del AsA establece:

> "*No obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones ..., durante el período de aplicación:*
>
> ...
>
> *las subvenciones a la exportación <u>que estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo, reflejadas en la Lista de cada Miembro</u>:*
>
> ...
>
> *estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones*". *(subrayado añadido)*

66. La Cláusula de Paz en relación a las subvenciones a la exportación sólo podría ser invocada por los Estados Unidos si sus subvenciones a la exportación estuvieran en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del AsA, esto es, los artículos 8 a 11 del AsA.

67. Conforme al artículo 8 del AsA "*Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista*".

68. De allí que, tal como afirma el Brasil en el párrafo 222 de su Comunicación, los Estados Unidos pueden otorgar subsidios a la exportación de productos agrícolas si cumplen dos requisitos: i) tener un compromiso de reducción para el producto de que se trate y ii) que el monto de los subsidios provistos a la exportación no exceda ese compromiso de reducción.

69. En este caso, las medidas que la Argentina considera que son inconsistentes con la normativa OMC son:

I. los subsidios a la exportación de algodón americano (*upland*) establecidos en la legislación estadounidense bajo el Step 2 Export Program[37];

II. los programas de garantías de crédito a la exportación de algodón y de otros productos, General Sales Manager 102 (GSM 102), General Sales Manager 103 (GSM 103), y Supplied Credit Guarantee Program (SCGP), tal como han sido descritos por el Brasil en su Primera comunicación[38]; y

III. las subvenciones otorgadas a las exportaciones de algodón a través del *FSC Repeal and Extraterritorial Income Act of 2000* (ETI Act).

[37] CFR 1427.103 a 1427.107.

[38] Comunicación del Brasil, secciones 2.6.7, 4.1 y 4.1.1 y 2.6.9.

*Inconsistencia con las disposiciones de la Parte V (artículos 8 a 11 ) del AsA*

70. El artículo 3.3 del AsA dispone la prohibición de otorgar subvenciones a la exportación a productos agropecuarios no especificados en la sección II de la Parte IV de la Lista de cada Miembro.[39] Dicha disposición forma parte de la referencia a la "conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Listas ..." del artículo 8 del AsA.[40]

71. Ahora bien, la Lista de los Estados Unidos N° XX, Parte IV (Agricultural Products: Commitments Limiting Subsidization), en su sección II (Export Subsidies: Budgetary Outlay and Quantity Reduction Commitments)[41], **no especifica al algodón entre los productos sujetos a compromisos**.

72. Por consiguiente, al otorgar subsidios a la exportación que no se encuentran en conformidad con las disposiciones de la Parte V del AsA, los Estados Unidos carecen de fundamento para invocar, en virtud del artículo 13 c) ii) del AsA, la excepción de que sus subsidios a la exportación de algodón están exentos de la acción basada en el artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 3, 5 y 6 del ASMC.

73. Asimismo, como se describe en la sección IV de la presente comunicación, tanto las subvenciones a la exportación de algodón americano (*upland*) establecidas en la legislación estadounidense bajo el Step 2 Export Program, como los programas de garantías de crédito a la exportación de algodón y de otros productos, General Sales Manager 102 (GSM 102), General Sales Manager 103 (GSM 103), y Supplied Credit Guarantee Program (SCGP), y las subvenciones otorgadas a las exportaciones de algodón a través del *FSC Repeal and Extraterritorial Income Act of 2000* (ETI Act) no se encuentran en conformidad con la Parte V del AsA por ser inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 10.1 del AsA.

## IV. INCONSISTENCIA CON LOS ARTÍCULOS 3.3, 8 Y 10.1 DEL AsA Y ARTÍCULO 3 DEL ASMC

74. Conforme lo señalado en el párrafo 7 precedente, la República Argentina sostiene que las subvenciones de los Estados Unidos a la exportación de algodón son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 10.1 del AsA.

75. Tal como la Argentina lo afirmó *ut supra*, la Lista de los Estados Unidos Nº XX, Parte IV (Agricultural Products: Commitments Limiting Subsidization), en su sección II (Export Subsidies: Budgetary Outlay and Quantity Reduction Commitments"[42], **no especifica al algodón entre los productos sujetos a compromisos**.

---

[39] El artículo 3.3 del AsA establece que:

"... ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa sección de su Lista". (subrayado añadido)

[40] El artículo 8 del AsA establece:

"Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista."

[41] Ver anexo Bra-83.

[42] Ver anexo Bra-83.

76. Por consiguiente, tal como afirma el Brasil en el párrafo 237 de su Comunicación, todo subsidio a la exportación que los Estados Unidos provea a su sector algodonero es inconsistente con los artículos 3.3 y 8 del AsA. En otras palabras, al no tener especificado al algodón como producto sujeto a compromisos de reducción de subsidios, los Estados Unidos no tienen derecho a otorgar este tipo de ayuda para el producto en cuestión, representando la ayuda otorgada o prevista, una violación a las disposiciones de los artículos 3.3 y 8 del AsA.

EL ARTÍCULO 10.3 DEL ASA

77. La Argentina desea destacar que, conforme lo establece el artículo 10.3 del AsA y según fuera interpretado por el Órgano de Apelación en el caso "*Canadá - Lácteos: artículo 21.5 ESD (II)*[43]", corresponde a los Estados Unidos demostrar que las cantidades exportadas por encima del nivel de compromisos de reducción de subvenciones a la exportación no han sido subvencionadas.

78. Las Tablas 18 y 19 correspondientes a los párrafos 265 y 266 de la Comunicación del Brasil, indican claramente que tanto en el caso del algodón, como en los casos de otras commodities agrícolas cuyas exportaciones son elegibles para ser beneficiarias de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP, las exportaciones de los Estados Unidos durante el año 2001 han superado largamente los compromisos de reducción contenidos en su Lista.

79. Consecuentemente, corresponde a los Estados Unidos la carga de demostrar que, tanto para el algodón como para los demás productos beneficiarios de los programas de garantías de crédito a la exportación, el segmento de exportaciones que excede el compromiso de reducción establecido en su Lista no ha recibido ningún subsidio a la exportación.

LOS PROGRAMAS DE SUBVENCIONES A LAS EXPORTACIONES EN PARTICULAR

- *Step 2 Export Program*

80. Recogiendo lo señalado por el Brasil en los párrafos 244 y 245 de su Comunicación, la Argentina adhiere a la afirmación de que la sección 1207 a) de Ley Agrícola de 2002 (*2002 FSRI Act*)[44] -la cual establece el *Step 2 Export Program*- constituye *per se* una violación a los artículos 3.3 y 8 del AsA, en tanto es una disposición mandatoria, del mismo modo que el *Step 2 Export Program* también constituye *per se* una violación a dichas disposiciones a causa de su naturaleza mandatoria.

81. Tanto la sección correspondiente de la FSRI Act 2002, como las disposiciones de la sección 1427.100 y subsiguientes del *Code of Federal Regulations*, establecen claramente el carácter obligatorio para la *Commodity Credit Corporation* (CCC) de la emisión de certificados de comercialización o pagos en efectivo (*Upland Cotton User Marketing Certificates*) para aquellos exportadores y/o usuarios del algodón americano (*Upland*).

82. El objetivo del programa es incentivar directamente la exportación de algodón americano y consiste en un pago directo a los exportadores relativo a la diferencia existente entre el precio del algodón americano y el prevaleciente en el mercado mundial. No existe duda de que en todos los casos en que el primero sea mayor que el segundo se está en presencia de un subsidio a la exportación, en tanto la existencia de tales pagos son los que permiten al producto americano competir de manera artificial con el producto obtenido por productores más eficientes y, por lo tanto, de más bajo costo. Todos estos aspectos han sido reseñados *in extenso* por el Brasil en su

[43] WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adoptado el 17 de enero de 2003.

[44] Ver anexo Bra-29.

Comunicación de fecha 24 de junio de 2003[45], por lo cual la Argentina considera redundante hacer hincapié en la descripción de la operatoria del programa en sí mismo.

83. Aquello que la Argentina desea destacar es el hecho -también ya puesto de relieve por el Brasil- de que el programa conocido como *Step 2* establece el derecho para los exportadores de recibir un subsidio por los embarques realizados en operaciones de venta al exterior, al tiempo que establece la obligación para la CCC de otorgar ese subsidio toda vez que se encuentren satisfechos los requisitos establecidos.

84. En el trabajo *"US EXPORT CREDITS: Denials and Double Standards"*[46], publicado por Oxfam America se señala:

> *"In the case of cotton, developing countries are clearly losing out because of the unfair competitive advantage given to US cotton exports. For the marketing year 2001/2002, US subsidies to cotton amounted to $4 billion, including, among other programs, export credits. In the 2001/2002 marketing year, the transfer linked with Step 2 cotton subsidies ranged from 0-7 cents per pound, or up to 18 percent of the world market price. Total export subsidization under this heading was around $197 million in 2001*."

85. En tanto que los Estados Unidos no tienen especificado al *Upland* Cotton en su lista de compromisos (ver párrafos 72 y 75 precedentes) y que este tipo de subsidios bajo el programa *Step 2* se otorgan al algodón, toda previsión contenida en la disposiciones legales respecto de su otorgamiento, convierten a la misma en inconsistente *per se* con las disposiciones de los artículos 3.3 y 8 del AsA, a la vez que toda suma erogada, presupuestada o prevista en virtud de dicho programa constituye por la misma razón un subsidio prohibido en los términos del artículo 3 ASMC que expresamente establece la reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura.

- *Los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP*

86. En su comunicación del 24 de junio el Brasil establece de manera inequívoca que los programas de garantía de crédito a las exportaciones de los Estados Unidos constituyen subsidios a la exportación. Para ello el Brasil realiza un análisis conjunto de las disposiciones de los AsA y ASMC, apoyándose además en la jurisprudencia de la OMC en la materia.[47]

87. La Argentina está de acuerdo con la caracterización que realiza el Brasil y, por lo tanto, considera que no es necesario repetir ni la descripción del funcionamiento de los programas, ni el análisis de la cobertura legal de los mismos bajo los Acuerdos sobre la Agricultura y ASMC. A tal efecto, basta indicar que la Argentina concuerda con la caracterización de estos programas como subvenciones a la exportación en los términos del ítem j) de la Lista ilustrativa contenida en el Anexo I del ASMC -por cuanto dichas garantías de crédito a la exportación son otorgados "*a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas*"-, resultando por lo tanto en una violación de las disposiciones del artículo 10.1 del AsA.

88. Sí en cambio, la Argentina desea resaltar el impacto y el efecto distorsivo que estas garantías a los créditos para las exportaciones tienen sobre el comercio.

---

[45] Comunicación del Brasil, secciones 4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.2 y ss.

[46] Oxfam América Briefing note, marzo de 2003.

[47] Comunicación del Brasil, sección 4.2.1.4.2.

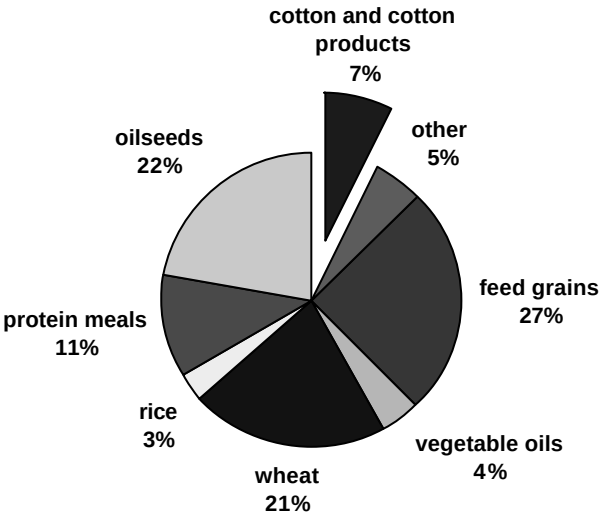
89. Los programas de garantía de crédito a las exportaciones proveen incentivos a las exportaciones de productos agrícolas de los Estados Unidos, en este caso el algodón y otros productos agrícolas, y estos créditos son otorgados en condiciones más favorables que las del mercado. Esta situación está claramente reflejada en los párrafos 275 a 286 de la Primera comunicación escrita del Brasil, pero además se ve reforzada por el estudio de Oxfam *"US EXPORT CREDITS: Denials and double standards"*[48], que en su página 3 señala:

> "*... those favourable conditions include lower interest rates, a longer loan repayment period, a smaller down payment, less frequent payments per year and/or the virtual waiver of a fee or premium designed to provide the US government with adequate protection against potential defaults*".

90. De igual manera, un estudio realizado por la OCDE en el año 2000, en el que evalúa los efectos de los subsidios a la exportación otorgados por distintos países, encuentra que los programas de garantía de créditos a las exportaciones de los Estados Unidos son los más distorsivos de todos los analizados, en tanto las primas cobradas a los beneficiarios no son lo suficientemente altas como para cubrir el alto nivel de garantías otorgado a los créditos a largo plazo.[49]

91. Conforme el *"Summary of FY 2002 Export Credit Guarantee Program Activity"*, publicado en el Federal Agricultural Service (FAS) Website[50], las alocaciones porcentuales de garantías de crédito a la exportación, por producto agrícola, para el año fiscal 2002, han sido las siguientes:

**Applications for export credit guarantees, by commodity,**
**Fiscal year 2002, Percent share**




[48] Oxfam América Briefing note, marzo de 2003.

[49] "An analysis of officially supported export credits in agriculture", OCDE, 2000.

[50] "US EXPORT CREDITS: Denials and double standards", Oxfam America Briefing Note, marzo de 2003.

92. Por lo tanto, dado que los Estados Unidos no tienen compromisos de reducción de subvenciones a la exportación especificados en su Lista en relación al algodón y otros productos como soja, maíz y oleaginosas, y dado que existen subvenciones a la exportación de algodón y otros productos de los Estados Unidos, dicho país está infringiendo los artículos 3.3, 8 y 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

93. Finalmente, cabe señalar que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP pueden otorgarse tanto a productos para los cuales existen compromisos de reducción como para aquellos para los que no existen tales compromisos.[51] Respecto de los productos donde existen compromisos de reducción, los montos exportados por los Estados Unidos exceden largamente los niveles de dichos compromisos.[52] Es por ello que la Argentina considera -conforme lo indicado por el Brasil[53]- que corresponde a los Estados Unidos demostrar que sus exportaciones en exceso no se beneficiaron de subsidios a la exportación, incluyendo las garantías de créditos a la exportación.

94. Asimismo, toda vez que los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP tienen como objetivo fomentar las exportaciones de algodón, de confirmarse su componente de subsidios a la exportación se estaría en presencia de un subsidio prohibido en los términos del artículo 3.1.a) del ASMC y de una violación al artículo 10.1 del AsA.

- *ETI Act*

95. Respecto de las subvenciones a la exportación otorgadas al algodón a través de la ETI Act, que provee exenciones fiscales a exportadores estadounidenses que venden productos fuera de los Estados Unidos, la Argentina se remite al hecho de que dicha Ley fuera declarada inconsistente con el artículo 3.1 a) del ASMC y artículos 10.1 y 8 del AsA en la disputa "*Estados Unidos - FSC*[54]".

## V. CONCLUSIÓN

96. En virtud de las razones precedentemente expuestas la Argentina considera que tanto las medidas de ayuda interna como las subvenciones a la exportación otorgadas por los Estados Unidos a su sector algodonero y cuestionadas en estos procedimientos no gozan de la protección prevista en el artículo 13, párrafos b) ii) y c) ii), del Acuerdo sobre la Agricultura.

97. Adicionalmente, los subsidios a la exportación de algodón y otros productos previstos en la legislación estadounidense bajo la forma de garantías de créditos a la exportación (GSM 102, GSM 103 y SCGP) tampoco se encuentran amparadas por el artículo 13 c) ii).

98. Asimismo, la Argentina sostiene que los subsidios a la exportación de algodón previstos en la legislación estadounidense son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

---

[51] Ver anexo Bra-84, páginas 9, 12 y 17, y anexo Bra-73.

[52] Comunicación del Brasil, párrafos 265 y 266.

[53] Comunicación del Brasil, párrafos 268.

[54] WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000.

**ANEXO B-4**

COMUNICACIÓN DE AUSTRALIA
EN CALIDAD DE TERCERO

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 45**

**II. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 45**

A. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ES, POR SU NATURALEZA, UNA DEFENSA AFIRMATIVA; Y LA CARGA DE LA PRUEBA RECAE EN LOS ESTADOS UNIDOS ..... 45

B. SIGNIFICADO DEL APARTADO B) II) DEL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 47

i) "Período de aplicación" ..... 47

ii) "Medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 [del Acuerdo sobre la Agricultura]" ..... 48

iii) "Exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del [Acuerdo SMC]" ..... 48

iv) "*Such measures*" ("tales medidas") ..... 48

v) "Otorguen ayuda" ..... 49

vi) "A un producto básico específico" ..... 49

vii) "La decidida durante la campaña de comercialización de 1992" ..... 49

viii) Síntesis del significado del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 50

**III. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE" Y LOS "PAGOS DIRECTOS" CONSTITUYEN MEDIDAS DE "COMPARTIMENTO VERDE" CONFORME AL ANEXO 2 DEL ACUERDO SMC ..... 50**

A. REQUISITOS PERTINENTES DE LOS PÁRRAFOS 1 Y 6 B) DEL ANEXO 2 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 50

i) "No tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo" ..... 50

ii) "La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base" ..... 51

B. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE" SON PAGOS DE "COMPARTIMENTO VERDE" ..... 51

i) Los pagos por contratos de producción flexible han tenido efectos no insignificantes de distorsión del comercio o en la producción, en forma contraria a lo previsto en el párrafo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 51

Página

ii) Los pagos por contratos de producción flexible se relacionaban con el tipo de producción emprendida por el productor, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo SMC ..... 53

C. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS DIRECTOS" POR ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) CONSTITUYEN PAGOS DE "COMPARTIMENTO VERDE" ..... 53

i) Los pagos directos tienen probables efectos no insignificantes de distorsión del comercio o en la producción, en forma contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 53

ii) Los pagos directos se relacionan con el tipo de producción emprendida por el productor, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 54

iii) Los pagos directos están relacionados con, o basados en, el tipo o el volumen de la producción emprendida por el productor en un año posterior al período de base, lo que es contrario a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 54

**IV. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" SON SUBVENCIONES PROHIBIDAS, CONTRARIAS AL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 3 Y EL ARTÍCULO 8 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y AL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC ..... 55**

A. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" POR EXPORTACIÓN SON SUBVENCIONES PROHIBIDAS, CONTRARIAS AL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 3 Y EL ARTÍCULO 8 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y A LOS PÁRRAFOS 1 A) Y 2 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC ..... 56

i) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones supeditadas a los resultados de exportación ..... 56

ii) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones a la exportación contrarias al párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 56

iii) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones a la exportación prohibidas, contrarias al artículo 3 del Acuerdo SMC ..... 57

B. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" POR USO INTERNO SON SUBVENCIONES SUPEDITADAS AL CONTENIDO NACIONAL, CONTRARIAS AL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC ..... 57

C. LOS ESTADOS UNIDOS NO PUEDEN ELUDIR SUS OBLIGACIONES REFERENTES A LAS SUBVENCIONES PROHIBIDAS POR EL PROCEDIMIENTO DE ORGANIZAR UNA MEDIDA CONFORME A LA CUAL LOS DERECHOS PUEDEN ADQUIRIRSE MANIFIESTAMENTE EN MÚLTIPLES CIRCUNSTANCIAS ..... 58

**V. CONCLUSIÓN ..... 58**

## I. INTRODUCCIÓN

1. Australia agradece la oportunidad de exponer sus puntos de vista en estas actuaciones sobre las subvenciones de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*).

2. Australia observa que esta diferencia es la primera que se refiere a la interpretación y aplicación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la llamada "Cláusula de Paz". En consecuencia, esta diferencia tiene una especial importancia sistémica, así como comercial.

3. En esta comunicación en calidad de tercero, Australia se referirá:

I. a la naturaleza del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura como defensa afirmativa, y el significado de su apartado b) ii);

II. a si cabe alegar que los "pagos por contratos de producción flexible" y los "pagos directos" que los sucedieron constituyen medidas de apoyo de "compartimento verde" en el sentido del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura;

III. a la cuestión de si el artículo 1207(a) de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley FSRI"), que dispone pagos a los exportadores de algodón estadounidenses (pagos de la "Fase 2" por exportación), es incompatible con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y, en consecuencia, es incompatible también con el artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC); y

IV. a la cuestión de si el artículo 1207(a) de la Ley FSRI, que dispone pagos a los usuarios internos de algodón estadounidense (pagos de la "Fase 2" por uso interno) es incompatible con el artículo 3 del Acuerdo SMC.

4. Debido al tiempo muy limitado con que se cuenta para examinar la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Australia se referirá a cuestiones planteadas en esa comunicación en la exposición oral que efectuará ante el Grupo Especial.

## II. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

### A. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ES, POR SU NATURALEZA, UNA DEFENSA AFIRMATIVA; Y LA CARGA DE LA PRUEBA RECAE EN LOS ESTADOS UNIDOS

5. Australia está de acuerdo con el Brasil en que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es, por su naturaleza, una defensa afirmativa, y los Estados Unidos tienen la carga de la prueba respecto de la plena conformidad de las medidas con las condiciones aplicables del artículo 13.

6. Como el artículo XX del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* ("GATT"), el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* "no establece ninguna 'obligación positiva' que permita determinar el alcance adecuado de las obligaciones impuestas por *[las disposiciones que se especifican del GATT de 1994 y el Acuerdo SMC]*. En lugar de ello, el artículo XX establece las circunstancias en las que los Miembros están facultados para 'adoptar o mantener' medidas que son incompatibles con las obligaciones impuestas por otras disposiciones *[del GATT de 1994 y el Acuerdo SMC]*".[1]

[1] *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW, párrafo 127.

7. El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no impone, por sí mismo, ninguna obligación al Miembro que otorga medidas de ayuda interna comprendidas en el Anexo 2 o en el artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, o subvenciones a la exportación comprendidas en su Parte V.

8. En lugar de ello, el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece las circunstancias en que los Miembros quedan inmunes, total o parcialmente, a los efectos del otorgamiento de medidas de ayuda interna o subvenciones a la exportación que de otro modo darían fundamento para una alegación de *infra*cción de las obligaciones establecidas en las disposiciones del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC* especificadas en ese artículo. Así, por ejemplo, en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, "las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del *[Acuerdo sobre la Agricultura]* … estarán exentas de medidas basadas en" las disposiciones que se especifican del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*, "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

9. La naturaleza del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, correspondiente a una defensa afirmativa, queda confirmada por el examen de la protección que esa disposición otorga.

10. En virtud del apartado a) i) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 "serán subvenciones no recurribles a efectos de la imposición de derechos compensatorios". En virtud del apartado b) i) del artículo 13, las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con el artículo 6 "estarán exentas de la imposición de derechos compensatorios, a menos que …". En virtud del apartado c) i) del artículo 13, las subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo "estarán sujetas a derechos compensatorios únicamente tras una determinación de …".

11. Con arreglo a las demás disposiciones del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad con las condiciones estipuladas "estarán exentas de medidas basadas en ..." las disposiciones que se especifican, del GATT de 1994 y el *Acuerdo sobre la Agricultura*. Si las medidas de ayuda interna o las subvenciones a la exportación infringen las disposiciones pertinentes especificadas en el artículo 13, a pesar de ello "quedan libres o eximidas de los deberes o responsabilidades impuestos a otras medidas"[2] en relación con un procedimiento[3] "basado, respaldado o apoyado"[4] en esas disposiciones, siempre que las medidas cumplan las respectivas condiciones estipuladas en el artículo 13.

12. De este modo, sólo se cuenta con la protección que otorga el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en los casos en que se ha comprobado que las medidas de ayuda interna o las subvenciones a la exportación de que se trata:

---

[2] *Black's Law Dictionary*, séptima edición, Bryan A. Garner, Editor Jefe, West Group, St. Paul, Minnessota, 1999, página 593.

[3] El Black's Law Dictionary, en su página 593, define "action" ("medida; acción") como "1. The process of doing something; conduct of behaviour. 2. A thing done; act. 3. A civil or criminal judicial proceeding" ("1. Acción de realizar alguna cosa; conducta o comportamiento. 2. La cosa hecha; acto. 3. Procedimiento judicial civil o penal").

[4] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, Lesley Brown (comp.), vol. 1, Clarendon Press, Oxford, 1993, página 187.

V. son subvenciones recurribles, o sujetas a derechos compensatorios, con arreglo a los apartados a) i), b) i) o c) i) del artículo 13; o

VI. son incompatibles, en todos los demás casos, con las disposiciones respectivas estipuladas en el GATT de 1994 o el Acuerdo SMC;

y se cumplen las condiciones aplicables que estipula el artículo 13 para que pueda disponerse de la protección.

13. Por otra parte, si los negociadores del *Acuerdo sobre la Agricultura* hubieran tenido el propósito de que el artículo 13 significara que los Miembros no quedarían sujetos a ningún procedimiento contencioso, sería razonable presumir que así lo habrían dicho. Por ejemplo, los negociadores podrían haber dispuesto que las normas especificadas del GATT y del *Acuerdo SMC* no podrían "invocarse", como lo hicieron en la nota a pie de página 35 del artículo 10 del *Acuerdo SMC* en relación con las subvenciones no recurribles.

14. El Órgano de Apelación ha aclarado ya que "la carga de la prueba incumbe a la parte, sea el demandante o el demandado, que afirma una determinada reclamación o defensa"[5], y que "es razonable que la carga de fundar *[una defensa afirmativa]* incumba a la parte que la invoca".[6]

15. Así pues, para poder valerse de la protección que otorga el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los Estados Unidos deben probar que las medidas de que se trata están en plena conformidad con las disposiciones aplicables del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Además, en el caso de la protección que pueden otorgar los apartados b) ii) y b) iii) del artículo 13, los Estados Unidos deben probar que no han otorgado, y que no otorgan, ayuda a un producto específico por encima de la decidida en la campaña de comercialización de 1992.

## B. SIGNIFICADO DEL APARTADO B) II) DEL ARTÍCULO 13 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*[7]

16. En su Primera comunicación escrita, el Brasil destaca acertadamente que el texto del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* plantea diversos problemas de interpretación.[8]

---

[5] Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India, Informe del Órgano de Apelación, WT/DS33/AB/R, página 16.

[6] Estados Unidos - Camisas y blusas, WT/DS33/AB/R, página 18.

[7] El apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone lo siguiente:

No obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del *[Acuerdo SMC]* …:

…

b) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:

…

ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; y

…

[8] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 127.

i) "Período de aplicación"

17. Con arreglo a los apartados f) e i) del artículo 1, tomados en conjunto, el "período de aplicación" se define a los efectos del artículo 13 como el período de nueve años que se inicia en 1995, según el año civil, ejercicio financiero o campaña de comercialización especificados en la Lista relativa a ese Miembro.

ii) "Medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 [del *Acuerdo sobre la Agricultura*]"

18. Australia apoya la interpretación del Brasil según la cual el encabezamiento del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* comprende todas las medidas internas que no son de "compartimento verde", incluidas las referidas y las no referidas a productos específicos, las que son *de minimis* y las de limitación de la producción, así como las subvenciones a la inversión y la "ayuda para la diversificación" en países en desarrollo.[9]

iii) "Exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del *[Acuerdo SMC]*"

19. Como se señaló en la sección II.A, *supra*, si las medidas de ayuda interna comprendidas en el ámbito de aplicación del encabezamiento del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* infringen las disposiciones especificadas, igualmente "quedan libres o eximidas de los deberes o responsabilidades impuestos a otras medidas"[10] en relación con un procedimiento[11] "basado, respaldado o apoyado"[12] en esas disposiciones, siempre que las medidas cumplan las respectivas condiciones estipuladas en el artículo 13. Una vez más, si los negociadores del *Acuerdo sobre la Agricultura* hubieran tenido el propósito de que los Miembros no estuvieran sujetos a procedimientos contenciosos, sería razonable presumir que así lo habrían dicho; por ejemplo, disponiendo que las normas especificadas no podrían "invocarse", como en la nota a pie a página 35 del artículo 10 del *Acuerdo SMC* en relación con las subvenciones no recurribles.

20. Australia señala, sin embargo, que el apartado b)ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* sólo comprende las medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT y los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, por ejemplo, cualquier medida basada en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT o en el artículo 3 del *Acuerdo SMC* no gozaría de la protección que otorga el apartado b) ii) del articulo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. A juicio de Australia, la limitación de la protección que otorga el apartado b) ii) del artículo 13 a las medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT y los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* es coherente con el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, expresado en su preámbulo, que incluye "[prevenir] las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales" y "lograr compromisos vinculantes específicos en … [la] competencia de las exportaciones". Sería demasiado fácil trastornar el logro de esos objetivos si los compromisos respecto de las subvenciones a la exportación pudieran eludirse a través del otorgamiento de ayuda interna.

---

[9] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133.

[10] Black's Law Dictionary, página 593.

[11] El Black's Law Dictionary, en su página 28, define "action" ("medida; acción") como "1. The process of doing something; conduct of behaviour. 2. A thing done; act. 3. A civil or criminal judicial proceeding" ("1. Acción de realizar alguna cosa; conducta o comportamiento. 2. La cosa hecha; acto. 3. Procedimiento judicial civil o penal").

[12] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen 1, página 187.

iv) "*Such measures*" ("tales medidas")

21. A juicio de Australia, la expresión "*such measures*" ("tales medidas"), del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (omitida por elipsis en el texto en español) se refiere al universo de las medidas que no son de "compartimento verde" abarcadas por el encabezamiento del apartado b), en conformidad con el sentido corriente de la palabra "*such*" ("tales"), que es "*of the kind, degree, or category previously specified or implied contextually*" ("del tipo, grado o categoría previamente determinados por el contexto").[13]

v) "Otorguen ayuda"

22. A juicio de Australia, teniendo en cuenta el sentido corriente de las palabras en su contexto y teniendo presente el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, "ayuda" significa la ayuda efectiva, distinta de la que corresponde legítimamente al "compartimento verde", otorgada a un producto agropecuario. De este modo, "otorgar ayuda" significa "*agree to*" ("consentir"), "*promise*" ("prometer"), "*bestow*" ("conceder"), "*allow*" ("asignar"), "*give*" ("dar"), "*confer*" ("conferir") o "*transfer*" ("transferir")[14] ayuda interna no correspondiente al "compartimento verde", del tipo mencionado en el encabezamiento del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, cuyo cálculo debe incluir aquella parte de la ayuda no relativa a productos específicos que beneficia al producto específico de que se trata.

vi) "A un producto básico específico"

23. Australia está de acuerdo con la interpretación del Brasil[15] de que el sentido corriente de esta frase, interpretada en su contexto y teniendo presente el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, se refiere a la ayuda otorgada a un producto básico agropecuario determinado, comprendido en el Anexo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, como el algodón americano (*upland*), ya sea mediante ayuda referida o no a productos específicos.

vii) "La decidida durante la campaña de comercialización de 1992"

24. A juicio de Australia, esta frase, interpretada en su contexto y teniendo presente el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, significa el nivel de la ayuda interna no correspondiente al "compartimento verde", incluida la suministrada a través de medidas no referidas a productos específicos, que un Miembro "decidió", durante la campaña de comercialización de 1992, otorgar en el futuro en beneficio de determinado producto básico de la agricultura.

25. El empleo de la palabra "decidida" en este contexto fue deliberado.

26. Australia señala que la otra norma dispositiva del *Acuerdo sobre la Agricultura* en que se utiliza la palabra "decidida" es el apartado b) iii) del artículo 13, que se refiere a las medidas basadas en la anulación o menoscabo sin *infra*cción. Australia señala también que esta última disposición contiene precisamente el mismo texto empleado en el apartado b) ii) del artículo 13: "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". En consecuencia, el significado de la palabra "decidida", en el contexto del apartado b) ii) del artículo 13, tiene que poder ser el mismo que en el contexto de la anulación o menoscabo sin *infra*cción prevista en el apartado b) iii).

---

[13] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen 2, página 3.129.

[14] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen 1, página 1.131.

[15] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 136.

viii) Síntesis del significado del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

27. Durante los nueve años civiles, ejercicios financieros o campañas de comercialización especificados en la Lista de un Miembro que se inician en 1995, todas las medidas de ayuda interna no correspondientes al "compartimento verde" que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* son inmunes a las consecuencias de la *infra*cción del párrafo 1 del artículo XVI del GATT o la Parte V del Acuerdo SMC, a condición de que el nivel de la ayuda otorgada a un producto básico específico no exceda del nivel de la ayuda decidida por el Miembro para ese producto básico que se suministró durante la campaña de comercialización pertinente de 1992.

## III. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE" Y LOS "PAGOS DIRECTOS" CONSTITUYEN MEDIDAS DE "COMPARTIMENTO VERDE" CONFORME AL ANEXO 2 DEL ACUERDO SMC

28. Los Estados Unidos notificaron anteriormente los "pagos por contratos de producción flexible"[16] con el carácter de medidas de "compartimento verde" del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[17] Los Estados Unidos no han hecho una notificación de ayuda interna desde que los pagos por contratos de producción flexible quedaron sustituidos por los "pagos directos"[18] en virtud de la Ley FSRI de 2002. Al igual que el Brasil[19], Australia considera que no cabe alegar que ninguno de esos programas de pagos constituya medidas de "compartimento verde", por las razones que se exponen a continuación.

### A. REQUISITOS PERTINENTES DE LOS PÁRRAFOS 1 Y 6 B) DEL ANEXO 2 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

29. El párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone 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".

30. Además, con respecto a la ayuda a los ingresos desconectada, el párrafo 6 b) del Anexo 2 dispone que "[l]a cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base".

#### i) "No tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo"

31. Al estipular que las medidas de ayuda interna no deben "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impone una norma rigurosa. Exige que esas medidas,

---

[16] Los "pagos por contratos de producción flexible" se describen en la sección 2.6.1 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[17] Véase, por ejemplo, el documento G/AG/N/USA/43 de la OMC, de 5 de febrero de 2003 (Brasil - Prueba documental 47), página 8.

[18] Los "pagos directos" están descritos en la sección 2.6.2 de la Primera comunicación escrita del Brasil.

[19] Primera comunicación escrita del Brasil, secciones 3.2.6 y 3.2.7.

como condición primordial o esencial, no "influyan" en el comercio ni la producción ni los "alteren artificialmente".[20] Como alternativa, el párrafo 1 del Anexo 2 exige que, a lo sumo, esas medidas tengan, en el comercio o la producción, efectos "extremadamente pequeños; de mínima cuantía, cantidad o grado; muy leves, insignificantes".[21]

32. A juicio de Australia, este requisito no puede cumplirse si la medida de ayuda interna de que se trata estimula directa y específicamente la producción o el comercio de determinado producto básico, o retrasa directamente la transferencia de recursos económicos a otras formas de actividad económica distintas de las estipuladas específicamente en los párrafos 2 a 13 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Si una medida de ayuda interna provoca un nivel de producción o de comercio de determinado producto o grupo de productos que es mayor que el que habría de otro modo, salvo conforme a lo que dispone específicamente el Anexo 2, la medida de ayuda no puede cumplir el requisito establecido en el párrafo 1 del Anexo 2. Por lo tanto, si una medida de ayuda tiene por efecto directo que los agricultores sigan produciendo, o que sigan produciendo determinado producto, en circunstancias en que sin la medida de apoyo tal cosa resultaría antieconómica, la medida no puede cumplir las prescripciones del párrafo 1 del Anexo 2.

ii) "La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base"

33. El párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se titula "Ayuda a los ingresos desconectada". Su apartado a) dispone que "[e]l derecho a percibir *[ayuda a los ingresos desconectada]* se determinará en función de criterios claramente definidos, como los ingresos, la condición de productor o de propietario de la tierra, la utilización de los factores o el nivel de la producción en un período de base definido y establecido". Por lo tanto, conforme a las normas consuetudinarias de interpretación codificadas en el artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, "posterior al período de base", en el apartado b) del párrafo 6, se refiere al período de base definido y establecido con arreglo al apartado a) del párrafo 6.

34. En consecuencia, el significado del apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es claro. Una vez que se ha definido y establecido un período de base con arreglo al apartado a) de ese párrafo, los pagos de ayuda a los ingresos desconectada no pueden "conectarse"[22] ni "basarse, apoyarse o respaldarse"[23] en el tipo de producción ni en el volumen de la producción emprendida por un productor en un período posterior.

B. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE" SON PAGOS DE "COMPARTIMENTO VERDE"

i) Los pagos por contratos de producción flexible han tenido efectos no insignificantes de distorsión del comercio o en la producción, en forma contraria a lo previsto en el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

[20] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen I, página 707.

[21] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen I, página 1781.

[22] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen II, página 2534.

[23] The New Shorter Oxford English Dictionary, volumen I, página 187.

35. Como el Brasil, Australia considera que los pagos por contratos de producción flexible estimularon directamente, y en medida no insignificante, la producción y el comercio de algodón americano (*upland*), y Australia apoya los argumentos del Brasil a este respecto.[24]

36. Además, el valor de los pagos por contratos de producción flexible en proporción al precio medio recibido por los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización puede apreciarse en los datos publicados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos que figuran a continuación en el cuadro 1.

*Cuadro 1. Valor de los pagos por contratos de producción flexible, en porcentajes del precio medio recibido por los cultivadores estadounidenses de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización*

| *Campaña de comercialización o campaña agrícola* | *Tasas de los pagos por contratos de producción flexible, en centavos de dólar por libra*[25] | *Precio medio al productor, en centavos de dólar por libra*[26] | *Tasas de los pagos por contratos de producción flexible en porcentajes del precio medio al productor en la campaña agrícola* |
|---|---|---|---|
| 1996/1997 | 8,882 | 69,3 | 12,82 |
| 1997/1998 | 7,625 | 65,2 | 11,69 |
| 1998/1999 | 8,173 | 60,2 | 13,58 |
| 1999/2000 | 7,990 | 45,0 | 17,76 |
| 2000/2001 | 7,330 | 49,8 | 14,72 |
| 2001/2002 | 5,990 | 29,8 | 20,10 |

37. Además, los datos publicados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos respecto de este período indican que los pagos por contratos de producción flexible constituyeron, respectivamente, 26,37, 36,5 y 22,90 por ciento de los pagos gubernamentales de las campañas agrícolas de 1999, 2000 y 2001.[27]

38. Los pagos por contratos de producción flexible, al constituir una proporción tan elevada del precio medio al productor en la campaña de comercialización, y de las medidas de ayuda interna, tuvieron necesariamente efectos de distorsión de la producción y del comercio.

39. Pero esta idea queda confirmada al relacionar el precio medio al productor en la campaña de comercialización, indicado en el cuadro 1, con la circunstancia de que en 1997 el promedio de los costos totales del conjunto de las explotaciones algodoneras de los Estados Unidos fue, aproximadamente, de 73 centavos por libra, y los costos de explotación tuvieron un promedio de 38 centavos por libra.[28] En tales condiciones, un productor económicamente racional debió haber

[24] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 3.2.6.2.

[25] Cifras extraídas de *Agricultural Outlook*, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, mayo de 2000 y mayo de 2002, Cuadro 19, que puede consultarse en los sitios Web http://www.ers.usda.gov/publications/agoutlook/may2000/ao271k.pdf y http://www.ers.usda.gov/publications/agoutlook/May2002/ao291j.pdf, respectivamente.

[26] *Fact Sheet: Upland Cotton: Summary of 2002 Commodity Loan and Payment Program*, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, enero de 2003 (Brasil - Prueba documental 4), página 5.

[27] *Fact Sheet: Upland Cotton*, Brasil - Prueba documental 4, página 6.

[28] *Cotton: Background and Issues for Farm Legislation*, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, julio de 2001 (Brasil - Prueba documental 46), página 6.

comenzado a transferir recursos a otras formas de actividad económica. Tal cosa no ocurrió. Los datos del Departamento de Agricultura indican que la superficie cultivada de algodón en los Estados Unidos aumentó durante este período pasando de 13,1 millones de acres en 1998 a 15,5 millones de acres en 2001.[29] Es evidente que muchos productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) sólo pudieron mantener su viabilidad en ese período mediante las subvenciones. Además, las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*) aumentaron de 4,1 millones de fardos en 1998 a 10,6 millones en 2001.[30]

40. A juicio de Australia, los pagos por contratos de producción flexible realizados durante este período contribuyeron directamente al aumento de los niveles de producción y exportación, y ello fue contrario a la prescripción expresa del párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de que las medidas de ayuda interna de que se trata no influyan en el comercio ni la producción ni los alteren artificialmente o, a lo sumo, lo hagan en grado insignificante.

ii) Los pagos por contratos de producción flexible se relacionaban con el tipo de producción emprendida por el productor, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo SMC*

41. El artículo 118 de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 ("Ley FAIR"), al excluir las frutas y las hortalizas (salvo las lentejas, los "*mung*" y los guisantes secos) de la tolerancia respecto de los cultivos que por lo demás de admite para las superficies objeto de contratos de producción flexible, relacionó o conectó los pagos por contratos de producción flexible con el tipo de producción emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base, en forma contraria a las prescripciones del párrafo 6 a) del Anexo del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

C. NO CABE ALEGAR QUE LOS "PAGOS DIRECTOS" POR ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) CONSTITUYEN PAGOS DE "COMPARTIMENTO VERDE"

i) Los pagos directos tienen probables efectos no insignificantes de distorsión del comercio o en la producción, en forma contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

42. Australia considera que los pagos directos por algodón americano (*upland*) probablemente estimulan, en grado no insignificante, la producción y el comercio estadounidenses de algodón americano (*upland*). La Ley FSRI de 2002 estableció una tasa de pagos directos para el algodón americano (*upland*) de 6,67 centavos por libra para las campañas agrícolas de 2002 a 2007.

43. Además de los argumentos planteados por el Brasil[31], que Australia apoya, Australia considera que mientras existan probabilidades razonables de que persista una inestabilidad importante a largo plazo en el rendimiento bruto que obtienen los productores (apreciado por el precio medio al productor en la campaña de comercialización) debe presumirse que la certeza de recibir un pago directo por el algodón americano (*upland*) a razón de 6,67 centavos por libra influye directa y específicamente en las decisiones de los agricultores de seguir produciendo algodón americano (*upland*) a pesar de las grandes oscilaciones de sus ingresos, en lugar de transferir recursos a otros tipos de actividad económica.

---

[29] *Fact Sheet: Upland Cotton* (Brasil - Prueba documental 4), página 4.

[30] *Fact Sheet: Upland Cotton* (Brasil - Prueba documental 4), página 5.

[31] Primera comunicación escrita del Brasil, sección 3.2.7.3.

ii) Los pagos directos se relacionan con el tipo de producción emprendida por el productor, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

44. En virtud del artículo 1106(b) de la Ley FSRI de 2002, está prohibido con carácter general cultivar frutales, hortalizas (salvo las lentejas, el "*mung*" y los guisantes secos) y arroz silvestre en la superficie de base a menos que, en caso de que se los cultive, el producto se destruya antes de la cosecha, con la salvedad de que los árboles y demás plantas perennes están prohibidos. El reglamento de aplicación aclara que, si se determina que un productor ha hecho un esfuerzo de buena fe para cumplir las disposiciones del artículo 1106 de la Ley FSRI en materia de "flexibilidad en los cultivos" pero su informe sobre las frutas, las hortalizas y el arroz silvestre cultivados en la superficie de base de una explotación es inexacto y supera los límites de tolerancia admitidos, el productor "será objeto de una reducción de los pagos directos y anticíclicos correspondientes a la explotación ...".[32]

45. Por lo tanto, los pagos directos están relacionados, o conectados, con el tipo de producción emprendida por el productor, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

iii) Los pagos directos están relacionados con, o basados en, el tipo o el volumen de la producción emprendida por el productor en un año posterior al período de base, lo que es contrario a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura

46. Los artículos 1101 y 1102 de la Ley FSRI de 2002 permiten que los productores actualicen su superficie de base y su rendimiento a efectos de pago, respectivamente, a los efectos de recibir pagos directos. Como se indicó en la sección III.A.ii, *supra*, sólo puede existir un período de base a los efectos del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Una vez definido y establecido el período de base, no es admisible ninguna nueva actualización del tipo ni del volumen de producción en un programa de ayuda que haya de ajustarse a las condiciones de esa norma.

47. En virtud de la Ley FSRI de 2002, los pagos directos sustituyeron los pagos por contratos de producción flexible.[33] Como los Estados Unidos han alegado que los pagos por contratos de producción flexible constituían ayuda a los ingresos desconectada correspondiente al "compartimento verde"[34], Australia considera que los Estados Unidos escogieron como su período de base definido y establecido a los efectos del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* el período de base que utilizaron para determinar las superficies de base y los rendimientos a efectos de pago conforme a la Ley FAIR de 1996.

48. Al disponer en la Ley FSRI de 2002 una actualización de las superficies de base y los rendimientos a efectos de pago, los Estados Unidos han relacionado la cuantía de los pagos directos con el tipo y el volumen de la producción emprendida por un productor en cualquier año posterior al período de base, o la han basado en ellos, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

---

[32] *7 CFR 1412.602(a)(2)*, Brasil - Prueba documental 35.

[33] *Fact Sheet: Upland Cotton*, Brasil - Prueba documental 4.

[34] Documento G/AG/N/USA/43 de la OMC (Brasil - Prueba documental 47), página 8.

## IV. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" SON SUBVENCIONES PROHIBIDAS, CONTRARIAS AL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 3 Y EL ARTÍCULO 8 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y AL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC

49. El artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI de 2002 dispone lo siguiente: "... el Secretario expedirá certificados o pagos en efectivo ... a los usuarios internos y los exportadores por las compras documentadas de los primeros y las ventas de exportación efectuadas por los segundos ...". El artículo 136 de la Ley FAIR de 1996 dispuso, en términos similares, lo siguiente: ... el Secretario expedirá certificados de comercialización o pagos en efectivo a los usuarios internos y los exportadores ...".

50. El reglamento de aplicación del artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI dispone lo siguiente:

> Se admitirá algodón el americano (*upland*) que no sea: ... 2) algodón importado ...[35]
>
> Los pagos ... se otorgarán a los usuarios internos y los exportadores que cumplan los requisitos respectivos y hayan celebrado con la CCC un Acuerdo de Usuario Interno o Exportador y hayan cumplido las condiciones establecidas en esta sección, el acuerdo mencionado y las instrucciones dictadas por la CCC.[36]

51. El texto uniforme del Acuerdo de Usuario Interno o Exportador[37] dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

> Se admitirá a los efectos de los pagos el algodón americano (*upland*) consumido por el usuario interno en los Estados Unidos ... (artículo B-2)
>
> Se considerará que ese algodón americano (*upland*) ha sido consumido por el usuario interno en la fecha en que haya sido desenfardado en el lugar normalmente destinado a ello, inmediatamente antes de su uso, ... (artículo B-3(b))
>
> Se admitirá a los efectos de los pagos el algodón americano (*upland*) embarcado por un exportador que reúna los requisitos respectivos ... (artículo C-2)
>
> El algodón americano (*upland*) se considerará exportado sobre la base de la fecha de embarque indicada en el conocimiento de embarque (artículo C-3).

52. Los pagos de la "Fase 2" son incuestionablemente subvenciones en el sentido del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Los pagos de la "Fase 2" suponen una transferencia directa de recursos económicos (en efectivo o en bienes de valor equivalente) a un usuario interno o un exportador de algodón americano (*upland*) estadounidense.

53. La etapa del asunto *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"* correspondiente al párrafo 5 del artículo 21 se refería a disposiciones conforme a las cuales se otorgaba un régimen impositivo más favorable en cualquiera de dos situaciones mutuamente excluyentes. Se constató que el otorgamiento del régimen más favorable era una subvención a la exportación prohibida en una de esas situaciones, a pesar de que el régimen más favorable podía obtenerse libremente en ambas, siempre que se cumplieran las condiciones estipuladas. El Órgano de Apelación dijo lo siguiente:

---

[35] *7 CFR 1427.103(c)*, Brasil - Prueba documental 37.

[36] *7 CFR 1427.105(a)*, Brasil - Prueba documental 37.

[37] Brasil - Prueba documental 65.

> ... a nuestro juicio, en el marco del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es ... necesario examinar por separado las condiciones aplicables al otorgamiento de la subvención en las dos situaciones distintas que la medida regula. Nos parece difícil aceptar el argumento de los Estados Unidos de que tal examen conlleva una "bifurcación artificial" de la medida. La medida misma identifica las dos situaciones, que necesariamente son distintas, ya que los mismos bienes no pueden producirse tanto dentro como fuera de los Estados Unidos.[38]

54. El otorgamiento de los pagos de la "Fase 2" conforme al artículo 1207(a)(1) es análogo a la situación que se examinó en *Estados Unidos - EVE (Párrafo 5 del artículo 21)*. Esos pagos sólo se otorgan a exportadores (pagos de "Fase 2" por exportación) o a usuarios internos (pagos de "Fase 2" por uso interno). El artículo 1207(a)(1) "identifica las dos situaciones, que necesariamente son distintas, ya que los mismos bienes no pueden" exportarse y usarse dentro de los Estados Unidos.

A. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" POR EXPORTACIÓN SON SUBVENCIONES PROHIBIDAS, CONTRARIAS AL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 3 Y EL ARTÍCULO 8 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y A LOS PÁRRAFOS 1 A) Y 2 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC

i) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones supeditadas a los resultados de exportación

55. Respecto de los pagos de la "Fase 2" por exportación, la supeditación a los resultados de exportación está dispuesta expresamente en el artículo 1207(a)(1), que establece que "... el Secretario expedirá certificados de comercialización o pagos en efectivo ... a los exportadores ... por las ventas de exportación efectuadas ...", así como en el reglamento de aplicación.

56. Los pagos de la "Fase 2" por exportación sólo pueden efectuarse una vez que se ha embarcado el algodón americano (*upland*) de producción estadounidense: están "supeditados" a la efectiva exportación del algodón. De este modo, los pagos de la "Fase 2" por exportación están supeditados a los resultados de exportación.

ii) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones a la exportación contrarias al párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura

57. Los pagos de la "Fase 2" por exportación son un tipo de subvenciones a la exportación previsto expresamente en el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, sujetos a los correspondientes compromisos de reducción de los desembolsos presupuestarios y de reducción de la cantidad. Constituyen una subvención directa, con inclusión de pagos en especie, a una rama de producción, a los productores de un producto agropecuario, o a una cooperativa u otra asociación de tales productores, supeditada a la actuación exportadora.

58. Los Estados Unidos no han especificado en su Lista ningún compromiso de reducción respecto del algodón americano (*upland*).

59. Por consiguiente, al otorgar pagos de la "Fase 2" por exportación, tanto en virtud de la Ley FAIR de 1996 como de la Ley FSRI de 2002, los Estados Unidos han otorgado subvenciones a la exportación contrarias a sus obligaciones siguientes:

---

[38] Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "Empresas de Ventas en el Extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, WT/DS108/AB/RW, párrafo 115.

VII. la establecida en el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de no otorgar subvenciones a la exportación con respecto a los productos agropecuarios no especificados en la sección II de la Parte IV de su Lista; y

VIII. la establecida en el artículo 8, de no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.

iii) Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones a la exportación prohibidas, contrarias al artículo 3 del *Acuerdo SMC*

60. Como los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones a la exportación que no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el apartado c) ii) del artículo 13 de ese Acuerdo no se les aplica y los pagos no están al abrigo de lo dispuesto en el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

61. Los pagos de la "Fase 2" por exportación son subvenciones en el sentido del párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* a los efectos del párrafo 1 de su artículo 3: suponen una transferencia directa de recursos económicos a un usuario o exportador nacional de algodón americano (*upland*) estadounidense, y otorgan un beneficio a quien los recibe al hacer comercialmente competitivo el algodón americano (*upland*) estadounidense.

62. Además, los pagos de la "Fase 2" por exportación están supeditados a los resultados de exportación: sólo se otorgan una vez que el algodón americano (*upland*) ha sido embarcado para la exportación. El Órgano de Apelación ha dicho lo siguiente:

> No vemos ninguna razón, y no se nos ha indicado ninguna, para interpretar el requisito de que las subvenciones estén "supeditadas a la actuación exportadora" en el *Acuerdo sobre la Agricultura* de forma diferente del mismo requisito establecido en el *Acuerdo SMC*.[39]

63. En consecuencia, como los pagos de la "Fase 2" por exportación dispuestos por el artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI son subvenciones a la exportación no efectuadas conforme a "lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*", son subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y los Estados Unidos actúan con *infra*cción de sus obligaciones impuestas por el párrafo 2 del artículo 3 de ese Acuerdo al otorgar o mantener tales subvenciones en virtud del artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI. Conforme a las disposiciones del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, Australia apoya la solicitud del Brasil[40] de que el Grupo Especial recomiende que los Estados Unidos retiren sin demora los pagos de la "Fase 2" por exportación.

B. LOS PAGOS DE LA "FASE 2" POR USO INTERNO SON SUBVENCIONES SUPEDITADAS AL CONTENIDO NACIONAL, CONTRARIAS AL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO SMC

64. Respecto de los pagos de la "Fase 2" por uso interno, la prescripción en materia de contenido nacional está dispuesta expresamente en el artículo 1207(a)(1), que establece que "... el Secretario expedirá certificados de comercialización o pagos en efectivo ... a los usuarios internos ... por [sus] ventas documentadas ...", así como en el reglamento de aplicación, que dispone que "se admitirá el algodón americano (*upland*) que no sea ... algodón importado".

---

[39] Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero", informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/R, párrafo 141.

[40] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 251.

65. Los pagos de la "Fase 2" por uso interno sólo pueden efectuarse una vez que el algodón americano (*upland*) de producción estadounidense es consumido por un usuario nacional. Esos pagos están supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

66. En consecuencia, el artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI dispone el pago de subvenciones que están prohibidas en virtud del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y los Estados Unidos actúan con *infra*cción de sus obligaciones impuestas por el párrafo 2 del artículo 3 de dicho Acuerdo al otorgar o mantener esas subvenciones. Conforme a las disposiciones del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, Australia apoya la solicitud del Brasil[41] de que el Grupo Especial recomiende que los Estados Unidos retiren sin demora los pagos de la "Fase 2" por uso interno.

### C. LOS ESTADOS UNIDOS NO PUEDEN ELUDIR SUS OBLIGACIONES REFERENTES A LAS SUBVENCIONES PROHIBIDAS POR EL PROCEDIMIENTO DE ORGANIZAR UNA MEDIDA CONFORME A LA CUAL LOS DERECHOS PUEDEN ADQUIRIRSE MANIFIESTAMENTE EN MÚLTIPLES CIRCUNSTANCIAS

67. A juicio de Australia, los Estados Unidos no pueden eludir sus obligaciones referentes a las subvenciones prohibidas, resultantes del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, por el procedimiento de organizar una medida conforme a la cual los derechos pueden adquirirse manifiestamente en múltiples circunstancias. Como concluyó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*:

> Nuestra conclusión de que la medida IET otorga subvenciones que están supeditadas a la exportación en la primera serie de circunstancias no se ve afectada por el hecho de que las subvenciones puedan también obtenerse en la segunda serie de circunstancias. El hecho de que las subvenciones otorgadas en la segunda serie de circunstancias *podrían* no estar supeditadas a la exportación no elimina la supeditación a la exportación que se da en la primera serie de circunstancias.[42]

68. Además, en las circunstancias de este caso, sería de flagrante injusticia que un Miembro de la OMC pudiera eludir sus obligaciones en materia de subvenciones prohibidas por el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* basándose en la existencia de un segundo conjunto de circunstancias en que pueden pagarse las subvenciones, cuando ese segundo conjunto de circunstancias es, en sí mismo, una subvención prohibida.

69. Australia considera que, a través de los pagos de la "Fase 2" dispuestos por el artículo 1207(a)(1) de la Ley FSRI, los Estados Unidos están pagando: 1) subvenciones a la exportación contrarias a sus obligaciones impuestas por el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*; y 2) subvenciones supeditadas al contenido nacional contrarias a sus obligaciones impuestas por los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

## V. CONCLUSIÓN

70. Esta diferencia plantea cuestiones fundamentales referentes al objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura* y al equilibrio de derechos y obligaciones aceptado por todos los Miembros en virtud del *Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio*.

---

[41] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 341.

[42] Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "Empresas de Ventas en el Extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW, párrafo 119.

El resultado de esta diferencia habrá de determinar si, en los hechos, los Miembros aceptaron alguna obligación significativa en relación con las medidas de ayuda interna en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

71. A juicio de Australia, el Brasil ha acreditado *prima facie* que los Estados Unidos no han actuado en conformidad con sus obligaciones respecto de las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación otorgadas al algodón americano (*upland*) en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*. Además, Australia considera que los pagos de la "Fase 2" a usuarios internos y exportadores de algodón americano (*upland*) constituyen claramente subvenciones prohibidas por el *Acuerdo SMC*, y apoya la solicitud del Brasil de que esos pagos se retiren sin demora.

**ANEXO B-5**

COMUNICACIÓN DE BENIN EN
CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 60**
**II. BENIN Y LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS AL ALGODÓN ..... 61**
**III. PROBLEMAS JURÍDICOS DEL RÉGIMEN DE LA OMC ..... 64**
**IV. CONCLUSIONES ..... 66**

## I. INTRODUCCIÓN

1. La cuestión debatida en esta diferencia es de importancia esencial para Benin, el África Occidental y muchos países en desarrollo: si los Miembros de la OMC deben o no respetar las disciplinas convenidas para el otorgamiento de subvenciones a la agricultura.

2 La facultad de otorgar subvenciones a la agricultura no es de ningún modo un derecho absoluto. Durante la Ronda Uruguay, los redactores del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el Acuerdo SMC establecieron diversos requisitos para el otorgamiento de subvenciones compatibles con el régimen de la OMC. Esos requisitos, incluidos los que figuran en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* -la llamada "Cláusula de Paz"- formaron parte del equilibrio general de derechos y obligaciones que los Estados Unidos y los demás participantes aceptaron al término e la Ronda.

3. Benin, al adherirse a la OMC en 1996, aceptó el conjunto de medidas de la Ronda Uruguay. Al hacerlo, contaba con que las subvenciones otorgadas por sus interlocutores comerciales, incluidos los Estados Unidos, se mantendrían en el marco de esos parámetros acordados.

4. Sin embargo, en forma contraria a sus obligaciones asumidas en la OMC, los Estados Unidos han suministrado cuantiosas subvenciones a la producción, el uso y la exportación de algodón estadounidense. Esas subvenciones incompatibles con el régimen de la OMC han sido sumamente perjudiciales para Benin.

5. Benin apoya las posiciones planteadas por el Brasil en esta diferencia, en particular las indicadas en su primera comunicación de 24 de junio. Benin recibe con satisfacción la oportunidad de exponer sus puntos de vista al Grupo Especial, dividiéndolos en dos temas:

a) Benin y las subvenciones estadounidenses al algodón, cuestión que presenta un contexto complementario apropiado de las cuestiones que el Grupo Especial tiene ante sí;

b) Problemas jurídicos del régimen de la OMC.

## II. BENIN Y LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS AL ALGODÓN

6. Benin es un país menos adelantado, con un PNB por habitante de 380 dólares EE.UU. Entre los 175 países enumerados en el Índice de Desarrollo Humano de 2003 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Benin ocupa el 159º lugar.[1]

7. El algodón desempeña una función decisiva en el desarrollo de Benin. Es el cultivo comercial más importante para la economía del país. El algodón representa un 90 por ciento de las exportaciones de productos agropecuarios, y ha suministrado alrededor del 75 por ciento de los ingresos por exportación obtenidos por el país en los últimos cuatro años. Benin ocupa el 12º lugar en el mundo entre los países exportadores de algodón.

8. El algodón genera un 25 por ciento de los ingresos del país. La tercera parte de las familias de Benin depende del cultivo del algodón, y la quinta parte de los obreros asalariados trabaja en el sector algodonero. Globalmente, alrededor de un millón de personas -en una población de 6 millones de habitantes- dependen en Benin del algodón o de actividades relacionadas con él.

9. El sector algodonero de Benin, situado principalmente en las zonas rurales, ha sufrido considerables dificultades. Como señaló en Fondo Monetario Internacional en un informe de este año, "la pobreza está generalizada en las zonas de producción de algodón".[2] Los cultivadores de algodón están concentrados en el Norte del país, una región más árida en que son menores las posibilidades de diversificación de la agricultura y son escasas las oportunidades de empleo fuera de la agricultura.[3]

10. A pesar de estos problemas de persistente pobreza, el sector algodonero de Benin y su región siguen siendo altamente competitivos en el plano mundial. El costo de producción del algodón en África Occidental es inferior en un 50 por ciento a los costos comparables en los Estados Unidos.[4]

11. Como se señaló en un informe reciente: "África Occidental es una de las regiones del mundo en que se produce algodón de manera más eficiente. El FMI calcula que el sector puede actuar en forma rentable con un nivel de precios mundiales situados alrededor de 50 centavos por libra. Pocos productores estadounidenses podrían competir a ese precio. En efecto, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos estima el costo medio de producción en 75 centavos por libra".[5]

---

[1] *Informe sobre el Desarrollo Humano 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, http://www.undp.org/hdr2003.

[2] Según el FMI, "la zona algodonera de Benin central (Zou y Borgou) presenta uno de los índices más altos de incidencia de la pobreza, mientras que la pobreza más aguda (medida según el índice de desnivel de pobreza) se encuentra en el Norte (la zona algodonera de Borgou septentrional)". Fondo Monetario Internacional, *Country Report No. 03/120. Benin: Fourth Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility - Staff Report Nº 03/120* (*Benin: Cuarto examen correspondiente al servicio de reducción de la pobreza y crecimiento - Informe interno*). Abril de 2003. Página 28

[3] Nicholas Minot y Lisa Daniels, *Impact of Global Cotton Markets on Rural Poverty en Benin*. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, Whashington, D.C., noviembre de 2002, página 19.

[4] Véase Louis Goreux, "*Préjudices causés par les subventions aux filières cotonnières de l´AOC*", marzo de 2003. Citado en TN/AG/GEN/4, de 16 de mayo de 2003.

[5] Kevin Watkins, Jefe de Investigaciones de Oxfam Gran Bretaña, *Northern Agricultural Policies and World Poverty: Will the Doha "Development Round" Make a Difference?* Documento presentado en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo, 15 y 16 de mayo de 2003, página 65.

12. Por otra parte, el sector también ha realizado en los últimos años importantes reformas estructurales para mejorar su eficiencia. El FMI informó de lo siguiente: "Benin se ha alejado del monopolio integrado que caracterizaba la organización de la producción algodonera y la comercialización de la semilla de algodón en África Occidental y Central. El proceso de reformas de Benin figura entre los más avanzados de la región."[6]

13. Lamentablemente, los beneficios de esas reformas han quedado totalmente suprimidos por subvenciones en gran escala otorgadas por los Estados Unidos. Como señala el Brasil en su primera comunicación, el total de las subvenciones al algodón americano (*upland*) alcanzó en las campañas de comercialización 1999-2002 a una suma de 12.900 millones de dólares EE.UU.[7] El Comité Consultivo Internacional del Algodón calcula que las subvenciones de los Estados Unidos equivalen a 24 centavos por libra de algodón producido.[8]

14. Las subvenciones de tal magnitud han acrecentado agudamente la oferta en el mercado internacional, provocando un derrumbe de los precios mundiales del algodón. Entre enero de 2001 y mayo de 2002, los precios mundiales del algodón cayeron casi un 40 por ciento, pasando de 64 centavos a unos 39 centavos por libra, el nivel más bajo desde el decenio de 1930. Aunque los precios han mejorado desde el año pasado, el mercado mundial del algodón sigue caracterizándose por un exceso de la oferta provocado por las subvenciones estadounidenses. Esto tiene consecuencias de extrema gravedad para Benin y otros países de África Occidental.

15. Benin es sumamente vulnerable a los cambios del precio mundial de este cultivo comercial. El Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias ha estimado que una baja de 40 por ciento de los precios del algodón al productor provoca un aumento de la pobreza rural en Benin de 8 por ciento a corto plazo, y de 6 a 7 por ciento a largo plazo. Un aumento de 8 por ciento equivale a llevar debajo de la línea de pobreza a otras 334.000 personas.[9] Esto, a su vez, ha provocado un empeoramiento de la situación social de muchas comunidades rurales, lo que incluye las condiciones de vivienda, enseñanza escolar, saneamiento, nutrición y otras necesidades básicas.

16. La magnitud abrumadora de las subvenciones estadounidenses al algodón, y la imposibilidad en que se ve Benin de competir con ellas, quedan ilustradas con elocuencia en el cuadro que sigue.[10] Como se observa en él, las subvenciones pagadas por los Estados Unidos a 25.000 cultivadores de algodón estadounidenses exceden del ingreso nacional bruto de Benin. Esas subvenciones también exceden del ingreso nacional bruto de Burkina Faso, la República Centroafricana, el Chad, Malí y el Togo.

---

[6] FMI, *op. cit*, página 23.

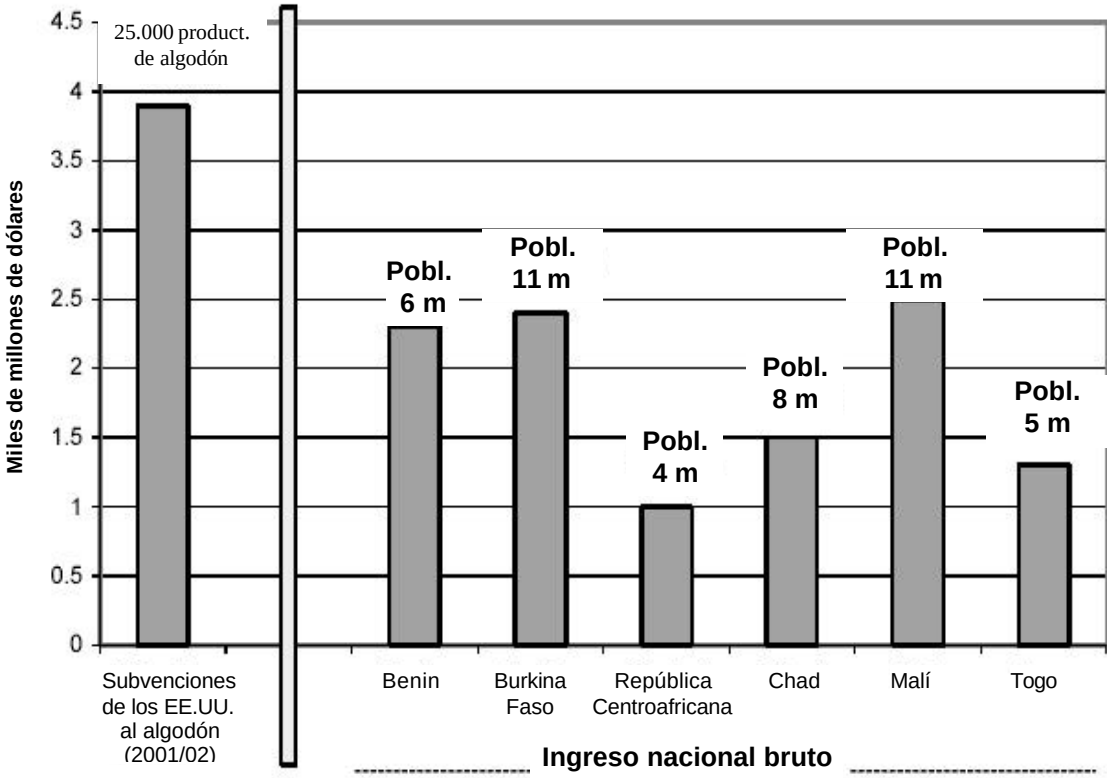
[7] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 3.

[8] Minot y Daniels, *op.cit.*, página 1.

[9] Minot y Daniels, *op.cit.*, página 50.

[10] Este cuadro está tomado de *Cultivating Poverty: The Impact of US Cotton Subsidies on Africa*, documento informativo Nº 30 de Oxfam, 27 de septiembre de 2002. El Brasil ha presentado el informe completo de Oxfam como Brasil - Prueba documental 15.

**Figura 3. Subvenciones de los Estados Unidos al algodón e ingreso nacional bruto de algunos países de África Occidental en 2000 (en miles de millones de dólares; población de los países indicada en millones de habitantes)**




*Fuente:* Banco Mundial, *World Development Indicators 2002, y Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.*

17. Por lo tanto, cuando el algodón de Benin llega a los mercados mundiales, tiene que competir contra el algodón estadounidense enormemente subvencionado.

18. Oxfam ha calculado que las subvenciones estadounidenses han hecho perder a Benin 33 millones de dólares en divisas, equivalentes al 9 por ciento de los ingresos de exportación del país.[11]

19. En realidad, el impacto de esas subvenciones, y los correspondientes efectos en los precios, amenazan la existencia misma del sector algodonero de Benin. Han creado una verdadera crisis económica en el sector, y es posible que el sector algodonero de Benin desaparezca simplemente durante la campaña de comercialización de 2003/2004. Tal cosa tendría efectos catastróficos, tanto para la economía nacional como para la cohesión social del país en regiones en que predomina la producción de algodón. También plantea una grave amenaza a los esfuerzos de Benin por atenuar la pobreza en zonas rurales de precaria situación económica.

20. Con estas observaciones preliminares como contexto complementario, Benin comentará brevemente algunas de las cuestiones jurídicas planteadas en la comunicación del Brasil.

[11] *Ibid*., página 17.

## III. PROBLEMAS JURÍDICOS DEL RÉGIMEN DE LA OMC

21. Benin está de acuerdo con el Brasil en que los Estados Unidos no pueden invocar la Cláusula de Paz para bloquear las reclamaciones por subvenciones recurribles que se han formulado en esta diferencia.

22. La Cláusula de Paz es una defensa afirmativa. Recae en los Estados Unidos, y no en el Brasil, la carga de demostrar que la ayuda interna y las subvenciones a la exportación de los Estados Unidos se ajustan a las prescripciones del artículo 13.

23. Las defensas afirmativas, como aclaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camisas y blusas*, son "excepciones limitadas respecto de las obligaciones contenidas en algunas otras disposiciones del GATT de 1994", y no "una norma positiva que establece obligaciones por sí misma". A juicio del Órgano de Apelación, es razonable que la carga de fundar esa defensa incumba a la parte que la invoca."

24. El texto del artículo 13 muestra el claro propósito de los redactores, conforme al cual debe recaer en el Miembro que invoca la Cláusula de Paz la carga de probar el pleno cumplimiento de todos los requisitos establecidos en esa disposición.

25. Además de los argumentos planteados por el Brasil, Benin desea señalar que el empleo de la salvedad "a condición de que", que figura en los párrafos b) ii) y b) iii) del artículo 13, también indica el propósito de los redactores de desplazar la carga de la prueba al Miembro que invoca esta excepción. En ambos incisos se ha hecho la siguiente salvedad a la exención respecto de la adopción de medidas:

b) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:

   ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; y

   iii) estarán exentas de medidas basadas en la anulación o menoscabo, sin *infra*cción, de las ventajas en materia de concesiones arancelarias resultantes para otro Miembro del artículo II del GATT de 1994, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992 ... [sin subrayar en el original].

26. Se encuentra una salvedad similar en el párrafo 11 del artículo XVIII del GATT, que se refiere a la eliminación de las restricciones impuestas por motivos de balanza de pagos:

> "[La parte contratante interesada] ... [a]tenuará progresivamente, a medida que vaya mejorando la situación, toda restricción aplicada en virtud de esta sección y sólo la mantendrá dentro de los límites necesarios, teniendo en cuenta las disposiciones del párrafo 9 de este artículo; la suprimirá tan pronto como la situación no justifique su mantenimiento; sin embargo, ninguna parte contratante estará obligada a suprimir o modificar restricciones, sobre la base de que, si se modificara su política de

> desarrollo, las restricciones que aplique en virtud de esta sección dejarían de ser necesarias." [sin subrayar en el original]

27. Al interpretar el párrafo 11 del artículo XVIII del GATT, el Órgano de Apelación aclaró en el asunto *India - Restricciones cuantitativas* que recae en la parte demandada -en ese caso la India- la carga de la prueba cuando invoca esta salvedad:

> "La salvedad impide a un Miembro que impugne la compatibilidad de restricciones adoptadas por motivos de balanza de pagos alegar que esas restricciones resultarían innecesarias si el país en desarrollo Miembro que las mantiene modificara su política de desarrollo. En efecto, la salvedad impone a los Miembros la obligación de no pedir a un país en desarrollo Miembro que haya establecido restricciones por motivos de balanza de pagos que modifique su política de desarrollo. ...
>
> [N]o descartamos la posibilidad de que pueda haber una situación en la que una afirmación relativa a la política de desarrollo implique el planteamiento de la cuestión de la carga de la prueba. Suponiendo que la parte reclamante haya logrado establecer una presunción *prima facie* de incompatibilidad con el párrafo 11 del artículo XVIII y la nota al párrafo 11, la parte demandada puede, en su defensa, refutar las pruebas aportadas para acreditar la incompatibilidad o prevalerse de la salvedad. En este último caso, habría de demostrar que la parte reclamante ha vulnerado su obligación de no pedir a la parte demandada que modifique su política de desarrollo, lo que constituye una afirmación con respecto a la cual la carga de la prueba corresponde a la parte demandada. En consecuencia, coincidimos con el Grupo Especial en que la carga de la prueba con respecto a la salvedad corresponde a la India."[12]

28. Aunque el empleo de la salvedad "a condición de que ..." no sea determinante, no deja de proporcionar un firme apoyo textual a la idea de que los redactores del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, como los redactores del párrafo 11 del artículo XVIII del GATT, tuvieron el propósito de que la carga de la prueba se desplazara a la parte que invoca la salvedad.

29. En efecto, la situación planteada en este asunto es muy similar a la que el Órgano de Apelación examinó en *India - Restricciones cuantitativas*. Los Estados Unidos invocan la salvedad "a condición de que ...", establecida en el artículo 11. Esto constituye, como razonó el Órgano de Apelación "una afirmación con respecto a la cual la carga de la prueba corresponde a la parte demandada". Por lo tanto, como ocurrió con la India en *India - Restricciones cuantitativas*, recae en los Estados Unidos la carga de la prueba respecto de la salvedad.

30. El artículo 13, interpretado en conjunto, respalda también la posición de que si los Estados Unidos desean ampararse en la "cláusula de resguardo" tienen sobre sí la carga de demostrar que han cumplido los requisitos que lo justifican.

31. Por ejemplo, el encabezamiento de los párrafos a), b) y c) dispone, en los tres casos, que las medidas o subvenciones "estén en plena conformidad" con las disciplinas aplicables. Las medidas de ayuda interna o las subvenciones a la exportación que no están "en plena conformidad" con las disposiciones especificadas no pueden beneficiarse de la Cláusula de Paz. Puesto que los Estados Unidos alegan estar "en plena conformidad" con las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Acuerdo SMC y el GATT de 1994, corresponde a los Estados Unidos presentar pruebas suficientes que acrediten esa defensa.

---

[12] Informe del Órgano de Apelación, India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales, WT/DS90/AB/R, párrafos 134 y 136.

32. En consecuencia, por los argumentos expuestos, recae en los Estados Unidos la carga de la prueba si desea invocar la defensa afirmativa del artículo 13.

33. Sin embargo, aunque la carga de la prueba correspondiese al Brasil -como no ocurre- el Brasil ha demostrado ampliamente, en su primera comunicación, que los Estados Unidos otorgan ayuda interna y subvenciones a la exportación muy por encima de sus compromisos contraídos en la OMC.

34. Por ejemplo, como ha demostrado el Brasil en su comunicación, la ayuda interna no correspondiente al "compartimento verde" otorgada por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 1992 fue de 1.994,4 millones de dólares. En 2001, la ayuda interna no correspondiente al "compartimento verde" otorgada por los Estados Unidos aumentó a 4.093 millones de dólares. Por lo tanto, los Estados Unidos no disponen de la defensa con que habrían podido contar condicionalmente (si hubieran estado "en plena conformidad" con los requisitos del artículo 13).

35. El Brasil presenta pruebas concluyentes de la incompatibilidad con el régimen de la OMC de todas las medidas de los Estados Unidos que ha impugnado, incluyendo tanto pagos de ayuda interna como pagos por exportación. Benin está de acuerdo con el Brasil en que las medidas de los Estados Unidos violan el *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Acuerdo SMC y el GATT de 1994.

36. Los Estados Unidos, en su comunicación de 11 de julio, no han refutado en modo alguno la presunción de incompatibilidad con el régimen de la OMC establecida por el Brasil.

## IV. CONCLUSIONES

37. Como ya se ha señalado, las subvenciones de los Estados Unidos al algodón exceden del ingreso nacional bruto de Benin. Benin cuenta con pocas posibilidades para responder a subvenciones de semejante magnitud. Las consecuencias resultantes para la economía del país han sido devastadoras.

38. Benin no procura en esta diferencia ningún trato especial y diferenciado. Simplemente pide que el Grupo Especial asegure que las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de la OMC, incluido el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, se interpreten y apliquen en la forma en que fueron negociadas. Los Estados Unidos deben respetar las disciplinas que ellos mismos acordaron, con los demás Miembros de la OMC, al término de la Ronda Uruguay.

39. Benin agradece la oportunidad de exponer sus puntos de vista al Grupo Especial en esta diferencia de extraordinaria importancia. Benin toma nota de que se han anunciado comunicaciones complementarias, y se reserva el derecho de presentar más adelante al Grupo Especial una nueva exposición, incluso en respuesta a la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de 11 de julio.

**ANEXO B-6**

COMUNICACIÓN DEL CANADÁ EN
CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 68**

**II. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AYUDA INTERNA A LA AGRICULTURA ..... 68**

A. CON ARREGLO AL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*, LOS PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE Y LOS PAGOS DIRECTOS NO CONSTITUYEN AYUDA A LOS INGRESOS DESCONECTADA QUE DÉ LUGAR A EXENCIÓN ..... 69

**1. La ayuda a los ingresos desconectada que está exenta de medidas basadas en el Acuerdo SMC y el GATT de 1994 es la que corresponde al Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura ..... 69**

**2. La ayuda a los ingresos desconectada no debe estar vinculada con el tipo de producto producido en cualquier año posterior al período de base ..... 71**

**3. Los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no están en conformidad en el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura porque la cuantía de esos pagos está vinculada con el tipo de producto producido después del período de base ..... 72**

**III. ALEGACIONES REFERENTES A LOS PROGRAMAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN ..... 74**

A. CON ARREGLO AL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*, LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN PUEDEN OTORGAR "SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN" ..... 75

B. LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS PUEDEN OTORGAR SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN CONFORME AL APARTADO E) DEL ARTÍCULO 1 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y EL PÁRRAFO 1 A) DEL ARTÍCULO 3 DEL *ACUERDO SMC* ..... 77

**IV. CONCLUSIÓN ..... 81**

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Canadá tiene un interés sistémico en la correcta interpretación del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como en las disposiciones sobre las subvenciones a la exportación que figuran tanto en el *Acuerdo sobre la Agricultura como en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*").

2. En su Primera comunicación escrita, el Brasil presenta diversas alegaciones. Las observaciones del Canadá se refieren a las alegaciones del Brasil acerca de lo siguiente:

IX. La cuestión de si los pagos por contratos de producción flexible realizados en virtud de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 y los pagos directos hechos por los Estados Unidos en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley FSRI de 2002") cumplen o no los criterios relativos a políticas específicas que el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece para la ayuda a los ingresos desconectada; y

X. La cuestión de si los programas de garantías de créditos a la exportación GSM-102, GSM-103 y SCG de los Estados Unidos otorgan o no subvenciones a la exportación que violan el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

## II. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AYUDA INTERNA A LA AGRICULTURA

3. Entre las alegaciones formuladas por el Brasil contra los Estados Unidos en esta diferencia figuran las que se refieren a la conformidad de las subvenciones internas de los Estados Unidos con sus obligaciones impuestas por la Parte III del Acuerdo SMC y el artículo XVI del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("*GATT de 1994*").

4. El Grupo Especial resolvió con carácter preliminar, el 20 de junio de 2003, que aplazaría el examen de las alegaciones del Brasil correspondientes a la Parte III del *Acuerdo SMC* y al artículo XVI del GATT de 1994 hasta después de haberse pronunciado acerca de si las medidas de los Estados Unidos cumplen las condiciones del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (la llamada "Cláusula de Paz"). En consecuencia, el Brasil alega en su Primera comunicación escrita que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos (medidas de los Estados Unidos que suponen pagos directos a productores agropecuarios estadounidenses) no están exentos de la adopción de medidas en virtud de la Cláusula de Paz porque no están en plena conformidad con los criterios del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[1] Los Estados Unidos responden alegando que los pagos por contratos de producción flexible no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial porque ya no estaban en vigor en el momento de las consultas ni de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial.[2] Con respecto a los pagos directos, los Estados Unidos alegan que esas medidas están exentas de la adopción de medidas porque están en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 y, en consecuencia, están alcanzadas por lo dispuesto en el apartado a) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[3]

---

[1] Primera comunicación escrita del Brasil, de 24 de junio de 2003 [denominada en adelante "Primera comunicación escrita del Brasil]", párrafos 153 y 173.

[2] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003 [denominada en adelante "Primera comunicación escrita de los Estados Unidos"], párrafos 190 y 207 a 211.

[3] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 64 a 68.

5. El Canadá expondrá en esta comunicación sus puntos de vista acerca de la conformidad de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos con los criterios del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

## A. CON ARREGLO AL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*, LOS PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE Y LOS PAGOS DIRECTOS NO CONSTITUYEN AYUDA A LOS INGRESOS DESCONECTADA QUE DÉ LUGAR A EXENCIÓN

6. A juicio del Canadá, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no están en plena conformidad con las disposiciones del apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por las razones que se indican a continuación.

### 1. La ayuda a los ingresos desconectada que está exenta de medidas basadas en el *Acuerdo SMC* y el *GATT de 1994* es la que corresponde al Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

7. El Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es pertinente en los asuntos sobre subvenciones recurribles basados en el Acuerdo SMC y el GATT de 1994 porque el *Acuerdo sobre la Agricultura* establece ciertas exenciones sujetas a condiciones. El Canadá expondrá aquí la relación que existe a este respecto entre esos tres Acuerdos.

8. Las medidas previstas en la Parte III del *Acuerdo SMC* y el artículo XVI del *GATT de 1994* dependen de que se determine la existencia de una "subvención".[4] El párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* establece la definición de subvención:

**1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:**

a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro ...

o

a) 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del *GATT de 1994*;

y

b) con ello se otorgue un beneficio.

9. El párrafo 2 del artículo 1 dispone que la subvención será recurrible con arreglo a la Parte III del Acuerdo si es "específica" conforme a las disposiciones del artículo 2.

10. El artículo 5 inicia la Parte III del *Acuerdo SMC*, sobre las subvenciones recurribles, estableciendo que "[n]ingún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1, efectos desfavorables para los

---

[4] Véase *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"* [en adelante, "*Estados Unidos - EVE*"], informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000, párrafo 93:

> El párrafo 1 del artículo 1 contiene la definición general de la palabra "subvención", que se aplica "a los efectos del presente Acuerdo". Es decir, que se aplica siempre que la palabra "subvención" aparezca en el texto del *Acuerdo SMC*, y condiciona la aplicación de las disposiciones de dicho Acuerdo con respecto a las subvenciones *prohibidas* de la Parte II, las subvenciones *recurribles* de la Parte III, las subvenciones *no recurribles* de la Parte IV y las medidas compensatorias de la Parte V. [las cursivas figuran en el original]

intereses de otros Miembros ...". Los artículos 5 y 6 describen los "efectos desfavorables" y fijan las bases para determinar su existencia. El artículo 7 establece los recursos con que se cuenta cuando efectivamente existen efectos desfavorables. Todas estas disposiciones están sujetas a lo dispuesto en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[5]

11. El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime las medidas de ayuda interna, en forma condicional, de las reclamaciones por subvenciones recurribles. En la parte pertinente dice así:

> No obstante las disposiciones del *GATT de 1994* y del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (al que se hace referencia en el presente artículo como "*Acuerdo sobre Subvenciones*"), durante el período de aplicación:
>
> a) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del presente Acuerdo:
>
> ...
>
> ii) estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* y en la Parte III del *Acuerdo sobre Subvenciones*; y
>
> ...
>
> b) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:
>
> ...
>
> ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994* o en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones*, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992 ...

12. En consecuencia, las subvenciones internas están exentas de las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC* y del artículo XVI del *GATT de 1994* si están en conformidad con el Anexo 2 del *Acuerdo SMC*. Las subvenciones internas que no están en conformidad con el Anexo 2 están exentas si tales medidas no otorgan ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

---

[5] El artículo 5 termina así: "El presente artículo no es aplicable a las subvenciones mantenidas con respecto a los productos agropecuarios según lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura." El párrafo 9 del artículo 6 tiene un texto idéntico. El párrafo 1 del artículo 7 comienza así: "Con excepción de lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, …".

Con respecto a las medidas previstas en el artículo XVI del *GATT de 1994*, además de las disposiciones del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* el párrafo 1 del artículo 21 dice así: "Se aplicarán las disposiciones del GATT de 1994 … a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo."

**2. La ayuda a los ingresos desconectada no debe estar vinculada con el tipo de producto producido en cualquier año posterior al período de base**

13. Para determinar si una medida está exenta en virtud del apartado a) del párrafo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es preciso evaluarla conforme a los criterios del Anexo 2. El Canadá expondrá las disposiciones pertinentes del Anexo 2.

14. El Anexo 2 es la base de la exención condicional de las subvenciones internas, conforme al apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, respecto de la aplicación de la Parte III del *Acuerdo SMC* y el artículo XVI del *GATT de 1994*. El Anexo 2 también exime en forma condicional (y principal) las medidas de ayuda interna de los compromisos de reducción en virtud de las excepciones de los párrafos 2, 6, y 7 del artículo 3 del Acuerdo. El párrafo 1 del Anexo 2 dice así:

> 1. Las 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. Por consiguiente, todas las medidas que se pretenda queden eximidas se ajustarán a los siguientes criterios básicos:
>
> a) la ayuda en cuestión se prestará por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores; y
>
> b) la ayuda en cuestión no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores;
>
> y, además, a los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen a continuación.

15. Los criterios relativos a políticas específicas corresponden a cada una de las siguientes medidas: servicios generales (párrafo 2); constitución de existencias públicas (párrafo 3); ayuda alimentaria interna (párrafo 4); y pagos directos a los productores (párrafos 5 a 13).

16. El párrafo 5 del Anexo 2 dispone que los pagos directos a los productores sólo quedan exentos si se ajustan a los criterios básicos enunciados en el párrafo 1 del Anexo 2 y "a los criterios específicos aplicables a los distintos tipos de pagos directos a que se refieren los párrafos 6 a 13 ...". El párrafo 5 especifica, además, que cualquier medida que *no* constituya un tipo de pago directo especificado en los párrafos 6 a 13 deberá ajustarse, para quedar exento, a los criterios enunciados en los apartados b) a e) del párrafo 6, además de los criterios generales establecidos en el párrafo 1.

17. El párrafo 6 del Anexo 2 dice así:

> 6. Ayuda a los ingresos desconectada
>
> a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos, como los ingresos, la condición de productor o de propietario de la tierra, la utilización de los factores o el nivel de la producción en un período de base definido y establecido.
>
> b) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base.

c) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base.

d) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los factores de producción empleados en cualquier año posterior al período de base.

e) No se exigirá producción alguna para recibir esos pagos.

18. Para que los pagos directos puedan constituir ayuda a los ingresos desconectada, el apartado b) del párrafo 6 exige que la cuantía de esos pagos "no [esté] relacionada con, ni se [base] en el tipo ... de la producción ... emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base". El sentido corriente del término "*production*" ("producción") es "*something which is produced by an action, process, etc.; a product*" ("cosa resultante de una actividad, proceso, etc.; producto").[6] No existe nada en el contexto ni en el objeto y fin de este apartado, del Anexo 2 ni del conjunto del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que modifique este sentido corriente. En consecuencia, con arreglo al apartado b) del párrafo 6, la cuantía del pago no debe vincularse con el tipo de producto que se produce.

### 3. Los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no están en conformidad en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque la cuantía de esos pagos está vinculada con el tipo de producto producido después del período de base

19. Sobre la base de las pruebas y los argumentos presentados en las comunicaciones de las partes a esta altura de las actuaciones, la evaluación del Canadá es que la cuantía de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos está basada en el tipo de producto producido después del período de base. Si el Grupo Especial acepta las pruebas presentadas por el Brasil, constatará que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos son incompatibles con el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

20. El Brasil sostiene que, conforme a las disposiciones legales de los Estados Unidos por las que se aplican los pagos por contratos de producción flexible, la cuantía de esos pagos "podría oscilar entre el 100 por ciento de los pagos por contratos de producción flexible si [un productor] no realiza ningún cultivo de frutas ni hortalizas, y 0 por ciento en caso de que se cultiven esos productos prohibidos" o "con una disminución limitada y proporcional basada en la superficie o el valor de las frutas u hortalizas cultivadas en superficies objeto de contratos de producción flexible".[7] Según el Brasil, la ley de aplicación estadounidense también dispone que "los pagos por contratos de producción flexible se reducirán por cada acre de arroz silvestre producido".[8] Con respecto a los pagos directos, el Brasil alega que, con arreglo a la ley de aplicación de los Estados Unidos, la producción corriente de frutas u hortalizas, o de arroz silvestre, afecta a la cuantía de los pagos directos en la misma forma que a la cuantía de los pagos por contratos de producción flexible.[9]

---

[6] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 2367 [Canadá - Prueba documental 1).

[7] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 160.

[8] *Ibid*., párrafo 161.

[9] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 174.

21. Los Estados Unidos describen los pagos directos correspondientes a la Ley FSRI de 2002 como pagos directos "a personas (agricultores y propietarios de tierras) que tienen superficies de explotación agrícola que anteriormente produjeron cualquiera de un conjunto de productos durante el período de base".[10] Los Estados Unidos alegan que esos pagos constituyen "ayuda a los ingresos desconectada" con arreglo al Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por las siguientes razones: 1) se otorgan por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos que no implica transferencias de los consumidores; 2) no tienen el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores; y 3) se ajustan a los cinco criterios y condiciones relativos a políticas específicas que establece el párrafo 6.[11] Los Estados Unidos alegan, en particular, que los pagos directos están "desconectados de la producción" porque la cuantía de los pagos no se basa en el tipo de producción emprendida después del período de base, en conformidad con el apartado b) del párrafo 6. A este respecto, los Estados Unidos alegan lo siguiente:

> Para que pueda recibir un pago directo, no sólo no existe ningún requisito de que el beneficiario realice *determinado* tipo o volumen de producción, sino que no es preciso que realice actualmente *ninguna* producción agrícola.[12] [las cursivas figuran en el original]

22. Los Estados Unidos no describen ni evalúan los pagos por contratos de producción flexible, debido a su solicitud de resolución preliminar del Grupo Especial en el sentido de que esos pagos no están comprendidos en su mandato.[13]

23. La evaluación del Canadá acerca de los hechos y los argumentos presentados hasta ahora en este asunto es que los Estados Unidos han calificado incorrectamente los pagos por contratos de producción flexible como ayuda a los ingresos desconectada[14], y que los pagos directos que realizan los Estados Unidos no cumplen los requisitos de tal ayuda.[15] Los Estados Unidos no se refieren en ninguna parte de su comunicación a las pruebas sobre las leyes y reglamentos de aplicación referentes a una ni otra de esas medidas. Su argumento de que los beneficiarios, para que puedan recibir pagos directos, no están obligados a efectuar ningún tipo ni volumen determinado de producción (y pueden no realizar actualmente ninguna producción agrícola en absoluto) no toma en consideración las pruebas que indican que la cuantía del pago puede variar según que la superficie de base se utilice para la producción corriente de frutas, hortalizas o arroz silvestre. Respecto de ambas medidas las pruebas indican que la cuantía de los pagos está basada en el tipo de producción: los pagos son íntegros, nulos o de cuantía intermedia cuando alguna parte de la superficie de base se utiliza para la producción corriente de frutas, hortalizas o arroz silvestre.

---

[10] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 57.

[11] *Ibid*., párrafos 64 a 68.

[12] *Ibid*., párrafo 67.

[13] *Ibid*., párrafo 211.

[14] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 153.

[15] *Ibid*., párrafos 175 y 198.

## III. ALEGACIONES REFERENTES A LOS PROGRAMAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

24. El Brasil sostiene que los programas GSM-102, GSM-103 y SCG de los Estados Unidos proporcionan subvenciones a la exportación respecto del algodón americano (*upland*) y otros productos básicos de la agricultura, en violación del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[16] Según el Brasil, los Estados Unidos violan el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque esos programas:

> XI. otorgan subvenciones a la exportación correspondientes al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*[17]; y
>
> XII. otorgan "subvenciones" que están "supeditadas a los resultados de exportación" conforme a lo previsto en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 de ese Acuerdo.[18]

25. En consecuencia, según alega el Brasil, esas medidas no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y la Cláusula de Paz, por lo tanto, no las exime de las medidas basadas en el artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura.[19] El Brasil también alega que esos programas otorgan subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y pide al Grupo Especial que recomiende al OSD que las medidas se retiren sin demora conforme a lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 4.[20]

26. Los Estados Unidos responden alegando que sus programas de garantías de créditos a la exportación no son subvenciones a la exportación sujetas al párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque el párrafo 2 del artículo 10 permite que las prácticas en materia de garantías del crédito a la exportación "se mantengan, sin que las afecten las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación negociadas y que se reflejan en el texto del Acuerdo".[21] Los Estados Unidos sostienen que esos programas no otorgan subvenciones a la exportación prohibidas con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque las garantías del crédito a la exportación están excluidas de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación por efecto del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y cualquier aplicación del artículo 3 del *Acuerdo SMC* queda sujeta a las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[22] Por último, según los Estados Unidos, sus medidas no se ajustan al punto j) del Anexo I del *Acuerdo SMC* y, por esa sola razón, no constituyen subvenciones a la exportación conforme al párrafo 1 a) del artículo 3.[23]

---

[16] *Ibid*., párrafo 304.

[17] *Ibid*., párrafos 272-286.

[18] *Ibid*., párrafos 287-294.

[19] *Ibid*., párrafo 306.

[20] *Ibid*., párrafo 306.

[21] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 160.

[22] *Ibid*., párrafo 167.

[23] *Ibid*., párrafos 171 a 183.

27. Los Estados Unidos también piden que el Grupo Especial dicte una resolución preliminar en el sentido de que los argumentos del Brasil en relación con todos los productos distintos del algodón americano (*upland*) no están debidamente sometidos al Grupo Especial, y limite en consecuencia sus argumentos exclusivamente al algodón americano (*upland*).[24]

28. En esta comunicación, el Canadá limita su opinión a la cuestión de si los Estados Unidos han violado el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* otorgando subvenciones a la exportación a través de garantías del crédito a la exportación que dan lugar a la elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto del algodón americano (*upland*). El Canadá señala que este aspecto de la alegación del Brasil es independiente y al mismo tiempo determinante de la aplicabilidad a esta diferencia de la Cláusula de Paz del apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Es decir: una violación del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 en este asunto daría fundamento, por sí sola, para una recomendación al OSD de que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones, y también daría fundamento para que el Brasil llevara adelante su reclamación basada en el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

## A. CON ARREGLO AL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*, LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN PUEDEN OTORGAR "SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN"

29. En virtud del Acuerdo SMC, las subvenciones a la exportación están prohibidas. En virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, ciertas subvenciones a la exportación están admitidas hasta determinados límites. Las disciplinas del *Acuerdo SMC* en materia de subvenciones a la exportación se aplican con sujeción a las disciplinas del Acuerdo sobre la Agricultura en la misma materia.[25] El Órgano de Apelación, en su primer informe sobre la aplicación de las resoluciones de *Canadá - Productos lácteos*, confirmó que "la compatibilidad con la OMC de una subvención a la exportación destinada a productos agropecuarios ha de ser examinada, en primer lugar, en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura".[26] El Canadá expondrá en esta sección las disposiciones pertinentes de ambos Acuerdos.

30. El apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* define las "subvenciones a la exportación" como "subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, con inclusión de las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo". El párrafo 3 del artículo 3 establece la obligación de los Miembros de no otorgar subvenciones a la exportación de las enumeradas en el artículo 9 por encima de los niveles especificados en su Lista:

> A reserva de las disposiciones de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 9, ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa sección de su Lista.

---

[24] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 171 y 218.

[25] Véanse el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y el párrafo c) ii) del artículo 13 y el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[26] 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, informe del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adoptado el 18 de diciembre de 2001, párrafos 123 y 124.

31. El artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* confirma las obligaciones fundamentales de los Miembros con respecto al otorgamiento de subvenciones a la exportación:

> Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.

32. El artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* enumera y describe ciertas subvenciones a la exportación que están sujetas a los compromisos de reducción. Todas las demás subvenciones a la exportación están comprendidas en el alcance del párrafo 1 del artículo 10, que dice así:

> Las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 no serán aplicadas de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; tampoco se utilizarán transacciones no comerciales para eludir esos compromisos.

33. El *Acuerdo sobre la Agricultura* no define el término "subvención" al definir la "subvención a la exportación" en el apartado e) de su artículo 1. El Órgano de Apelación se apoyó en la definición de "subvención" que figura en el párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* como contexto del término "subvención" utilizado en el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, tanto en su primer informe sobre *Canadá - Productos lácteos* como en su informe inicial y su informe sobre la aplicación de las resoluciones del asunto *Estados Unidos - EVE*.[27] El Órgano de Apelación también declaró, en *Estados Unidos - EVE*, que la prescripción relativa a la "supeditación a los resultados de exportación" era la misma en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y en el *Acuerdo SMC*.[28]

34. El párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* establece la definición de subvención, que en la parte pertinente dice así:

> 1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:
>
> a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro ..., es decir:
>
> i) cuando la práctica de un gobierno implique ... posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos); ...
>
> y
>
> b) con ello se otorgue un beneficio.

---

[27] Véase *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/R, adoptado el 27 de octubre de 1999, párrafo 87; *Estados Unidos - EVE*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 136 y 137; *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD* [en adelante: "*Estados Unidos - EVE - párrafo 5 del artículo 21*"], informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, párrafo 194.

[28] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafos 141 y 142; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE - párrafo 5 del artículo 21*, párrafo 192.

35. El párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* describe las subvenciones a la exportación en los siguientes términos:

> 3.1 A reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas:
>
> a) las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el Anexo I ...

36. El Anexo I del Acuerdo SMC contiene, en particular, el punto j), que dice así:

> La creación por los gobiernos (u organismos especializados bajo su control) de sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, de sistemas de seguros o garantías contra alzas en el coste de los productos exportados o de sistemas contra los riesgos de fluctuación de los tipos de cambio, a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas.

37. El Canadá sólo presenta sus opiniones sobre aspectos fundamentales del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* que son aplicables a una determinación acerca de si los programas de los Estados Unidos otorgan o no "subvenciones a la exportación" con arreglo al apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En caso afirmativo, esos programas están sujetos a las obligaciones de los Estados Unidos que establecen el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

## B. LAS GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS PUEDEN OTORGAR SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN CONFORME AL APARTADO E) DEL ARTÍCULO 1 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* Y EL PÁRRAFO 1 A) DEL ARTÍCULO 3 DEL *ACUERDO SMC*

38. Sobre la base de las pruebas y los argumentos presentados por las partes a esta altura de las actuaciones, la evaluación del Canadá es que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos pueden otorgar "subvenciones supeditadas a la actuación exportadora" conforme al apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y "no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9", conforme al párrafo 1 del artículo 10. Como los Estados Unidos no tienen compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación respecto del algodón americano (*upland*), pueden haber incurrido en violación del párrafo 1 del artículo 10 por aplicar esas subvenciones en forma que da lugar a la elusión de sus compromisos relativos a las subvenciones a la exportación. Por lo tanto, los Estados Unidos también pueden haber incurrido en violación de lo dispuesto en el artículo 8 de no otorgar subvenciones a la exportación "más que de conformidad con el presente Acuerdo".

39. Las pruebas presentadas por el Brasil indican que los Estados Unidos han superado el nivel de sus compromisos cuantitativos de reducción de las subvenciones a la exportación respecto de diversos productos básicos de la agricultura, entre ellos el algodón americano (*upland*).[29] En consecuencia, si el Grupo Especial admite esas pruebas, recaerá en los Estados Unidos la carga de demostrar que para la cantidad exportada en cuestión no se otorgó ninguna subvención a la exportación, conforme al párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[30]

---

[29] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 265 y 266.

[30] Véase Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos: Segundo recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, informe

40. Los Estados Unidos no pueden negar que las garantías del crédito a la exportación que otorgan suponen "una contribución financiera" a través de "posibles transferencias directas de fondos", conforme al párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Las garantías del crédito a la exportación son garantías de préstamos. Tampoco pueden negar los Estados Unidos que las garantías de exportación están supeditadas a los resultados de exportación, conforme al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo. El Canadá, por lo tanto, se referirá únicamente al requisito del "beneficio" que forma parte de la definición de subvención conforme al párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*.

41. La determinación de la existencia de un "beneficio" en las transacciones referentes a productos básicos de la agricultura es necesariamente fáctica. Sin embargo, cualquier evaluación de los hechos relativos a esta diferencia debe efectuarse dentro del marco jurídico correspondiente. El marco aplicable a esta diferencia se basa en una jurisprudencia firmemente establecida de la OMC.

42. En *Canadá - Aeronaves*, el Grupo Especial constató lo siguiente:

> sólo se conferirá un "beneficio" es decir una ventaja, con una contribución financiera, si ésta se realiza en condiciones más ventajosas que las que habrían estado a disposición del receptor en el mercado.[31]

43. El Órgano de Apelación confirmó esta constatación:

> Creemos ... que la palabra "beneficio", tal como se utiliza en el párrafo 1 b) del artículo 1, implica algún tipo de comparación. Esto debe ser así, porque no puede haber un "beneficio" para el receptor a menos que la "contribución financiera" lo coloque en una situación mejor que la que habría tenido de no existir esa contribución. A nuestro juicio, el mercado proporciona una base de comparación apropiada al determinar si se ha otorgado un "beneficio", porque los posibles efectos de distorsión del comercio de una "contribución financiera" pueden identificarse determinando si el receptor ha recibido una "contribución financiera" en condiciones más favorables que las que hubiera podido obtener en el mercado.[32]

44. Sobre la base de este razonamiento, la cuestión consiste en determinar si hay una diferencia entre la suma que paga la empresa que recibe la garantía por el crédito garantizado en virtud de los programas de los Estados Unidos y la suma que pagaría por un préstamo comercial comparable de no existir esa garantía. El beneficio es la diferencia entre esas dos sumas, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones. El contexto útil que proporciona el apartado c) del artículo 14 del *Acuerdo SMC* apoya este criterio. Dicha disposición dice así:

> [N]o 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[.]

---

del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adoptado el 17 de enero de 2003, párrafo 73.

[31] *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, informe del Grupo Especial, WT/DS70/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, párrafo 9.112.

[32] *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, párrafo 157.

45. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Canadá - Aeronaves II* estableció un criterio similar respecto de las garantías de acciones suministradas por conducto de una institución financiera de un gobierno provincial del Canadá denominada Investissement Québec (IQ).[33] El Grupo Especial razonó en los siguientes términos:

> En conformidad con las constataciones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - Aeronaves*, consideramos que las garantías de acciones suministradas por *IQ* otorgarán un "beneficio" en la medida en que se ofrezcan a clientes de Bombardier en condiciones más favorables que las condiciones en que esos clientes podrían obtener garantías de acciones comparables en el mercado. Observamos que las partes parecen coincidir en que puede aplicarse este criterio mediante un examen de las comisiones, cuando las hay, que cobra *IQ* por el suministro de sus garantías de acciones. Estamos de acuerdo en que el criterio del "beneficio" podría aplicarse de este modo a las garantías de acciones suministradas por *IQ*. En consecuencia, en la medida en que las comisiones de *IQ* sean más favorables que las que cobrarían por operaciones comparables los garantes que operan en el mercado con la misma calificación crediticia de Quebec, puede considerarse que las garantías de acciones de *IQ* otorgan un "beneficio".[34]

46. El Grupo Especial constató a continuación lo siguiente:

> ... podría surgir un "beneficio" cuando existe una diferencia entre el costo con y sin la garantía de acciones de *IQ* en la medida en que tal diferencia no esté cubierta por las comisiones que *IQ* cobra por esa garantía. A nuestro juicio, puede afirmarse que tal diferencia de costos no estaría cubierta por las comisiones de *IQ* si se determina que éstas no se basan en el mercado.[35]

47. Con respecto a las garantías de préstamos de IQ, el Grupo Especial aplicó el mismo razonamiento:

> 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 el asunto *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 "beneficio" en relación con las garantías crediticias.
>
> (...)
>
> A nuestro juicio, y teniendo en cuenta la orientación contextual que ofrece el párrafo c) del artículo 14, una garantía de préstamo de *IQ* otorgará un "beneficio" cuando "haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por [*IQ*]

---

[33] Canadá - Créditos a la exportación y garantías de préstamos para las aeronaves regionales [en adelante: "Canadá - Créditos a la exportación"], informe del Grupo Especial, adoptado el 19 de febrero de 2002, párrafo 7.397.

[34] *Canadá - Créditos a la exportación*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.344.

[35] *Canadá - Créditos a la exportación*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.345.

> la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía [de *IQ*]. 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: existirá un "beneficio" cuando las comisiones cobradas por *IQ* no compensen el ahorro que obtiene un cliente de Bombardier por la obtención de un préstamo con la garantía crediticia de *IQ*. En nuestra opinión, puede presumirse con certeza que esto habrá de ocurrir si se determina que las comisiones de *IQ* no se basan en el mercado.[36]

48. El mismo criterio se aplica en la presente diferencia.

49. Los Estados Unidos evitan referirse al criterio del párrafo 1 b) del artículo 1 y se limitan a alegar que "los criterios del punto j) [del Anexo I del *Acuerdo SMC*] no entran en juego" respecto de sus programas de garantías de créditos a la exportación y que, por consiguiente, "... no son una subvención a la exportación prohibida en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones".[37] Los Estados Unidos pretenden que el Grupo Especial interprete el punto j) *a contrario sensu* con el sentido de que, si sus medidas cumplen la descripción de los programas que figura en las disposiciones pero no se ajustan al criterio que obliga a considerarlas subvenciones en sí mismas, debe entenderse que no otorgan subvenciones a la exportación. Pero el punto j) no es una "cláusula de resguardo" para las garantías del crédito a la exportación cuando las "primas [son suficientes] para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos [programas]". Por el contrario, el punto j) "establece las circunstancias en que las garantías de préstamos se consideran en sí mismas subvenciones a la exportación".[38] No hace más que "ilustrar" prácticas que se consideran subvenciones a la exportación. El contexto y el objeto y fin del *Acuerdo SMC* no contienen elemento alguno que respalde la interpretación de los Estados Unidos.

50. La cuestión de si los tipos de primas de los programas de los Estados Unidos son o no adecuados conforme al punto j) del Anexo I del *Acuerdo SMC* es necesariamente una cuestión de hecho. Sin embargo, aun cuando los programas de los Estados Unidos tengan comisiones adecuadas conforme al criterio del punto j), los Estados Unidos deben demostrar, además, que para la cantidad exportada en cuestión no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación, conforme a los párrafos 1 y 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En otras palabras, deben demostrar la inexistencia de subvenciones, transacción por transacción, conforme al artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

51. Los Estados Unidos también argumentan extensamente que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime las prácticas de crédito a la exportación de las disciplinas en materia de subvenciones establecidas por el Acuerdo. Este argumento es insostenible.

52. El párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dice así:

> Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro y, una vez convenidas tales disciplinas, a otorgar los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con las mismas.

---

[36] *Canadá - Créditos a la exportación*, informe del Grupo Especial, párrafos 7.397 y 7.398.

[37] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 183.

[38] *Canadá - Créditos a la exportación*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.395.

53. El párrafo 2 del artículo 10 se refiere a "disciplinas ... por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro", y no a "disciplinas ... por las que se rija la concesión de subvenciones a la exportación consistentes en créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro". Esta disposición establece el propósito de los Miembros de continuar trabajos referentes a estas medidas; pero el simple hecho de haber convenido en hacerlo no equivale a una autorización para aplicar esas medidas otorgando subvenciones a la exportación sin consecuencias ni límites. La interpretación que los Estados Unidos dan al párrafo 2 del artículo 10 desconoce el importante contexto que proporciona el párrafo 1 del mismo artículo. También contradice directamente el objeto y fin declarados del artículo 10 en conjunto: "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[39]

54. El párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime a los Estados Unidos de su obligación de demostrar, con arreglo al párrafo 3 del mismo artículo, que no han otorgado ninguna subvención a la exportación para la cantidad exportada en cuestión en esta diferencia en forma contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10. Para que los Estados Unidos cumplan los requisitos del párrafo 3 del artículo 10, deben demostrar la inexistencia de subvenciones, entendidas con arreglo al apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los Estados Unidos, por cierto, no se refieren al apartado e) del artículo 1 ni al párrafo 1 del artículo 10, ni a ninguna de las constataciones formuladas a su respecto por grupos especiales y por el Órgano de Apelación.

## IV. CONCLUSIÓN

55. A esta altura de las actuaciones, el Canadá estima que si el Grupo Especial acepta las pruebas presentadas por el Brasil en su Primera comunicación escrita, constatará que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no cumplen los criterios relativos a políticas específicas que figuran en el apartado b) del párrafo 6 del Anexo II del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Constatará que, contrariamente a esas prescripciones, los pagos varían sobre la base de la producción corriente de ciertas frutas, hortalizas y arroz silvestre.

56. Con respecto a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos, a juicio del Canadá, si el Grupo Especial constata que esos programas otorgan subvenciones a la exportación en el sentido del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, habrá de constatar también que los Estados Unidos han incurrido en violación del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10, como mínimo absoluto, respecto de las exportaciones de algodón americano (*upland*).

---

[39] Véase también "Créditos a la exportación y servicios afines", documento de antecedentes de la Secretaría, G/AG/NG/S/13, de 26 de junio de 2000 [Canadá - Prueba documental 2], párrafo 44:

> [E]n la actualidad las únicas normas y disciplinas relativas a los créditos a la exportación de productos agropecuarios son las que figuran en el Acuerdo sobre la Agricultura pero únicamente en la medida en que esos créditos constituyan subvenciones a la exportación a los fines de dicho Acuerdo. Cuando se considera que las exportaciones de un producto agropecuario están subvencionadas con créditos a la exportación o servicios afines, determinar las cantidades exportadas que se benefician con esas medidas a fin de establecer la conformidad con los compromisos de reducción de las cantidades exportadas es bastante sencillo. Calcular los desembolsos presupuestarios y los ingresos fiscales sacrificados para el nivel de compromisos anuales en cuestión, utilizando las primas establecidas en relación con el mercado o los tipos de interés de referencia, por ejemplo (no resulta claro qué función podrían desempeñar en este contexto los "equivalentes en subvenciones" del crédito a la exportación), puede resultar menos sencillo pero no necesariamente problemático.

**ANEXO B-7**

COMUNICACIÓN DE CHINA EN CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**1. INTRODUCCIÓN ..... 82**
**2. ARGUMENTACIÓN ..... 83**
**2.1. La carga de la prueba en la Cláusula de Paz ..... 83**
**2.2 Correcta determinación de la categoría a la que corresponden los pagos directos previstos en la Ley FSRI de 2002 de los Estados Unidos ..... 84**
**2.3 Trato por el Grupo Especial de las medidas que ya fueron declaradas contrarias al régimen de la OMC en otras actuaciones anteriores ..... 86**
**3. CONCLUSIÓN ..... 89**

## 1. INTRODUCCIÓN

1. China agradece esta oportunidad de exponer al Grupo Especial sus puntos de vista en estas actuaciones sobre diversas medidas de ayuda interna y subvenciones a la exportación otorgadas por los Estados Unidos para la producción, el uso y la exportación de algodón americano (*upland*) estadounidense.

2. En conformidad con la decisión adoptada por el Grupo Especial el 20 de junio de 2003, China se referirá en su comunicación a las siguientes cuestiones:

1) la carga de la prueba conforme al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (la "Cláusula de Paz");

2) la correcta determinación de la categoría a la que corresponden los pagos directos realizados en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley FSRI") de los Estados Unidos; y

3) la forma en que ha de tratar este Grupo Especial las medidas que no se ajustan al régimen de la OMC.

A juicio de China, estas tres cuestiones, entre otras, requieren la atención y el análisis cuidadosos del Grupo Especial.

## 2. ARGUMENTACIÓN

### 2.1. La carga de la prueba en la Cláusula de Paz

3. China está de acuerdo con el Brasil en que "la Cláusula de Paz tiene el carácter de una defensa afirmativa, y la carga de probar que la ayuda interna y las subvenciones a la exportación de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) se otorgan en conformidad con las prescripciones de la Cláusula de Paz incumbe a los Estados Unidos, y no al Brasil como reclamante".[1]

4. La cuestión de la carga de la prueba ha sido tratada directamente por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas*.[2] El Órgano de Apelación declaró que la parte reclamante que realiza una alegación basada en una norma positiva que establece obligaciones por sí misma tiene en primer lugar la carga de acreditar *prima facie* una *infra*cción de las obligaciones del Miembro demandado, después de lo cual se desplaza a éste la carga de presentar pruebas suficientes para refutar la presunción así creada.[3] En cambio, en el caso de las normas que establecen "excepciones limitadas respecto de las obligaciones contenidas en algunas otras disposiciones del GATT de 1994", el Órgano de Apelación entiende que "[t]ienen el carácter de defensas afirmativas. Por lo tanto, es razonable que la carga de fundar esa defensa incumba a la parte que la invoca.[4]

5. Las partes en esta diferencia discrepan acerca de la naturaleza de la Cláusula de Paz. Los Estados Unidos no ven en ella una defensa afirmativa; alegan que ciertas partes de la Cláusula de Paz imponen obligaciones positivas. Citan los párrafos a) i), a) ii) y b) ii) del artículo 13 de la Cláusula de Paz para demostrar que ésta, al incorporar obligaciones del artículo 6 y del Anexo 2 en el requisito de "conformidad plena", contiene obligaciones positivas impuestas a los Miembros.[5]

6. China tiene una opinión diferente. Como disposiciones autónomas, el artículo 6 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* pueden contener obligaciones positivas impuestas a los Miembros. Pero cuando entran en juego por las referencias que figuran en los párrafos a) ii) y b) ii) del artículo 13, respectivamente, se incorporan en la Cláusula de Paz formando parte de los requisitos de aplicación de ésta. Los componentes genéricos de las disposiciones pertinentes de la Cláusula de Paz[6] son los siguientes: i) las medidas de ayuda interna o subvenciones a la exportación, ii) que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 o del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, iii) estarán exentas de la imposición de medidas, iv) a condición de que ....[7] En las disposiciones pertinentes de la Cláusula de Paz el acento está puesto en la exención respecto de determinadas medidas. Para obtener esa exención, conforme al punto i), *supra*, una medida debe cumplir en primer lugar las prescripciones de los puntos ii) y iv). Desde el momento en que el Anexo 2 o el artículo 6 se incorporan en la fórmula de "plena conformidad" del punto ii), quedan

---

[1] *Primera comunicación escrita del Brasil*, de 24 de junio de 2003, párrafo 107, página 50.

[2] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, WT/DS33/AB/R, sección IV.

[3] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, WT/DS33/AB/R, sección IV, "Carga de la prueba", página 16.

[4] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, WT/DS33/AB/R, página 18, sección IV, y nota 23.

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafos 43 y 45.

[6] Párrafos b) ii), b) iii) y c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[7] Obsérvese que esta salvedad no figura en el párrafo c) ii) del artículo 13 de la Cláusula de Paz.

asimilados a las demás prescripciones del punto iv) para constituir los requisitos que permiten la exención.

7. China considera que los Estados Unidos incurren en error al no advertir ninguna distinción entre "obligación" y "condición". El requisito de plena conformidad con el artículo 6 y el Anexo 2, incluido en la Cláusula de Paz, no crea nuevas obligaciones porque los Miembros y deben cumplir el artículo 6 y el Anexo 2, exista o no el artículo 13. Dentro de la Cláusula de Paz esos requisitos no imponen obligaciones a los Miembros, sino que fijan condiciones que los Miembros deben cumplir para que puedan acogerse a la protección de la Cláusula de Paz. Las obligaciones positivas de cumplir lo dispuesto en el artículo 6 y el Anexo 2 se encuentran en su lugar: en el artículo 6 y el Anexo 2, y no en la Cláusula de Paz.

8. China no advierte ningún "absurdo" en lo que así califican los Estados Unidos en su comunicación escrita.[8] No se introduciría en el proceso "absurdo" alguno si en su primera etapa la parte que invoca la protección de la Cláusula de Paz para las medidas que ha adoptado queda obligada a acreditar que tales medidas se ajustan efectivamente a las condiciones pertinentes de la Cláusula de Paz; si no puede demostrarlo, las medidas pierden la protección de la Cláusula de Paz. Seguiría una segunda etapa en que la parte que reclama contra las medidas tendría que acreditar sus argumentos sobre los aspectos de fondo, sin la protección de la Cláusula de Paz.

9. China confía en que este enfoque en dos etapas habrá de ayudar, tanto a este Grupo Especial como a las partes, a llevar adelante las actuaciones hacia la solución de este asunto.

### 2.2 Correcta determinación de la categoría a la que corresponden los pagos directos previstos en la Ley FSRI de 2002 de los Estados Unidos

10. Los Estados Unidos, en su Primera comunicación escrita, alegan que los pagos directos previstos en la Ley FSRI están en plena conformidad con el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*[9] y, por consiguiente, son por su naturaleza medidas del "compartimento verde". El Brasil alega que el programa de pagos directos es incompatible con el párrafo 1 y los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo siguiente:

1) condicionan el tipo de producción emprendida por el productor[10];

2) autorizan la actualización del período de base[11]; y

3) tienen efectos en la producción y de distorsión del comercio.[12]

11. El apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone que el derecho a recibir pagos directos a través de medidas de ayuda del "compartimento verde" "se determinará en función de criterios claramente definidos", *"en* un período de base definido y establecido". La palabra "en" exige una vinculación entre los "criterios" y el "período de base definido y establecido". En otras palabras, el derecho a percibir pagos directos por medidas del

[8] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafo 36.

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafos 54 a 68.

[10] *Primera comunicación escrita del Brasil*, de 24 de junio de 2003, párrafo 174.

[11] *Primera comunicación escrita del Brasil*, de 24 de junio de 2003, párrafos 176 a 182.

[12] *Primera comunicación escrita del Brasil*, de 24 de junio de 2003, párrafos 183 a 191.

"compartimento verde" conforme al apartado a) del párrafo 6 exige que los criterios adoptados por el Miembro estén vinculados cronológicamente con un período inicial que no puede desplazarse en el calendario hacia el futuro.

12. Según reconocen los Estados Unidos, la superficie destinada al cultivo constituye un criterio para la realización de pagos directos basados en la Ley FSRI.[13] Pero en la Ley FSRI la superficie destinada al cultivo, a los efectos de los pagos directos, no se vincula con un período de base definido y establecido. Va avanzando en el calendario.

13. Conforme al sistema de pagos directos de la Ley FSRI, la superficie que determina los pagos, que es uno de los factores de su cálculo[14], es el 85 por ciento de la superficie de base de cada persona. A su vez, la superficie de base es: i) "el promedio de cuatro años (1998-2001) de las superficies cultivadas con los productos abarcados (incluido el algodón americano (*upland*))", o bien, ii) la suma de la superficie correspondiente a contratos de producción flexible, conforme a la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura ("Ley FAIR"), más el promedio de cuatro años (1998-2001) de las superficies cultivadas con las oleaginosas admitidas al efecto.[15] Con respecto al método i) de cálculo de la superficie de base indicado *supra*, según explican los Estados Unidos, los pagos directos de la Ley FSRI permiten a los propietarios de tierras mantener la superficie de base correspondiente a los contratos de producción flexible y "añadir la superficie de cultivo de las oleaginosas admitidas correspondiente a 1998-2001, o bien declarar simplemente la superficie de base de todos los productos abarcados" (incluido el algodón americano (*upland*)).[16] Con respecto al método ii) de cálculo de la superficie de base indicado *supra*, los Estados Unidos explican que, a los efectos de los pagos directos, el propietario de las tierras puede optar por utilizar simplemente la superficie destinada en el período de 1998-2001 a los productos abarcados, pero no está obligado a proceder así: la superficie de base puede seguir siendo la de la Ley FAIR, lo que supone que los propietarios de tierras pueden tener "superficie de base de algodón" sin necesidad de haber efectuado ninguna producción de algodón desde el período de 1993-1995. Los Estados Unidos llegan entonces a la siguiente conclusión: [e]sa ... superficie de base está definida en la [Ley FSRI de 2002] y queda establecida para la duración de la norma (es decir, para las campañas de comercialización de 2002 a 2007).[17] Tal conclusión desconoce el hecho de que, al pasar de los pagos por contratos de producción flexible a los pagos directos, se quiebra la necesaria vinculación entre el criterio de la superficie correspondiente al programa y el momento inicial "definido y establecido". Los productores aprovecharon la sustitución de la Ley FAIR por la Ley FSRI, y el reemplazo de los pagos por contratos de producción flexible por los pagos directos, para saltar de su anterior superficie comprendida, que debió quedar vinculada con el período de base, a una nueva superficie actualizada en 2002.

14. No cabe duda de que existen alicientes para que un productor se procure mayores pagos saltándose el calendario y actualizando la superficie de producción. No se cumple, por consiguiente, el requisito fundamental de "no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", prescrito por el artículo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

---

[13] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafos 56 y 67.

[14] *Ibid.*, párrafo 58.

[15] *Ibid*., párrafo 59.

[16] *Ibid*., párrafo 60.

[17] *Ibid*., apartado 1) del párrafo 67.

15. A juicio de China, sin extenderse acerca de la cuestión de la carga de la prueba, lo principal de las pruebas presentadas por las partes indica que los pagos directos de los Estados Unidos correspondientes a la Ley FSRI no cumplen la prescripción de "vinculación", del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y su categoría correcta es la de medidas no correspondientes al "compartimento verde".

### 2.3 Trato por el Grupo Especial de las medidas que ya fueron declaradas contrarias al régimen de la OMC en otras actuaciones anteriores

16. El Brasil también ha formulado reclamaciones contra las subvenciones a la exportación otorgadas para la exportación de algodón americano (*upland*) por "empresas de ventas en el extranjero" estadounidenses en virtud de la "Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000" (la "Ley ETI").[18]

17. La Ley ETI de los Estados Unidos ya ha sido declarada contraria al *Acuerdo sobre la Agricultura* y al *Acuerdo SMC*, en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, tanto por el Grupo Especial[19] como por el Órgano de Apelación.[20] El 29 de enero de 2002, el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC (OSD) adoptó los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en que se declaraba que la Ley ETI viola el párrafo 1 a) del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el párrafo 4 del artículo III del *GATT de 1994*.

18. Como los Estados Unidos no aplicaron las recomendaciones y resoluciones del OSD en el plazo estipulado, las Comunidades Europeas ("CE") pidieron al OSD, el 25 de abril de 2003, autorización para adoptar contramedidas adecuadas y suspender concesiones con arreglo al párrafo 10 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 7 del artículo 22 del ESD.[21] El 7 de mayo de 2003, el OSD autorizó a las CE a imponer contramedidas contra los Estados Unidos.

19. El Brasil ha citado los principales argumentos de las CE y partes de los razonamientos del Grupo Especial y el Órgano de Apelación, tomados de *sus* respectivos informes sobre *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, todo ello con el fin de convencer a este Grupo Especial de que adoptara los mismos razonamientos y conclusiones.[22]

20. China considera que el razonamiento del Grupo Especial y el Órgano de Apelación y sus conclusiones en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)* tienen un valor extraordinario para este Grupo Especial.

21. En primer lugar, "[l]os informes adoptados de los grupos especiales son una parte importante del acervo del GATT. Los grupos especiales posteriores suelen examinarlos. Estos informes crean expectativas legítimas en los Miembros de la OMC y, por consiguiente, *deben tenerse en cuenta cuando*

---

[18] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 315 a 330.

[19] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, WT/DS108/RW, adoptado el 29 de enero de 2002.

[20] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, AB-2002-1, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero de 2002.

[21] Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 10 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* y al párrafo 7 del artículo 22 del ESD, WT/DS108/26, distribuido el 25 de abril de 2003.

[22] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 315 a 327.

*son pertinentes para una diferencia* [sin cursivas en el original]."[23] La ayuda mediante subvenciones a la exportación otorgada a las exportaciones de algodón americano (*upland*) por "empresas de ventas en el extranjero" estadounidenses conforme a la Ley ETI, impugnadas en este asunto por el Brasil, es exactamente la misma que fue impugnada por las CE y declarada contraria al *Acuerdo sobre la Agricultura* y al *Acuerdo SMC* por el Grupo Especial[24] y el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*.[25] Las decisiones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación, así como su adopción por el OSD en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, han creado ya "legítimas expectativas" entre los Miembros de la OMC. Si este Grupo Especial reconsiderara los argumentos, análisis y conclusiones referentes a la misma medida adoptada por el mismo Miembro participante en la diferencia, y dictara una nueva decisión, así fuera con la más leve diferencia, se verían gravemente perturbadas y lesionadas las legítimas expectativas de los Miembros de la OMC. A menos que este Grupo Especial constate que las subvenciones a la exportación a las EVE en virtud de la Ley ETI impugnadas por el Brasil en este asunto son distintas de las subvenciones a la exportación otorgadas a las EVE en virtud de la misma ley impugnada por las CE en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, la pertinencia de las decisiones se cumple en la máxima medida posible. Unas subvenciones a la exportación que son exactamente las mismas deben estar regidas por los mismos análisis jurídicos, normas y conclusiones. Si el Grupo Especial se apartara sustancialmente del razonamiento y la conclusión del caso anterior respecto de la misma medida, podrían fácilmente generarse recelos acerca de la autoridad y el prestigio que se ha establecido el OSD.

22. Los Estados Unidos, en su *Primera comunicación escrita*, argumentan lo siguiente:

> También está firmemente establecido que, si bien los grupos especiales pueden tener en cuenta los informes anteriores de grupos especiales y del Órgano de Apelación, "las decisiones anteriores de grupos especiales o del Órgano de Apelación no *vinculan* a los Grupos Especiales, aunque esas decisiones se refieran a la misma cuestión".[26]

China observa que los Estados Unidos han omitido el párrafo que sigue inmediatamente, en que el Grupo Especial indica:

> No obstante, en el curso de los "procedimientos normales de solución de diferencias" que prescribe el párrafo 4 del artículo 10 del ESD, *tendremos en cuenta las conclusiones de los informes* del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia WT/DS50 y el razonamiento seguido en ellos. Además, consideramos que en nuestro examen *debemos atribuir considerable importancia tanto al párrafo 2 del artículo 3 del ESD*, que destaca la función de aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio que tiene el sistema de solución de diferencias de la OMC, como a *la necesidad de evitar resoluciones contradictorias* (a la que han hecho referencia ambas partes). A nuestro parecer, estas consideraciones constituyen

---

[23] Informe del Grupo Especial, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, AB-1996-2, adoptado el 1º de noviembre de 1996, párrafo E.

[24] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, WT/DS108/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, párrafos 8.30, 8.46, 8.48, 8.50, 8.74, 8.75 y 9.1 a).

[25] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, AB-2002-1, WT/DS108/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, párrafos 111, 116 a 120, 122, 194, 196 y 256 d).

[26] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, de 11 de julio de 2003, párrafo 185, con cita entre comillas del informe del Grupo Especial, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, WT/DS79/R, adoptado el 22 de septiembre de 1998, párrafo 7.30.

> la base de la prescripción del párrafo 4 del artículo 10 del ESD que exige la remisión de la diferencia, siempre que sea posible, al "grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto."[27] [sin cursivas en el original]

China considera que la segunda frase que sigue a la cita de los Estados Unidos del informe del Grupo Especial no podría ser más pertinente respecto de la Ley ETI estadounidense sometida a este Grupo Especial.

23. En segundo lugar, el OSD, a solicitud de las CE, ya las ha autorizado a aplicar contramedidas a los Estados Unidos por su incumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD dentro del plazo estipulado. La autorización del OSD para aplicar contramedidas:

1) Da un peso aún mayor a las decisiones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*. La autorización del OSD para aplicar contramedidas respecto de medidas que son exactamente las mismas constituye una manifestación colectiva de que esas medidas debieron haber sido retiradas; y

2) Plantea la necesidad de eficiencia. Teniendo en cuenta el gran número de asuntos sometidos al OSD, así como la pesada carga de trabajo de este Grupo Especial, los beneficios de la eficiencia predominan ampliamente sobre cualquier conveniencia de repetir una labor que ya ha sido cumplida totalmente por un grupo especial anterior y por el Órgano de Apelación.

24. En tercer lugar, teniendo en cuenta las dificultades que ha encontrado el OSD para alentar al cumplimiento tras las actuaciones del asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, una constatación distinta de este Grupo Especial respecto de la Ley ETI en esta diferencia frustraría la eficacia de la OMC, reflejada en el mecanismo del OSD. Se disiparía la esencia misma del "pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD" para "asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros", que el ESD requiere en el párrafo 1 de su artículo 21.

25. Como sistema multilateral, la OMC no puede permitirse tolerar el incumplimiento abierto por cualquiera de sus Miembros. Cada diferencia resuelta supone que quedan definitivamente aclaradas varias cuestiones jurídicas y juzgadas las prácticas de determinados Miembros. Esa aclaración y ese juzgamiento en un asunto deben aprovechar a todos los participantes en el sistema multilateral. Como procura expresar el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, el sistema de solución de diferencias de la OMC es un elemento esencial para dar seguridad y previsibilidad de manera uniforme al sistema multilateral de comercio y evitar la multiplicación de controversias sobre las mismas prácticas en casos independientes pero no diferenciados. Obligar a los grupos especiales a que en los nuevos casos reexaminen las mismas cuestiones jurídicas y vuelva a juzgar las mismas prácticas contra las cuales ya se ha pronunciado el OSD, en una segunda labor analítica o incluso en una reiteración ilimitada, haría caer el sistema de solución de diferencias de la OMC en el desprestigio.

26. Esta preocupación no es infundada. El hecho de que el Brasil haya tenido que recurrir al sistema de solución de diferencias de la OMC sometiendo la Ley ETI a este Grupo Especial es por demás elocuente. Este Grupo Especial debe poner fin a esa preocupación resolviendo adoptar el razonamiento del Grupo Especial y el Órgano de Apelación *y* su conclusión en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*, a menos que, en el momento en que el Grupo Especial dicte su decisión, esas medidas ya se hayan retirado por los Estados Unidos.

---

[27] Informe del Grupo Especial, India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura, WT/DS79/R, adoptado el 22 de septiembre de 1998, párrafo 7.30.

## 3. CONCLUSIÓN

27. En síntesis, China opina lo siguiente:

1) La Cláusula de Paz tiene el carácter de una defensa afirmativa; y la parte que procura ampararse en su protección tiene sobre sí la carga de la prueba;

2) Los pagos directos hechos por los Estados Unidos, que al autorizar la actualización de la superficie suprimen la obligatoria vinculación de la superficie dedicada a la producción con un período de base definido y establecido, no son medidas del "compartimento verde" en el sentido del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

3) La Ley ETI de los Estados Unidos ha sido declarada contraria al *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* por un grupo especial anterior y el Órgano de Apelación. Además, el OSD ha autorizado a la parte reclamante en las actuaciones anteriores a adoptar contramedidas. En interés de la coherencia y la eficacia del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, este Grupo Especial debe adoptar el razonamiento y la conclusión del Órgano de Apelación en el asunto anterior.

28. China agradece al Grupo Especial que le haya concedido esta oportunidad de exponer sus puntos de vista sobre cuestiones relacionadas con estas actuaciones, y confía en que el Grupo Especial encontrará útiles los argumentos precedentes.

**ANEXO B-8**

COMUNICACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
EN CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 90**

**II. CUESTIÓN PRELIMINAR: ES INFUNDADA LA REFERENCIA DEL BRASIL A UNA "DOCTRINA DE LAS DISPOSICIONES IMPERATIVAS Y LAS DISCRECIONALES" ..... 91**

**III. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA NO PUEDE CONSIDERARSE UNA DEFENSA AFIRMATIVA ..... 92**

**IV. INTERPRETACIÓN DEL ANEXO 2 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ..... 94**

A. EFECTOS DE LA PRIMERA FRASE DEL PÁRRAFO 1 DEL ANEXO 2 ..... 94

B. INTERPRETACIÓN DEL PÁRRAFO 6 DEL ANEXO 2 ..... 97

**V. INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 10 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA (GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN) ..... 97**

**VI. CONCLUSIÓN ..... 99**

## I. INTRODUCCIÓN

1. Esta diferencia plantea diversas cuestiones complejas pero importantes respecto del régimen de la OMC aplicable al comercio de productos agropecuarios. En esta primera comunicación en calidad de tercero, las Comunidades Europeas presentan argumentos sobre diversas cuestiones planteadas en la Primera comunicación escrita del Brasil.[1] Sin embargo, la presente comunicación no debe considerarse exhaustiva. Debido a la gran brevedad del tiempo que media entre el vencimiento del plazo de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos y el vencimiento del plazo para las comunicaciones de los terceros, las Comunidades Europeas no han podido incorporar en esta comunicación su respuesta a todos los argumentos planteados en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos que podrían justificar un comentario. En consecuencia, las Comunidades Europeas se reservan el derecho de presentar argumentos sobre otras cuestiones (o ampliar los expuestos aquí) en la primera sesión de la primera reunión sustantiva con las partes.

[1] Primera comunicación del Brasil al Grupo Especial sobre las reclamaciones relacionadas y no relacionadas con la "Cláusula de Paz", de 24 de junio de 2003 ("Primera comunicación escrita del Brasil").

2. Conforme a la invitación formulada por el Grupo Especial el 20 de junio de 2003, las Comunidades Europeas se han limitado en lo esencial a las cuestiones relacionadas con la interpretación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y algunas de las alegaciones no referentes a la Cláusula de Paz formuladas por el Brasil. Las Comunidades Europeas, en consecuencia, habrán de sostener lo siguiente:

? Como cuestión preliminar, que el Brasil se equivoca al considerar que sólo puede constatarse la incompatibilidad con los Acuerdos de la OMC de las normas que imponen determinada medida;

? Que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no es una defensa afirmativa;

? Que la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no crea una obligación autónoma, independiente de los criterios básicos que establece la segunda frase de ese párrafo; y

? El párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime los créditos a la exportación y las garantías del crédito a la exportación de las disciplinas de ese Acuerdo.

3. Las Comunidades Europeas no se pronuncian sobre la aplicación de las interpretaciones jurídicas pertinentes a los hechos correspondientes a esta diferencia.

## II. CUESTIÓN PRELIMINAR: ES INFUNDADA LA REFERENCIA DEL BRASIL A UNA "DOCTRINA DE LAS DISPOSICIONES IMPERATIVAS Y LAS DISCRECIONALES"

4. Antes de pasar a las cuestiones sustantivas de interpretación, las Comunidades Europeas desean referirse brevemente a una cuestión sistémica planteada en la comunicación del Brasil. El Brasil afirma en su Primera comunicación escrita lo siguiente:

> "Es un criterio establecido en el derecho de la OMC que los Miembros sólo pueden impugnar medidas de otro Miembro en sí mismas cuando tales medidas imponen una violación del Acuerdo sobre la OMC."[2]

5. El Brasil cita, como fundamento de esta posición, el párrafo 88 del informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Ley de 1916*. Sin embargo, el Órgano de Apelación no "estableció" que las medidas sólo pueden impugnarse si imponen una violación de los Acuerdos de la OMC. En ese asunto, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial según la cual la norma legal de que se trataba no era discrecional, y en consecuencia:

> "no consideramos necesario examinar ... si el párrafo 4 del artículo 18 o cualquier otra disposición del *Acuerdo Antidumping* ha sustituido o modificado la distinción entre legislación imperativa y discrecional".[3]

---

[2] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 244. Véanse, en igual sentido, los párrafos 250 y 341.

[3] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916* ("*Estados Unidos - Ley de 1916*"), WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R, adoptado el 26 de septiembre de 2000, párrafo 99.

6. Los grupos especiales han adoptado criterios diferentes respecto de esta cuestión. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Artículo 301* constató que una norma legal discrecional podía violar ciertas obligaciones de la OMC.[4] Este criterio puede contraponerse con el que sostuvo el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Limitación de las exportaciones*.[5] Más recientemente, el Órgano de Apelación, al examinar la reclamación de las Comunidades Europeas contra normas legales de los Estados Unidos, observó lo siguiente:

> "[d]e ello no debe deducirse que excluyamos la posibilidad de que un Miembro viole sus obligaciones en el marco de la OMC mediante la promulgación de normas legislativas que confieran a sus autoridades facultades discrecionales para actuar de una manera que implique una *infra*cción de sus obligaciones en el marco de la OMC. No formulamos ninguna constatación a este respecto."[6]

7. Por consiguiente, está muy lejos de ser un criterio establecido que sólo las normas legales imperativas pueden considerarse en sí mismas incompatibles con los Acuerdos de la OMC. Las Comunidades Europeas, por ejemplo, están convencidas de que las normas legales discrecionales, en determinadas circunstancias, pueden considerarse incompatibles con obligaciones del régimen de la OMC. Sin embargo, no parece necesario analizar la cuestión más a fondo en este momento, ya que el Brasil alega que las leyes de que se trata no admiten discrecionalidad alguna y los Estados Unidos no parecen controvertir esa afirmación.[7] Por consiguiente, las Comunidades Europeas no desarrollarán aquí más detalladamente sus argumentos sobre esa cuestión.

## III. EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA NO PUEDE CONSIDERARSE UNA DEFENSA AFIRMATIVA

8. El Brasil alega que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* debe entenderse como una defensa afirmativa, por lo que la carga de la prueba recae en los Estados Unidos.[8] Los Estados Unidos han indicado que discrepan con esa calificación, y consideran que el artículo 13 no es una defensa afirmativa.[9]

---

[4] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974* ("*Estados Unidos - Artículo 301*"), WT/DS152/R, adoptado el 27 de enero de 2000, nota 23, párrafos 7.52 y 7.54. Obsérvese que el Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - Ley de 1916*, mencionó esa constatación sin sugerir que fuera inexacta (véase la nota 59 del informe del Órgano de Apelación).

[5] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que tratan como subvenciones las limitaciones de las exportaciones*, WT/DS194/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafos 8.8. y 8.9.

[6] Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos originarios de las Comunidades Europeas, WT/DS212/AB/R, adoptado el 8 de enero de 2003, nota 334.

[7] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 245.

[8] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 110 a 121.

[9] Observaciones de los Estados Unidos de América sobre las observaciones del Brasil y los terceros acerca de la pregunta formulada por el Grupo Especial, 13 de junio de 2003, párrafo 38. Véase también la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de América, de 11 de julio de 2003 ("Primera comunicación escrita de los Estados Unidos"), párrafos 38 a 47.

9. Las Comunidades Europeas comparten la opinión de los Estados Unidos de que existen razones decisivas para considerar que el artículo 13 no es una defensa afirmativa.[10] El artículo 13 no puede considerarse una defensa afirmativa que excusa la *infra*cción de otra disposición de los Acuerdos de la OMC. Las Comunidades Europeas estiman más bien que el artículo 13 es una disposición que actúa como "puerta de entrada" o "umbral", que regula el empleo de ciertos mecanismos (los derechos compensatorios, las reclamaciones basadas en perjuicio grave, las reclamaciones sin *infra*cción de disposiciones) respecto de determinados tipos de subvenciones. La conformidad con los requisitos del artículo 13 tiene la consecuencia de otorgar una exención respecto de las medidas del artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*. En consecuencia, una vez que un grupo especial ha establecido si determinadas subvenciones a la agricultura se ajustan o no a las condiciones del artículo 13, no necesita resolver, y en realidad no puede hacerlo, si esas subvenciones son compatibles con el artículo XVI del GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*. Por esta razón no es posible equipararlo con una defensa respecto de la *infra*cción de una disposición de un Acuerdo de la OMC del mismo modo en que cabe considerar, por ejemplo, que el artículo XX ofrece una defensa respecto de la violación de los artículos I o III del GATT de 1994.

10. Aun admitiendo, a efectos de argumentación, la afirmación del Brasil de que el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es una excepción a las disciplinas aplicables en general[11], el Órgano de Apelación ha señalado en *CE - Hormonas* que el solo hecho de caracterizar una disposición como "excepción" y, por consiguiente, como defensa afirmativa, no basta para desplazar la carga de la prueba en los procedimientos de solución de diferencias.[12] Toda constatación que invierta el criterio general de que recae en la parte reclamante la carga de la prueba en cuanto a acreditar *prima facie* su reclamación debe basarse en una aplicación de las reglas normales de interpretación de los tratados. Las reglas normales de interpretación de los tratados no conducen a tal conclusión en este caso.

11. En primer lugar, como ya se ha señalado, el Grupo Especial no está llamado a examinar, respecto del artículo 13, una disyuntiva de regla general o excepción. El artículo 13 es más afín a un umbral que permite pasar a otras medidas cuando no se han cumplido sus condiciones.

---

[10] Las Comunidades Europeas tienen presente que emplearon el término "defensa" en su comunicación inicial al Grupo Especial, de 10 de junio de 2003 (Observaciones de las Comunidades Europeas sobre determinadas cuestiones planteadas con carácter preliminar por el Grupo Especial, 10 de junio de 2003, párrafo 3). Pero lo hicieron como parte de un análisis de lo que parecía la conclusión lógica extrema de los argumentos de los Estados Unidos, a fin de refutar la afirmación de que sólo era posible tratar la cuestión de la conformidad con el artículo 13 en las actuaciones de un grupo especial separado, con independencia de las actuaciones de un grupo especial que se ocupara de las alegaciones supeditadas a que el artículo 13 no fuese aplicable. El término "defensa" se utilizó en su sentido general como referencia a un argumento que puede invocarse frente a otro. Además, las Comunidades Europeas no emplearon la expresión "defensa afirmativa" y tampoco emplearon el término "defensa" en el sentido de "defensa [...] respecto de la infracción de una obligación del GATT", ni como "excepciones limitadas respecto de las obligaciones contenidas en algunas otras disposiciones [de Acuerdos de la OMC]" (informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India* ("*Estados Unidos - Camisas y blusas*"), WT/DS33/AB/R, adoptado el 23 de mayo de 1997, página 18). Por último, las Comunidades Europeas sólo se referían a la pregunta formulada por el Grupo Especial y no a la cuestión de la carga de la prueba aplicable al artículo 13.

[11] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 120.

[12] Informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas) ("Comunidades Europeas - Hormonas"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998, párrafo 104.

12. En segundo lugar, el artículo 13 es parte integrante del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En ese sentido cabe compararlo con el artículo 6 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*, el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* y la segunda frase del párrafo 4 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*, respecto de los cuales el Órgano de Apelación ha declarado que no son defensas afirmativas.[13] El artículo 13 incorpora las obligaciones que los Miembros de la OMC asumen en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* en caso de que decidan otorgar subvenciones a sus productores agrícolas, y regula el régimen de esas subvenciones respecto de la posibilidad de aplicación del procedimiento de solución de diferencias y derechos compensatorios. De modo similar, el artículo 6 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* dispone ciertas obligaciones que los Miembros de la OMC asumen en caso de que decidan dejar de aplicar las disciplinas de ese Acuerdo a través de una "medida de salvaguardia de transición". Del mismo modo, el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* establece obligaciones para los Miembros que deseen mantener medidas sanitarias o fitosanitarias que representen un nivel de protección más elevado que el que se lograría mediante las normas internacionales. Estas disposiciones, como el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, otorgan ciertos derechos a los Miembros de la OMC, pero no pueden considerarse excepciones.

13. En tercer lugar, como han señalado los Estados Unidos, si el artículo 13 se considerara una defensa afirmativa se obtendrían efectos inadmisibles.[14] Si un Miembro reclamante alega que otro Miembro ha actuado en forma incompatible con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Miembro reclamante tendrá la carga de la prueba en cuanto a acreditar una violación del Acuerdo. Pero si el artículo 13 se considerase una defensa afirmativa, el Miembro reclamante que invocara a la vez la violación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC* tendría la carga de la prueba respecto de la violación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Miembro demandado tendría la carga de probar que ha cumplido las mismas disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* para poder aplicar el artículo 13, y el Miembro reclamante tendría la carga de la prueba en virtud del *Acuerdo SMC*. No puede ser esto lo que se propusieron los Miembros de la OMC cuando negociaron el artículo 13. Los negociadores, por cierto, fueron conscientes del problema de la carga de la prueba e invirtieron esa carga expresamente en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* respecto de la posible elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación. El hecho de que no convinieran en un texto análogo respecto del artículo 13 indica que tenían el propósito de que se le aplicaran las reglas corrientes en materia de carga de la prueba.

14. En consecuencia, las Comunidades Europeas piden respetuosamente que el Grupo Especial constate que el artículo 13 no es una defensa afirmativa.

## IV. INTERPRETACIÓN DEL ANEXO 2 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

### A. EFECTOS DE LA PRIMERA FRASE DEL PÁRRAFO 1 DEL ANEXO 2

15. El Brasil alega en varias oportunidades que la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* constituye una obligación independiente, que debe cumplirse además de los criterios básicos establecidos en el párrafo 1 y de los criterios relativos a políticas específicas que

[13] Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India ("Estados Unidos - Camisas y blusas"), WT/DS33/AB/R, adoptado el 23 de mayo de 1997, página 18; Comunidades Europeas - Hormonas, párrafo 104; e informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas ("Comunidades Europeas - Sardinas"), WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002, párrafos 274 y 275.

[14] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

se establecen en los párrafos 2 a 13 del Anexo 2.[15] Las Comunidades Europeas consideran que esta interpretación es incorrecta. La primera frase no establece una obligación independiente. Simplemente señala el objetivo del Anexo 2.

16. El párrafo 1 del Anexo 2 dice así:

> 1. Las 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. Por consiguiente, todas las medidas que se pretenda queden eximidas se ajustará n a los siguientes criterios básicos:
>
> a) la ayuda en cuestión se prestará por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores; y
>
> b) la ayuda en cuestión no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores;
>
> y, además, a los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen a continuación.

17. Las Comunidades Europeas expondrán a continuación la forma en que interpretan la primera frase. Aunque puede surgir alguna ambigüedad acerca de los efectos de esa primera frase cuando se considera su sentido corriente en forma aislada, como lo hace el Brasil, al apreciarla en su contexto resulta perfectamente claro que no debe considerarse una obligación independiente. La conclusión se desprende también del examen del objetivo del Anexo 2.

18. Debe recordarse que el otorgamiento de subvenciones internas para productos industriales (es decir, subvenciones no supeditadas a la exportación) no está prohibido, en sí mismo, por el *Acuerdo SMC* ni por los demás *Acuerdos de la OMC*.[16] Esas subvenciones sólo son recurribles cuando cumplen los requisitos de los artículos 1 y 2 del *Acuerdo SMC* y causan efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros en el sentido del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

19. El *Acuerdo sobre la Agricultura* inició un proceso de reforma de la ayuda interna destinada a los productos agropecuarios.[17] Los negociadores reconocieron que la ayuda interna destinada a productos agropecuarios requería disciplinas y límites obligatorios respecto de su cuantía. Sin embargo, teniendo en cuenta que el otorgamiento de subvenciones internas para productos industriales puede ser ilimitado siempre que no se infrinja el artículo 5 del *Acuerdo SMC*, habría sido injusto someter todos los tipos de ayuda interna a las estrictas disciplinas y limitaciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando los efectos económicos de los distintos tipos de medidas no son comparables. En consecuencia, los negociadores tuvieron que establecer diferencias entre aquellos tipos de medidas de ayuda cuyos efectos económicos se consideraban significativos[18] y aquellos tipos

---

[15] Véase, por ejemplo, Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 163 a 172, 183 a 191 y 199 a 201.

[16] A condición de que las subvenciones no estén supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[17] Véase el Preámbulo del Acuerdo sobre la Agricultura.

[18] Sin entrar en el análisis de si los efectos, si no existiera el *Acuerdo sobre la Agricultura* y suponiendo que el *Acuerdo SMC* fuese aplicable a los productos agropecuarios, conducirían o no, en un caso

de medidas cuyos efectos económicos se consideraba que lo eran menos. Esta diferencia no se estableció definiendo las medidas que se consideraba que tenían efectos significativos, sino las medidas de cuyos efectos se consideraba que lo eran menos. El resultado fue el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

20. La primera frase del párrafo 1 anuncia la diferenciación que resulta de los criterios establecidos en el Anexo 2.[19] Establece el criterio lógico para distinguir los tipos de ayuda interna que quedan comprendidos en el Anexo 2, y exentos de los compromisos de reducción, de las demás medidas de ayuda interna. El hecho de que la primera frase no establece una obligación independiente puede apreciarse en la frase siguiente del párrafo 1, que comienza con la expresión "Por consiguiente". "*Accordingly*" ("por consiguiente") significa "*In accordance with the logical premises; correspondingly*" ("en conformidad con las premisas lógicas; en consecuencia").[20] Esa expresión, por lo tanto, vincula el "requisito fundamental" de la primera frase con los "criterios básicos" de la segunda, aclarando que la medida, para que pueda considerarse que no tiene "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, [los tiene] en grado mínimo", debe cumplir los criterios básicos de la segunda frase del párrafo 1 junto con los criterios relativos a políticas específicas establecidos en los párrafos 2 a 13.

21. Este punto de vista encuentra apoyo contextual en el propio Anexo 2 y en los artículos 6 y 7 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

22. El párrafo 5 del Anexo 2 establece que la ayuda concedida mediante pagos directos que haya de quedar eximida de los compromisos de reducción "se ajustará a los criterios básicos enunciados en el párrafo 1 *supra* y a los criterios específicos aplicables a los distintos tipos de pagos directos a que se refieren los párrafos 6 a 13 *infra*". Está perfectamente claro que los "criterios básicos" de que aquí se trata son los "criterios básicos" mencionados en la segunda frase del párrafo 1 del Anexo 1. No hay ninguna referencia al requisito fundamental ni, por lo tanto, a que las medidas no deban "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". Por consiguiente, ese requisito fundamental no puede ser un criterio adicional para que una medida interna quede eximida de los compromisos de reducción conforme al Anexo 2.

23. El *Acuerdo sobre la Agricultura* contiene otros respaldos de este punto de vista. El párrafo 1 del artículo 6 se aplica a las medidas de ayuda interna "salvo las ... que no estén sujetas a reducción de acuerdo con los criterios establecidos en el presente artículo y el Anexo 2 del presente Acuerdo" (sin subrayar en el original). El párrafo 1 del artículo 7 obliga a los Miembros a asegurarse de que las medidas de ayuda interna que "no estén sujetas a compromisos de reducción, por ajustarse a los criterios enunciados en el Anexo 2 del presente Acuerdo, se mantengan en conformidad con dichos criterios" (sin subrayar en el original). El párrafo 2 a) del artículo 7 añade que "quedarán comprendidas en el cálculo

---

determinado y respecto de un producto en particular, a una constatación de incompatibilidad con el *Acuerdo SMC*.

[19] Cabe observar que un comentarista, que ha realizado uno de los análisis más completos del *Acuerdo sobre la Agricultura*, señala que la prescripción de la primera frase del párrafo 1 es:

"[d]emasiado vaga para traducirla en obligaciones concretas y vinculantes. Reconociendo este hecho, el Acuerdo sobre la Agricultura entra en grandes detalles para dar una lista de medidas minuciosa y completa [...] junto con los criterios generales y específicos que deben cumplir antes de quedar exentas de los compromisos de reducción."

M.G. Desta, The law of International Trade en Agriculture Products (Kluwer Law International 2002), páginas 420 y 421.

[20] The New Shorter Oxford English Dictionary, 1993.

de la MGA Total Corriente de un Miembro [...] cualesquiera medidas que se establezcan posteriormente de las que no pueda demostrarse que cumplen los criterios establecidos en el Anexo 2 del presente Acuerdo" (sin subrayar en el original). El propio Anexo 2 distingue claramente entre el "requisito fundamental" de la primera frase del párrafo 1 y los "criterios básicos" de la segunda frase del párrafo 1 y los "criterios relativos a políticas específicas" establecidos en los párrafos 1 a 13. El empleo de la palabra "criterios" en los artículos 6 y 7, y su utilización en el Anexo 2, aclaran perfectamente que las medidas de ayuda interna deben cumplir los criterios para que puedan quedar exentas de los compromisos de reducción en virtud de la inclusión en el compartimento verde. Es obvio que los negociadores desarrollaron los criterios a fin de determinar si una política podía considerarse ajustada al "requisito fundamental" establecido en el párrafo 1 del Anexo 2 y no tuvieron el propósito de que la primera frase estableciera una obligación independiente.

24. También apoya esta interpretación el objetivo más general del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En la administración de su política agrícola, para asegurar el respeto de sus compromisos en materia de reducción, un Miembro de la OMC tiene que saber cómo clasificar sus medidas de ayuda. Es esencial, pues, por razones de seguridad jurídica y previsibilidad, que los Miembros puedan determinar la clasificación de sus medidas. Los criterios claros y específicos establecidos en el Anexo 2 orientan a los Miembros de la OMC sobre la forma de abordar esa tarea. Suponiendo que fuera acertado el argumento del Brasil, los Miembros también tendrían que determinar si una medida que se va a adoptar podría tener efectos de distorsión del comercio o efectos en la producción que no fueran mínimos. Esto representa una labor inevitablemente difícil, basada en una apreciación subjetiva de determinada situación, que muchas veces sólo puede realizarse *a posteriori*. Esto no constituye una base razonable para impulsar la reforma del comercio agropecuario y promover la previsibilidad del sistema. Además, cabe señalar que no existe ningún texto similar relativo a los "efectos" respecto de otras medidas de ayuda interna exentas: los "pagos *de minimis*" del párrafo 4 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los "pagos del compartimento azul" del párrafo 5 del mismo artículo.

25. Sobre la base de lo anterior, las Comunidades Europeas solicitan respetuosamente al Grupo Especial que establezca la conclusión de que la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no impone una obligación independiente de los criterios básicos y los criterios relativos a políticas específicas establecidos en el Anexo 2.

### B. INTERPRETACIÓN DEL PÁRRAFO 6 DEL ANEXO 2

26. La Primera comunicación escrita del Brasil plantea diversas cuestiones referentes a la correcta interpretación del párrafo 6 del Anexo 2. Las Comunidades Europeas asignan la mayor importancia a la interpretación correcta de esas disposiciones. Aunque las Comunidades Europeas están analizando todavía los argumentos del Brasil y los Estados Unidos, toman nota ya de que los Estados Unidos no alegan que sus pagos anticíclicos gocen de la exención correspondiente al compartimento verde.[21]

## V. INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 10 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA (GARANTÍAS DEL CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN)

27. El Brasil alega que los sistemas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación violan el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*.[22] Las Comunidades Europeas pueden convenir en este argumento en la medida en que pueda confirmarse que las garantías del crédito a la exportación de que se trata deben considerarse subvenciones a la exportación.

---

[21] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 5 y 118.

[22] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 252 a 314.

28. Las Comunidades Europeas señalan, a este respecto, que no puede considerarse que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime las garantías del crédito a la exportación de las disciplinas del párrafo 1 del mismo artículo.[23] El párrafo 2 del artículo 10 dice así:

> Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro y, una vez convenidas tales disciplinas, a otorgar los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con las mismas.

29. El párrafo 2 del artículo 10 pone de manifiesto que el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación no es uno de los tipos de subvenciones a la exportación enumerados en el párrafo 1 del artículo 9 para cuya aplicación los Miembros tienen una autorización limitada. El párrafo 1 del artículo 10 establece que las subvenciones a la exportación no enumeradas no pueden destinarse a eludir los compromisos en materia de subvenciones a la exportación. Como las garantías de créditos a la exportación pueden ser "subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9", es posible aplicarlas de forma que "constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación" y en consecuencia pueden estar prohibidas por el párrafo 1 del artículo 10. Respecto de los productos no consignados en las Listas, como no pueden otorgarse las subvenciones a la exportación enumeradas, el Órgano de Apelación ha constatado que la transferencia de recursos económicos en forma de subvenciones a la exportación no enumeradas (por ejemplo, garantías de créditos a la exportación) amenaza constituir una elusión de la prohibición de otorgar a esos productos subvenciones a la exportación enumeradas.[24] Por lo tanto, las garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación pueden ser ilícitas en virtud del párrafo 1 del artículo 10, cuando pueden dar lugar a la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

30. Esta conclusión no priva de significado el párrafo 2 del artículo 10. Esta disposición está destinada a elaborar disciplinas de carácter más amplio que la simple regulación de los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación que funcionan como subvenciones a la exportación, ya que la cuestión de si una garantía de créditos a la exportación constituye o no una subvención a la exportación depende de un análisis de la estructura del instrumento. Una de las razones que hicieron necesario el párrafo 2 del artículo 10 es que los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación para productos básicos de la agricultura no están abarcados por el Acuerdo de la OCDE sobre líneas directrices en materia de crédito a la exportación con apoyo oficial (véase el apartado d) de su artículo 3).[25] Los créditos a la exportación que se ajustan a este acuerdo no se consideran subvenciones a la exportación prohibidas.[26] En consecuencia, el párrafo 2 del artículo 10 establece la obligación de elaborar disciplinas para los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación independientemente de que tales instrumentos funcionen o no como subvenciones a la exportación. La norma no permite ninguna diferenciación entre el régimen

---

[23] Las Comunidades Europeas observan que los Estados Unidos han planteado este argumento en los párrafos 154 a 166 de su Primera comunicación escrita.

[24] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"* ("*Estados Unidos - EVE*"), WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000, párrafo 150.

[25] Acuerdo de la OCDE sobre líneas directrices en materia de crédito a la exportación con apoyo oficial, de 15 de octubre de 2002; puede consultarse en www.oecd.org/dataoecd/52/3/2763846.pdf.

[26] Véase el punto k) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, Anexo 1 del *Acuerdo SMC*.

de los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro y las demás subvenciones a la exportación no enumeradas.[27]

31. Las Comunidades Europeas entienden, por lo tanto, que no puede considerarse que el párrafo 2 del artículo 10 exime de las disciplinas de la OMC las garantías de créditos a la exportación otorgadas para productos agropecuarios.

## VI. CONCLUSIÓN

32. En conclusión, las Comunidades Europeas solicitan respetuosamente que el Grupo Especial formule las siguientes constataciones:

? El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no debe considerarse una defensa afirmativa;

? La primera frase del primer párrafo del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no debe interpretarse como una obligación independiente; y

? El párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime de las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* los créditos a la exportación ni las garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación.

33. Las Comunidades Europeas se reservan el derecho de referirse a nuevos argumentos y desarrollar con mayor detalle los argumentos expuestos aquí, en su declaración oral en la primera sesión de la primera reunión sustantiva.

[27] Obsérvese que Desta llega a una conclusión análoga:

> "En la medida en que no se haya llegado a tal acuerdo [sobre el otorgamiento de créditos a la exportación, etc.], esta disposición sigue siendo simplemente un acuerdo de mantener la buena fe respecto de una negociación futura proyectada, carente de cualquier otro efecto obligatorio sustantivo durante algún tiempo. Hasta entonces, no parece existir ninguna distinción jurídica entre el régimen de esas tres prácticas y las demás formas de subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9."
>
> Véase Desta, *op. cit.*, página 234, nota 19.

**ANEXO B-9**

COMUNICACIÓN DE NUEVA ZELANDIA
EN CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 101**

**II. MEDIDAS DE AYUDA INTERNA ..... 103**

A. LOS ESTADOS UNIDOS NO GOZAN DE LA PROTECCIÓN DE LA "CLÁUSULA DE PAZ" CONTRA LAS RECLAMACIONES POR SUBVENCIONES RECURRIBLES RELACIONADAS CON LA AYUDA PRESTADA AL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) EN LAS CAMPAÑAS DE COMERCIALIZACIÓN DE 1999, 2000, 2001 Y 2002. ..... 103

**1. Pagos de la Fase 2, primas complementarias de préstamos, beneficios por préstamos para la comercialización y pagos por semillas de algodón ..... 105**

**2. Pagos por pérdidas de comercialización, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas ..... 105**

**3. Pagos por contratos de producción flexible y pagos directos ..... 108**

**III. SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN PROHIBIDAS ..... 109**

A. LOS ESTADOS UNIDOS NO GOZAN DE LA PROTECCIÓN DE LA "CLÁUSULA DE PAZ" CONTRA LAS RECLAMACIONES POR SUBVENCIONES PROHIBIDAS Y RECURRIBLES REFERENTES A SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN ..... 109

B. LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS VIOLAN EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y EL ACUERDO SMC ..... 110

**1. Pagos por exportación de la Fase 2 ..... 110**

a) Violación del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura por los pagos en sí mismos ..... 110

b) Violación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC ..... 111

**2. Programa de garantías de créditos a la exportación ..... 111**

a) Violación del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo SMC ..... 111

b) Violación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC ..... 113

**3. Medida sustitutiva del régimen de las EVE ..... 113**

**IV. SUBVENCIONES PROHIBIDAS ..... 113**

A. LOS PAGOS INTERNOS DE LA FASE 2 VIOLAN EL ACUERDO SMC Y EL PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO III DEL GATT ..... 113

**V. SOLICITUD DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE UNA RESOLUCIÓN PRELIMINAR ACERCA DE CIERTAS CUESTIONES ..... 114**

**VI. CONCLUSIÓN ..... 114**

# I. INTRODUCCIÓN

1.01 La presente diferencia entre el Brasil y los Estados Unidos sobre las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*), además de ser importante respecto de los derechos y obligaciones de las partes interesadas, también resulta oportuna. Nueva Zelandia confía en que esta diferencia dará mayor claridad a la debida interpretación de importantes disciplinas de la OMC que se aplican al comercio de productos agropecuarios. Aunque Nueva Zelandia no es productora ni exportadora de algodón, tiene un interés sistémico en que se asegure el mantenimiento de la integridad de estas disciplinas, y en consecuencia se ha incorporado en esta diferencia en calidad de tercero.

1.02 Nueva Zelandia reconoce también la importancia del sector del algodón para diversos países en desarrollo. A este respecto, recuerda la reciente propuesta hecha por Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí en el contexto de las negociaciones sobre el Declaración Ministerial de Doha, titulada "Reducción de la pobreza: iniciativa sectorial en favor del algodón".[1] Esa propuesta conjunta procura el reconocimiento del carácter estratégico del algodón para el desarrollo y para la reducción de la pobreza en muchos países menos adelantados, y la remoción gradual de las medidas de ayuda a la producción y exportación de algodón. Como se señala en el documento, los esfuerzos de los países de África Occidental y Central productores de algodón tendientes a la liberalización y la competitividad quedan prácticamente anulados porque ciertos países Miembros de la OMC siguen aplicando medidas de ayuda al algodón que distorsionan los mercados mundiales.

1.03 La propuesta conjunta expone los perjuicios causados por los niveles muy elevados de la ayuda otorgada a los productores de algodón en ciertos países Miembros de la OMC, que incluyen el aumento artificial de la oferta en los mercados internacionales y la baja de los precios de exportación. Se trata precisamente del mismo perjuicio que el Brasil procura resolver mediante esta diferencia.

1.04 Con respecto a las disciplinas de la OMC, uno de los mayores logros de la Ronda Uruguay fue el reconocimiento de que las políticas de ayuda interna son fundamentales para determinar el carácter general del comercio internacional de productos agropecuarios. Por primera vez se impusieron disciplinas específicas a la posibilidad de los Miembros de utilizar programas de ayuda interna sin traba alguna. Las medidas de ayuda interna que causan distorsión del comercio o la producción quedaron sujetas a compromisos de reducción.

1.05 Preocupa a Nueva Zelandia asegurar que las medidas que causan distorsión del comercio, o del "compartimento ámbar", no puedan utilizarse en forma contraria a la "Cláusula de Paz" de modo que afecte negativamente a otros Miembros.

1.06 Los Miembros, a la vez que abordaron la cuestión de la ayuda que causa distorsión del comercio, reconocieron que ciertas formas de ayuda interna causaban en el comercio una distorsión menor que otras, y que ciertos tipos de programas deberían seguir desempeñando una función en el "arsenal de recursos" de los Miembros. En consecuencia, se elaboró el "compartimento verde", establecido en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, para que los Miembros pudieran procurar objetivos en materia de agricultura como la prestación de servicios generales, el socorro en casos de desastre, la seguridad alimentaria y la asistencia para el reajuste estructural, y para otorgar ayuda a los ingresos a condición de que estuviera totalmente "desconectada" de la producción. El "compartimento verde", por lo tanto, permite que los Miembros de la OMC atiendan objetivos no comerciales legítimos en formas que no causen distorsión del comercio.

[1] TN/AG/GEN/4.

1.07 En los artículos 6 y 7 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se establecieron criterios rigurosos sobre el derecho a aplicar esas medidas, para asegurar que sólo las que auténticamente no causan distorsión del comercio quedaran al margen de los compromisos de reducción; esto incluyó la formulación explícita del "requisito fundamental" de que tales medidas no deben "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo".[2]

1.08 El hecho de que se incluyeran en el *Acuerdo sobre la Agricultura* criterios básicos y criterios relativos a políticas específicas indica que los Miembros reconocían las posibilidades de que el "compartimento verde" fuera objeto de abusos y se eludieran los compromisos en materia de ayuda interna. A juicio de Nueva Zelandia, es fundamental que no se debilite la integridad de las disciplinas sobre el "compartimento verde" ni se frustren sus legítimos objetivos a través de la inclusión de medidas que no cumplen los requisitos estrictos del Anexo 2, entre ellas el criterio fundamental de que esas medidas no deben tener efectos de distorsión del comercio o la producción. En consecuencia, uno de los objetivos básicos por los que Nueva Zelandia se ha incorporado en esta diferencia en calidad de tercero es el de asegurar que el "compartimento verde" no pueda utilizarse para eludir compromisos sobre las medidas que causan distorsión del comercio.

1.09 En la Ronda Uruguay, los Miembros también convinieron en una "Cláusula de Paz" (artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*). Tiene especial importancia en esta diferencia el acuerdo de los Miembros en el sentido de que, mientras las medidas no comprendidas en el "compartimento verde" cumplieran los requisitos del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los niveles de la ayuda no excedieran de los niveles de 1992, esas medidas quedarían exentas durante el período de aplicación del *Acuerdo* de determinadas medidas a las que los Miembros podrían recurrir de otro modo en virtud del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*") y el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* ("*GATT de 1994*"). La protección de la "Cláusula de Paz" se extendió también a las subvenciones a la importación que se ajustaran a los requisitos del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

1.10 En consecuencia, también preocupa a Nueva Zelandia asegurar que los Miembros puedan recurrir a sus derechos en virtud del *Acuerdo SMC* y el *GATT de 1994* para adoptar medidas respecto de la ayuda interna y las subvenciones a la exportación cuando no se han respetado los requisitos de la "Cláusula de Paz".

1.11 Nueva Zelandia considera que los argumentos presentados por el Brasil[3] muestran que la "Cláusula de Paz" no ha sido respetada en relación con la ayuda interna y las subvenciones a la exportación otorgadas por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002 y que el Brasil, por consiguiente, tiene derecho a plantear reclamaciones contra los Estados Unidos por subvenciones recurribles y prohibidas conforme al *GATT de 1994* y el *Acuerdo SMC*.

1.12 Esta comunicación, de conformidad con lo pedido por el Grupo Especial[4], se refiere principalmente a las cuestiones planteadas en las comunicaciones del Brasil y los Estados Unidos sobre la interpretación de los aspectos sustanciales del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Como se expondrá más detalladamente en esta comunicación, Nueva Zelandia apoya las alegaciones del Brasil. Nueva Zelandia sólo ha dispuesto de un tiempo limitado para examinar la Primera

[2] Párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[3] Primera comunicación del Brasil al Grupo Especial sobre las alegaciones referentes y no referentes a la "Cláusula de Paz", de 24 de junio de 2003 ("Primera comunicación escrita del Brasil").

[4] Comunicación del Grupo Especial a las partes de 20 de junio de 2003.

comunicación escrita de los Estados Unidos[5] y por lo tanto sólo se referirá a algunas de las cuestiones allí planteadas. En particular, Nueva Zelandia se referirá, al final de esta comunicación[6], a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos sobre ciertas cuestiones.[7] Nueva Zelandia espera con interés la etapa siguiente de este asunto, en que se examinarán las reclamaciones del Brasil basadas en los artículos 3, 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y el artículo XVI del *GATT de 1994*.

## II. MEDIDAS DE AYUDA INTERNA

### A. LOS ESTADOS UNIDOS NO GOZAN DE LA PROTECCIÓN DE LA "CLÁUSULA DE PAZ" CONTRA LAS RECLAMACIONES POR SUBVENCIONES RECURRIBLES RELACIONADAS CON LA AYUDA PRESTADA AL ALGODÓN AMERICANO (*UPLAND*) EN LAS CAMPAÑAS DE COMERCIALIZACIÓN DE 1999, 2000, 2001 Y 2002.

2.01 Nueva Zelandia está de acuerdo con el Brasil en que los Miembros sólo pueden hacer valer una defensa basada en la "Cláusula de Paz" conforme al párrafo b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* si la cuantía total de la ayuda concedida a través de todas las medidas de ayuda interna que no corresponden al "compartimento verde", para un producto básico específico, no excede de la cuantía de la ayuda interna no correspondiente al compartimento verde que se decidió conceder en la campaña de comercialización de 1992.

2.02 Nueva Zelandia apoya el procedimiento expuesto por el Brasil[8] para determinar si los Estados Unidos pueden invocar la protección de la Cláusula de Paz contra las reclamaciones por perjuicio grave basadas en el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994*.

2.03 Concretamente, Nueva Zelandia está de acuerdo en que el primer paso consiste en identificar y cuantificar la totalidad de la ayuda no correspondiente al "compartimento verde" concedida por los Estados Unidos para la producción de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 1992. El segundo paso es identificar y cuantificar la totalidad de los pagos no correspondientes al "compartimento verde" que efectuaron los Estados Unidos para conceder ayuda al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1999, 2000 y 2001 y establecer estimaciones referentes a la campaña de comercialización de 2002. La etapa final consiste en determinar si la ayuda otorgada por los Estados Unidos para el algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 excedió de su ayuda de 1992 para ese producto.

2.04 Las informaciones suministradas por el Brasil[9] demuestran que el nivel de la ayuda interna para el algodón americano (*upland*) en cada una de esas campañas de comercialización efectivamente excedió del nivel decidido durante la campaña de comercialización de 1992 y, por lo tanto, esas medidas de ayuda interna pueden ser objeto de reclamaciones basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

---

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de América, de 11 de julio de 2003 ("Primera comunicación escrita de los Estados Unidos").

[6] Párrafos 5.01 y 5.02.

[7] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Parte V.

[8] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 123.

[9] *Ibid.*, párrafo 124.

2.05 Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos alegan que el concepto pertinente para la comparación que requiere el párrafo b)ii) del artículo 13 es sólo la tasa de ayuda "por libra de peso" fijada por las correspondientes medidas de ayuda interna.[10] Aplicando este concepto, los Estados Unidos alegan que la ayuda otorgada actualmente para el algodón americano (*upland*) (0,52 dólares por libra) no excede de la que se concedió para el producto en la campaña de comercialización de 1992 (0,729 dólares por libra).[11]

2.06 Nueva Zelandia está de acuerdo en que las medidas de que se trata (la tasa de préstamo) contribuyen a garantizar al productor un precio de determinada tasa por libra de producción, y en que el precio por libra garantizado a los productores es uno de los factores pertinentes para realizar la comparación que requiere el párrafo b) ii) del artículo 13. Pero Nueva Zelandia no está de acuerdo en que la utilización de la palabra "decidida", en esa disposición, tuviera el propósito de que se la interpretara, ni en que deba interpretársela, en el sentido de que la tasa por libra del precio garantizado a los productores de un producto básico sea el único factor que corresponde tener en cuenta para establecer la cuantía de la ayuda otorgada. En realidad, Nueva Zelandia no advierte ningún respaldo a ese criterio en el texto del párrafo b) ii) del artículo 13, ni en su objeto y fin.

2.07 Nueva Zelandia considera que la comparación debe tomar en consideración la totalidad de los pagos a productores de algodón americano (*upland*) para que refleje la verdadera índole de la ayuda otorgada al productor; y el criterio de los Estados Unidos desconoce este objetivo. Por ejemplo, respecto de la ayuda concedida a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), los pagos de la Fase 2 y los pagos para seguros de cosechas también son factores que afectan a las decisiones de los agricultores respecto de la producción, como también lo es, desde luego, el programa de pagos "anticíclicos", que garantiza efectivamente un precio de 0,724 dólares por libra. Por lo tanto, incluso con la premisa de los Estados Unidos según la cual es fundamental el empleo de una "tasa", el asunto resulta muy diferente de lo que aducen los Estados Unidos.

2.08 Además, Nueva Zelandia considera que una evaluación de los desembolsos presupuestarios también es esencial para apreciar los efectos reales de los programas de ayuda. El examen exclusivo de una tasa por libra de peso desconoce el nivel efectivo de la ayuda interna que representan los desembolsos presupuestarios que deben efectuarse para mantener esas tasas y los demás pagos que se realizan.

2.09 A este respecto, Nueva Zelandia recuerda que el fundamento de la condición que impone el párrafo b) ii) del artículo 13, de que esas medidas no otorguen ayuda para un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992, consiste en fijar un límite máximo para el nivel de distorsión del comercio o de la producción que causan tales medidas. El propósito claramente preponderante de los Miembros de la OMC en la negociación del *Acuerdo sobre la Agricultura* era que esas distorsiones se redujeran en lo sucesivo, conforme al objetivo a largo plazo de que "se corrijan y prevengan las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales".[12] En consecuencia, sería contradictorio con el objeto y fin del *Acuerdo*, y específicamente con el párrafo b) ii) de su artículo 13, adoptar una interpretación que limitara artificialmente el examen del alcance de la ayuda otorgada al examen de una "tasa por libra de peso" de precio garantizado al productor, en vez de la totalidad de la ayuda otorgada que crea las distorsiones del comercio y la producción.

[10] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 94 y 105.

[11] *Ibid.*, párrafo 125.

[12] Tercer párrafo del preámbulo del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

2.10 A este respecto, no es casual el hecho de que los desembolsos presupuestarios de los Estados Unidos hayan aumentado respecto de sus niveles de 1992. Ese incremento se debe, al menos en parte, a los efectos de distorsión de la producción y del mercado causados por las medidas de los Estados Unidos que han llevado a mayores niveles de exportación de algodón americano (*upland*) estadounidense, que a su vez impulsaron a la baja los precios mundiales. En lo esencial, el nivel de distorsión del comercio se ha acentuado al acrecentarse el desnivel entre el precio que los agricultores cuentan con recibir y el precio mundial. Planteado a la inversa: si los Estados Unidos hubieran mantenido el nivel de ayuda de 1992, sus productores serían mucho más conscientes de las realidades del mercado mundial del algodón y tendrían menores incentivos para contribuir aún más a la distorsión del comercio.

### 1. Pagos de la Fase 2, primas complementarias de préstamos, beneficios por préstamos para la comercialización y pagos por semillas de algodón

2.11 Estos pagos son claramente formas de ayuda que no corresponden al "compartimento verde", como resulta de la notificación hecha por los Estados Unidos al Comité de Agricultura de la OMC respecto de la campaña de comercialización de 1999.[13] Como señala el Brasil, la estructura de la mayoría de estos programas es la misma, en lo sustancial, en las campañas de comercialización 2000-2001 y conforme a la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley FSRI de 2002")[14] que en la campaña de comercialización de 1999. Nueva Zelandia considera que estos pagos deben seguir tratándose como formas de ayuda al algodón americano (*upland*) no correspondientes al "compartimento verde" y, por lo tanto, deben incluirse en el cálculo de la ayuda total concedida para ese producto en las campañas de comercialización 1999-2002.

### 2. Pagos por pérdidas de comercialización, pagos anticíclicos y pagos para seguros de cosechas

2.12 Los Estados Unidos han notificado los pagos de seguro de cosechas y los pagos de asistencia por pérdidas de comercialización como medidas de ayuda interna del "compartimento ámbar".[15] El Brasil señala que la Ley FSRI de 2002 institucionalizó los pagos de asistencia por pérdidas de comercialización con un nuevo programa de pagos "anticíclicos".[16]

2.13 Nueva Zelandia observa que el Brasil alega que las subvenciones anticíclicas no cumplen los criterios establecidos en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, concretamente los apartados b) y c) de su párrafo 6, ni el requisito fundamental de las medidas del "compartimento verde", de "no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo".

2.14 El Brasil alega que el programa de pagos anticíclicos no es una medida del "compartimento verde" porque no están basados en los precios del algodón americano (*upland*) que se realizaron en un período de base anterior, sino que se vinculan con los precios actuales del producto respectivo, contrariamente a lo que prescribe el párrafo 6 c) del Anexo 2.[17]

---

[13] G/AG/N/USA/43, Brasil - Prueba documental 47.

[14] Prueba documental BRA-29.

[15] G/AG/N/USA/43 (Brasil - Prueba documental 47), página 37.

[16] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 62.

[17] *Ibid.*, párrafo 197.

2.15 El párrafo 6 c) del Anexo 2 precisa que la cuantía de los pagos de ayuda interna desconectada "no estará relacionada con, ni se basará en, los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base". Como señala el Brasil, en el programa de pagos anticíclicos la cuantía de los pagos varía con las oscilaciones del precio medio en el mercado interno, es decir, está vinculada con un precio actual. En consecuencia, a juicio de Nueva Zelandia esto da suficiente respaldo a una constatación del Grupo Especial de que el programa de pagos anticíclicos supone pagos que no corresponden a medidas de ayuda del "compartimento verde" conforme al Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, por lo tanto, debe incluirse en el cálculo de la cuantía total de la ayuda interna otorgada para el algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002. En realidad, los Estados Unidos apoyan este criterio.[18]

2.16 Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos han alegado, sin embargo, que la expresión "ayuda a un producto básico específico", utilizada en el párrafo b) ii) del artículo 13, debe interpretarse con el significado de "ayuda por productos específicos".[19] Sobre esta base, los Estados Unidos alegan que el programa de pagos anticíclicos y el programa de seguro de cosechas deben quedar excluidos de la ayuda otorgada al algodón americano (*upland*) a los efectos del párrafo b) ii) del artículo 13.[20]

2.17 Si bien Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos han notificado los pagos de asistencia por pérdidas de comercialización y los pagos por seguro de cosechas (y presumiblemente notificarán los pagos anticíclicos) como ayuda interna no referida a productos específicos[21], las deliberaciones del Comité de Agricultura de la OMC ponen de manifiesto que la pertinencia de ello ha sido puesta en tela de juicio por diversos Miembros, incluida Nueva Zelandia.[22]

2.18 Los Estados Unidos sostienen que los pagos anticíclicos no se otorgan por productos específicos porque no están ligados a la producción actual de ningún producto específico, sino que se basan en superficies y rendimientos tradicionales fijos de referencia.[23] Sin embargo, a juicio de Nueva Zelandia, el Brasil ha presentado pruebas firmes de una fuerte vinculación entre los pagos anticíclicos y la producción de algodón americano (*upland*), que tiende a hacer que los agricultores que tienen una superfic ie de base de cultivo de algodón americano (*upland*) continúen produciéndolo.

2.19 En particular, el Brasil señala que la mayoría de los cultivadores de algodón han hecho importantes inversiones en equipo especial para el algodón, o explotan tierras situadas en lugares en que el algodón es el cultivo más productivo, y en consecuencia es más probable que sigan produciendo algodón.[24] La vinculación entre la percepción de pagos anticíclicos y la producción de algodón se acentúa por el hecho de que los pagos anticíclicos se calculan expresamente sobre la base de los precios corrientes del algodón.

---

[18] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 118.

[19] *Ibid.*, párrafo 78.

[20] *Ibid.*, párrafo 122.

[21] G/AG/N/USA/43, Brasil - Prueba documental 47.

[22] Véase, por ejemplo, G/AG/R/34, "Informe resumido de la reunión celebrada el día 27 de marzo de 2003", página 48.

[23] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 115.

[24] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 207.

2.20 El Brasil señala también que los pagos anticíclicos crean incentivos para que los agricultores que tienen superficies de base de cultivo de algodón americano (*upland*) sigan produciéndolo.[25] En realidad, conforme al programa de pagos anticíclicos la única forma en que un agricultor puede asegurarse un resultado determinado consiste en seguir realizando el mismo cultivo, pues de lo contrario corre el peligro de quedar excluido. Por ejemplo, si opta por producir trigo y los precios del algodón son suficientemente altos para que no se realicen pagos anticíclicos, pero los precios del trigo bajan, el agricultor sufrirá pérdidas que no tendría si hubiera seguido produciendo algodón.

2.21 Con independencia de que estos pagos se hayan notificado o no como ayuda por productos específicos, deben considerarse "ayuda otorgada a un producto básico específico" a los efectos del párrafo b) ii) del artículo 13. Carece de todo fundamento la afirmación de los Estados Unidos según la cual "ayuda otorgada a un producto básico específico" debe interpretarse con el significado de "ayuda por productos específicos". Teniendo en cuenta la enumeración detallada de medidas de ayuda interna que pueden quedar eximidas, que figura en el encabezamiento del propio párrafo b) ii) del artículo 13, si los Miembros hubieran tenido el propósito de excluir la ayuda no referida a productos específicos lo habrían dicho indudablemente. Además, si hubiesen querido que "ayuda otorgada a un producto básico específico" se interpretase como "ayuda por productos específicos", lo habrían dicho: la expresión "*product-specific*", del texto en inglés ("por productos específicos", u "otorgada a productos específicos"), fue empleada por lo menos cinco veces en otros lugares del *Acuerdo*.

2.22 La referencia del párrafo b) ii) del artículo 13 a la ayuda a un "producto básico específico" se empleó, en realidad, para distinguir la naturaleza de la "Cláusula de Paz" de los compromisos en materia de ayuda interna en general, que se basan en una Medida Global de la Ayuda ("MGA") Total (es decir, correspondiente a toda la agricultura). La ayuda sólo puede impugnarse conforme al *Acuerdo SMC* si aumenta para un producto determinado. Sin esta aclaración, la protección de la "Cláusula de Paz" podría perderse respecto de cualquier producto agropecuario si aumentara la MGA Total, aunque no hubiera aumentado la ayuda a ese producto. Tal cosa tendría resultados imprevisibles para cada producto, y no puede haber sido el efecto que se procuraba dar a la "Cláusula de Paz".

2.23 Ninguna disposición del artículo 6 indica que el artículo 13 justifique tratar la ayuda referida a un producto específico separadamente de la que no lo está. Nueva Zelandia no advierte fundamento alguno para sugerir que la ayuda a un producto básico específico deba quedar excluida simplemente porque otros productos puedan recibir una ayuda similar. La ayuda otorgada mediante programas suministrados con carácter general (lo cual, y Nueva Zelandia lo destaca, no ocurre con el programa de asistencia por pérdidas de comercialización, ni tampoco ahora con el programa de pagos anticíclicos) sigue siendo ayuda recibida para productos determinados. Llevando el argumento de los Estados Unidos hasta sus últimas consecuencias, toda la ayuda a la agricultura sería no referida a productos específicos mientras se suministrara el mismo tipo de ayuda a más de un producto.

2.24 En consecuencia, Nueva Zelandia considera que los Estados Unidos han calificado incorrectamente los pagos anticíclicos como ayuda no referida a productos específicos. Pero, en realidad, que sea o no referida a productos específicos es indiferente a los efectos del párrafo b) ii) del artículo 13, pues no existe fundamento alguno para considerar que esa norma contiene tal limitación sobre los tipos de ayuda interna. La parte de cualquier ayuda no referida a productos específicos que se haya otorgado a un producto básico específico, en este caso el algodón americano (*upland*), debe incluirse en el análisis comparativo que exige el párrafo b) ii) del artículo 13. A este respecto, Nueva Zelandia observa que lo que propone el Brasil no es más que lo que han hecho los Estados Unidos en

[25] *Ibid.*, párrafo 211.

su Primera comunicación escrita respecto de los créditos a la importación, al imputar los costos administrativos del crédito a la exportación al producto específico: el algodón americano (*upland*).[26]

2.25 Los mismos argumentos valen respecto de los pagos correspondientes a los programas de seguro de cosechas.

### 3. Pagos por contratos de producción flexible y pagos directos

2.26 A juicio de Nueva Zelandia, uno de los aspectos importantes del programa de "pagos directos" excluye la posibilidad de incluirlos en el "compartimento verde": la posibilidad otorgada a los agricultores de actualizar la superficie de base usada para el cálculo de los pagos directos.[27] Como indica el Brasil, el programa de pagos directos sustituyó el programa de pagos por contratos de producción flexible; y permitir la actualización del período de base "establecido" sustituyendo la denominación del programa de pagos por contratos de producción flexible por el de "pagos directos" equivaldría a quitar todo efecto a las disposiciones de los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[28]

2.27 La posibilidad de actualizar la superficie de base, dada a los agricultores en la Ley FSRI de 2002, viola directamente la prescripción del párrafo 6 del Anexo 2 de que la ayuda a los ingresos desconectada debe determinarse en relación con "un período de base definido y establecido". Nueva Zelandia está de acuerdo con la interpretación del Brasil, de que los apartados a) y b) del párrafo 6 sólo admiten un único período de base, fijo e invariable.

2.28 Como señala el Brasil, permitir la actualización del período de base para incorporar una mayor superficie que genera pagos (como optó por hacerlo la tercera parte de las explotaciones estadounidenses que tenían tales superficies)[29] vincularía la cuantía de los pagos corrientes con aumentos recientes del volumen de producción.[30] También acierta el Brasil al afirmar que esto sería contrario al objeto y fin de la "ayuda a los ingresos desconectada", consistente en desligar la producción de la cuantía de la ayuda, asegurando así que esas medidas no tengan efectos en la producción o los tengan, "a lo sumo, en grado mínimo". Como indican las pruebas presentadas por el Brasil, la expectativa de poder actualizar la superficie de base y el rendimiento a efectos de pago influye en la producción en múltiples formas[31], particularmente porque, al haber tenido una oportunidad de actualizar la superficie de base, los agricultores pueden esperar razonablemente nuevas oportunidades de volver a hacerlo en el futuro.

2.29 A juicio de Nueva Zelandia, la actualización de la superficie de base a los efectos del programa de pagos directos basta por sí sola para excluir ese programa del alcance de las medidas autorizadas del "compartimento verde" que establece el Anexo 2. Esas medidas corresponden al "compartimento ámbar", que conforme al artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* constituyen ayuda interna al algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002.

---

[26] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 175.

[27] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 52; y Brasil - Prueba documental 35.

[28] *Ibid.*, párrafo 182.

[29] *Ibid.*, párrafo 181.

[30] *Ibid.*, párrafo 179.

[31] *Ibid.*, párrafos 185 a 190.

2.30 El Brasil también ha alegado que los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos tienen efectos no mínimos en la producción y el comercio, y por lo tanto no cumplen el "requisito fundamental" de las medidas de ayuda interna del "compartimento verde".

2.31 Nueva Zelandia está de acuerdo con la interpretación del Brasil de que el "requisito fundamental" de que las medidas de ayuda interna del "compartimento verde" no deben "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", significa que la cantidad o el nivel de los efectos de distorsión del comercio o los efectos en la producción sólo tienen que ser muy pequeños para dar lugar a que se pierda el régimen del "compartimento verde" conforme al Anexo 2 *del Acuerdo sobre la Agricultura*.[32] El texto del párrafo 1 del Anexo 2 pone de manifiesto que este requisito fundamental y los demás criterios establecidos en dicho Anexo deben aplicarse estrictamente a cualquier medida para que pueda quedar exenta de los compromisos de reducción.

2.32 Los efectos de distorsión del comercio y los efectos en la producción que tiene cualquier medida de ayuda interna deben determinarse caso por caso, examinando las circunstancias y características particulares de cada medida. El Brasil ha presentado amplia información sobre los efectos de los programas de pagos por contratos de producción flexible y de pagos directos para que el Grupo Especial pueda determinar si esos pagos tienen efectos en la producción o de distorsión del comercio, aunque sean mínimos, y dejan de cumplir por ello el "requisito fundamental" de las medidas del "compartimento verde" conforme a lo establecido en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

2.33 Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos no responden a ninguno de los argumentos del Brasil sobre los programas de pagos por contratos de producción flexible y de pagos directos y el nivel de distorsión de la producción que causan, fuera de su alegación de que el cambio de nombre del programa lo pone al abrigo de toda consideración. En consecuencia, deben admitirse los argumentos del Brasil.

## III. SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN PROHIBIDAS

### A. LOS ESTADOS UNIDOS NO GOZAN DE LA PROTECCIÓN DE LA "CLÁUSULA DE PAZ" CONTRA LAS RECLAMACIONES POR SUBVENCIONES PROHIBIDAS Y RECURRIBLES REFERENTES A SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN

3.01 Nueva Zelandia apoya los argumentos del Brasil conforme a los cuales los tres tipos de subvenciones a la exportación aplicados por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) y otros productos básicos (el programa de la Fase 2 por exportación, el programa de garantías de créditos a la exportación y el programa sustitutivo del régimen de las EVE) violan el párrafo 3 del artículo 3, el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en consecuencia, no cumplen el requisito de conformidad con la Parte V del *Acuerdo*, con la consecuencia de que esas subvenciones no están exentas de las reclamaciones del Brasil basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o los artículos 3, 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

[32] *Ibid.*, párrafo 165.

B. LAS SUBVENCIONES A IA EXPORTACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS VIOLAN EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA Y EL ACUERDO SMC

**1. Pagos por exportación de la Fase 2**

a) Violación del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por los pagos en sí mismos

3.02 Como indica el Brasil[33], los pagos por exportación de la Fase 2 están claramente comprendidos en la descripción de las subvenciones a la exportación que figura en el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en cuanto son subvenciones directas otorgadas por el Gobierno de los Estados Unidos a los exportadores de algodón americano (*upland*), supeditadas a la actuación exportadora.

3.03 Aunque el Grupo Especial constatara que los pagos por exportación de la Fase 2 no están comprendidos en la descripción del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Órgano de Apelación ha determinado, como señala el Brasil, que el párrafo 1 del artículo 10 tiene por efecto que los Miembros sólo pueden otorgar subvenciones a la exportación en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* si han consignado en su Lista, respecto del producto agropecuario de que se trata, niveles de compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación.[34] El empleo de cualquier otro tipo de subvención a la exportación, "como mínimo", amenazará constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones en el sentido del párrafo 1 del artículo 10.

3.04 En consecuencia, Nueva Zelandia está de acuerdo con el Brasil en que los pagos por exportación de la Fase 2 violan en sí mismos el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

3.05 Nueva Zelandia toma nota de que los Estados Unidos han alegado que los pagos por exportación de la Fase 2 no son subvenciones a la exportación, conforme a la definición del párrafo 1 a) del artículo 9 y el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*), porque se otorgan a los usuarios internos de algodón americano (*upland*) y no sólo a sus exportadores.[35] Según reconoció el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE - Recurso al párrafo 5 del artículo 21*[36], la circunstancia de que un sistema permita realizar pagos sin supeditarlos a la exportación no quita que los pagos supeditados a la exportación lo estén.

3.06 En *Estados Unidos - EVE - párrafo 5 del artículo 21*, los Estados Unidos alegaron que una medida que exoneraba de impuestos los productos exportados, pero también permitía obtener la exoneración de impuestos sin la exportación, no podía considerarse "supeditada a la actuación exportadora". El Órgano de Apelación no estuvo de acuerdo.

---

[33] *Ibid.*, párrafos 238 a 243.

[34] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"* (*"Estados Unidos - EVE")*, párrafos 150 a 152; y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 237.

[35] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 132.

[36] Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de la Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias, WT/DS108/AB/RW ("Estados Unidos - EVE - párrafo 5 del artículo 21").

3.07 El Órgano de Apelación declaró que la medida "contempla dos situaciones fácticas distintas"; una concerniente a los bienes producidos dentro de los Estados Unidos y destinados a la utilización fuera de los Estados Unidos, y la otra concerniente a los bienes producidos fuera de los Estados Unidos y destinados a la utilización fuera de los Estados Unidos El Órgano de Apelación dijo que "el hecho de que las subvenciones otorgadas en la segunda serie de circunstancias *podrían* no estar supeditadas a la exportación no elimina la supeditación a la exportación que se da en la primera serie de circunstancias".[37]

3.08 Nueva Zelandia considera que la circunstancia de que los pagos también puedan efectuarse a usuarios internos de algodón americano (*upland*) no "elimina" la supeditación a la exportación de los pagos que se realizan a los exportadores. Los pagos a los exportadores de algodón americano (*upland*) que reúnen las condiciones necesarias dependen de que se presenten pruebas de la exportación, y por lo tanto están supeditados a la actuación exportadora.

3.09 En consecuencia, los pagos por exportación de la Fase 2 infringen la obligación de los Estados Unidos, impuesta por el párrafo 3 del artículo 3, de no otorgar subvenciones respecto de ningún producto agropecuario no especificado en la sección II de la Parte IV de su Lista, y por lo tanto violan, en sí mismos, el compromiso asumido por los Estados Unidos en el artículo 8 de no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

b) Violación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

3.10 Nueva Zelandia apoya la conclusión del Brasil de que los pagos por exportación de la Fase 2 cumplen los requisitos de una subvención con arreglo a los párrafos 1 a)1) i) y 1 a) 2) del artículo 1 del *Acuerdo SMC* y están supeditados a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

3.11 En consecuencia, si el Grupo Especial constata, como Nueva Zelandia considera que debe hacerlo, que los pagos por exportación de la Fase 2 constituyen en sí mismos subvenciones prohibidas en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial deberá recomendar, conforme al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos retiren el programa sin demora. Nueva Zelandia, por lo tanto, apoya la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial formule expresamente esa recomendación.

## 2. Programa de garantías de créditos a la exportación

a) Violación del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo SMC*

3.12 Nueva Zelandia apoya los argumentos del Brasil según los cuales el programa de garantías de créditos a la exportación otorga subvenciones a la exportación que pueden constituir, o amenazan constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 10. Como estableció en Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE*[38], se viola el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando se proporcionan subvenciones a la exportación para productos agropecuarios no consignados respecto de los cuales no se han contraído compromiso de reducción, ya que, "como mínimo", ello amenaza constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

[37] *Ibid.*, párrafo 119.

[38] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 150-152.

3.13 Es evidente que los Miembros consideraron que los programas de crédito a la exportación podían suministrar subvenciones a la exportación, por la referencia específica a tales programas en el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Aunque no todos los programas gubernamentales de crédito a la exportación suministran necesariamente subvenciones a la exportación, está claro que el programa de los Estados Unidos lo hace en las dos formas demostradas por el Brasil (a saber: porque está comprendido claramente en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*[39], y porque constituye una subvención a la exportación conforme a la definición del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*).[40] El sistema de créditos a la exportación, por lo tanto, es una subvención supeditada a la exportación en el contexto del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

3.14 Nueva Zelandia toma nota de que los Estados Unidos han alegado que "el texto claro del párrafo 2 del artículo 10 (del *Acuerdo sobre la Agricultura*) indica que los programas de garantía de créditos a la exportación no están sujetos en modo alguno a las disciplinas de ese *Acuerdo* en materia de subvenciones a la exportación".[41] Nueva Zelandia no está de acuerdo con esta aseveración. El artículo 10 tiene por título "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación"; y la inclusión de una referencia a los créditos a la exportación en ese artículo indica claramente la preocupación de los Miembros por la posibilidad de que los créditos a la exportación pudieran otorgar subvenciones a la exportación.

3.15 Tampoco sugiere en modo alguno el párrafo 2 del artículo 10 que establezca una excepción a las disciplinas del párrafo 1. Nueva Zelandia está de acuerdo con los Estados Unidos en que el párrafo 2 del artículo 10 no dice "además de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación" del *Acuerdo*.[42] Esto se debe a que no hacía falta, dado que el texto sigue directamente a la prohibición general de la elusión que figura en el párrafo 1. Aunque este último párrafo dispone actualmente la única disciplina aplicable a la utilización de créditos a la exportación, se espera que los trabajos previstos en el párrafo 2 desarrollen disciplinas nuevas y más específicas que presumiblemente determinarán en términos más directos la medida en que esos programas de crédito a la exportación constituyen subvenciones a la exportación. Pero no es correcto suponer que mientras tanto existe un vacío. Está claro que el punto j) de la Lista ilustrativa del *Acuerdo SMC* ya suministra una orientación sobre cuándo corresponde considerar que los programas de garantía o seguro de créditos a la exportación constituyen "subvenciones a la exportación" y, más allá de esto, se aplica también la definición general del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Las disposiciones del punto j) no se aplican a los productos agropecuarios; pero no hay razón alguna para considerar que la orientación del *Acuerdo SMC*, allí y en otros lugares, no es apropiada, *mutatis mutandis*, para los análisis referentes al *Acuerdo sobre la Agricultura.*

3.16 Tampoco la aplicación, mientras tanto, de las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* debe obviar la necesidad de continuar las negociaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 10, ya que Nueva Zelandia confía en que esas negociaciones darán lugar a normas más claras y específicas. En realidad, hasta puede ocurrir que el resultado de las negociaciones determine que un programa de créditos a la exportación que debe considerarse una subvención a la exportación con arreglo a las normas actuales, más generales, en el futuro no se considere tal. Sin embargo, a ese respecto, Nueva Zelandia observa que el Programa Intermedio de Garantía de Créditos de los Estados Unidos

[39] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 272 a 286.

[40] *Ibid.*, párrafos 287 a 293.

[41] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 164.

[42] *Ibid*.

(GSM 103), por ejemplo, establece plazos de reembolso de entre 3 y 10 años[43], que claramente exceden de las disciplinas que se consideran en las actuales negociaciones sobre el uso de programas de garantías de créditos a la exportación.

b) Violación de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

3.17 Como los créditos a la exportación no están en conformidad con Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en consecuencia, no gozan de protección en virtud de la "Cláusula de Paz", pueden ser examinados también con arreglo al *Acuerdo SMC*. Si el Grupo Especial constata, como Nueva Zelandia considera que debe hacerlo, que los pagos por garantía de créditos a la exportación son subvenciones prohibidas por el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial deberá recomendar, conforme al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos retiren los pagos sin demora. Nueva Zelandia apoya, por lo tanto, la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial formule expresamente esa recomendación.

### 3. Medida sustitutiva del régimen de las EVE

3.18 Nueva Zelandia apoya las reclamaciones del Brasil[44], basadas en las constataciones ya formuladas por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE - Recurso al párrafo 5 del artículo 21*, según las cuales las bonificaciones fiscales dispuestas por la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 amenazan constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y por lo tanto no pueden estar exentas de las medidas previstas en el *Acuerdo SMC* por efecto del párrafo c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Además, el Órgano de Apelación ha declarado la existencia de una subvención prohibida en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

3.19 En consecuencia, si el Grupo Especial constata, como Nueva Zelandia considera que debe hacerlo, que las bonificaciones fiscales establecidas en la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 son subvenciones prohibidas por el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial deberá recomendar, conforme al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos retiren las subvenciones sin demora. Nueva Zelandia apoya, por lo tanto, la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial formule expresamente esa recomendación.

## IV. SUBVENCIONES PROHIBIDAS

### A. LOS PAGOS INTERNOS DE LA FASE 2 VIOLAN EL ACUERDO SMC Y EL PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO III DEL GATT

4.01 Nueva Zelandia apoya el argumento del Brasil según el cual la "Cláusula de Paz" no otorga inmunidad para las subvenciones del "compartimento ámbar" respecto de las reclamaciones por subvenciones prohibidas basadas en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[45] Nueva Zelandia considera que el Brasil ha demostrado que los pagos internos de la Fase 2 constituyen una subvención prohibida por el párrafo 1 b) del artículo 3 en cuanto son pagos supeditados al empleo de algodón americano (*upland*) nacional con preferencia al importado. Sobre esta base, violan también el párrafo 4 del artículo III del *GATT de 1994*.

---

[43] *Ibid.*, párrafo 151.

[44] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 315-330.

[45] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 332.

4.02 En consecuencia, si el Grupo Especial constata, como Nueva Zelandia considera que debe hacerlo, que los pagos internos de la Fase 2 violan en sí mismos el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial deberá recomendar, conforme al párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que los Estados Unidos retiren los pagos sin demora. Nueva Zelandia apoya, por lo tanto, la solicitud del Brasil de que el Grupo Especial formule expresamente esa recomendación.

## V. SOLICITUD DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE UNA RESOLUCIÓN PRELIMINAR ACERCA DE CIERTAS CUESTIONES

5.01 Nueva Zelandia rechaza los argumentos de los Estados Unidos según los cuales las medidas que ya no están en vigor no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.[46] Esas medidas deben estar comprendidas en el mandato del Grupo Especial, sobre todo cuando los programas de que se trata en realidad sólo han sido rebautizados y en los hechos continúan en forma levemente modificada. Además, la naturaleza de las reclamaciones por perjuicio grave puede requerir el examen de datos que exceden de un único año y, en realidad, pueden obligar al Grupo Especial a examinar tendencias desarrolladas en varios años. En consecuencia, Nueva Zelandia rechaza la alegación de los Estados Unidos según la cual los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos por contratos de producción flexible deben excluirse del examen por el Grupo Especial de las alegaciones del Brasil.

5.02 Nueva Zelandia considera también que el Grupo Especial debe rechazar la solicitud de los Estados Unidos de que resuelva que las medidas de garantías de créditos a la exportación referentes a otros productos básicos de la agricultura de los Estados Unidos (distintos del algodón americano (*upland*)) no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial.[47] Aunque Nueva Zelandia no participó en las consultas, a su juicio el Brasil no podía dejar de examinar un conjunto más amplio de productos básicos en relación con los créditos a la exportación, porque no se disponía de informaciones referidas específica y exclusivamente al algodón americano (*upland*). Impedir que el Brasil lo haga sería permitir injustamente de que la falta de transparencia excluya el examen de medidas de los Miembros demandados en diferencias, sobre todo cuando la información existente en niveles de agregación más altos indica claramente el fundamento de una reclamación respecto de determinada medida, en este caso los créditos a la exportación. Aunque hace falta más tiempo para analizar las informaciones presentadas por los Estados Unidos (que no parecen tener su origen en documentos de carácter público), a esta altura del examen de las reclamaciones del Brasil por el Grupo Especial Nueva Zelandia considera que el Grupo Especial no debe dictar la resolución pedida por los Estados Unidos.

## VI. CONCLUSIÓN

6.01 En conclusión, Nueva Zelandia considera que el Brasil ha demostrado que la "Cláusula de Paz" no fue respetada en relación con la ayuda interna y las subvenciones a la exportación otorgadas por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002, y que el Brasil, en consecuencia, tiene derecho a formular reclamaciones contra los Estados Unidos por subvenciones recurribles y prohibidas conforme al *GATT de 1994* y el *Acuerdo SMC*. Nueva Zelandia espera con interés la próxima etapa de estas actuaciones, en que se examinarán las reclamaciones del Brasil correspondientes a los artículos 3, 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y el artículo XVI del *GATT de 1994*.

[46] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 207-211.

[47] *Ibid*., párrafos 191-206.

**ANEXO B-10**

ESCRITO DEL PARAGUAY
TERCERA PARTE

## INTRODUCCIÓN

1. El Paraguay agradece la oportunidad de expresar su punto de vista sobre el asunto objeto de esta diferencia.

2. El Paraguay cree firmemente en un sistema justo de comercio multilateral y por ello considera necesario presentar su parecer en esta materia que es de particular interés para su economía.

### Normativa aplicable

3. La Propia Declaración de Ministros en Marrakech en abril de 1994, afirmaba que el establecimiento de la OMC anunciaba una nueva era de cooperación económica mundial, que responde al deseo generalizado de actuar en un sistema generalizado de comercio mas justo y más abierto en beneficio y por el bienestar de los pueblos. Los Ministros expresaron su determinación de resistir las presiones proteccionistas de toda clase; y que el fortalecimiento de las normas conseguidas en la Ronda Uruguay conduciría a un entorno comercial mundial cada vez más abierto.

4. Por otra parte, en octubre de 2002 en ocasión de la reunión del "Comité Consultivo Internacional del Algodón", los gobiernos han observado la situación crítica por la que atraviesa la industria algodonera mundial y su vinculación con las subvenciones sugiriéndose establecer un calendario para eliminar las medidas que distorsionan la producción y el comercio del algodón mundial, resaltando la necesidad de la presentación de reclamaciones ante la OMC, respecto de las violaciones de la normativa aplicable.

5. El Paraguay considera que las subvenciones y ayudas otorgadas a la producción algodonera por los Estados Unidos, son incompatibles con el correspondiente Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, con el Acuerdo de Agricultura y la normativa y principios del GATT de 1994, por lo tanto considera que para los propósitos de esta controversia, debe ser tenido en cuenta el campo normativo de la OMC, que muy bien fue redactado para evitar la distorsión en el comercio internacional sin perjudicar a países en desarrollo como lo es el Paraguay.

6. La jurisprudencia de la OMC y los principios de interpretación del Derecho Internacional aplicados a los diversos casos, indican que la normativa aplicable debería ser leída acumulativamente, teniendo en cuenta todos los elementos aplicados al caso, para sostener el sistema como un todo integrado.

7. El Paraguay considera ajustada plenamente a derecho la petición del Brasil y los fundamentos legales invocados con respecto a la incompatibilidad de las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos de los Estados Unidos con la normativa aplicable en el marco de la OMC.

## CLÁUSULA DE PAZ

8. El Paraguay considera que en referencia a la aplicabilidad del articulo 13 b) ii) relativo a las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del

Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

9. Esto implica que no se limita o circunscribe a productos específicos. En este sentido se concluye que los Estados Unidos no goza de la protección ante acciones que puedan plantearse por subsidios tomando la base de los años 1999, 2001 y 2002, como lo prueba el Brasil en su momento.

10. En la interpretación de la Cláusula de Paz se debe tomar en cuenta el perjuicio grave que pueda sufrir la economía de los Miembros y estimar el significado integral de todos los acuerdos relativos al caso.

11. El Paraguay no otorga subvenciones, ni en el marco del Acuerdo sobre Subvenciones, ni en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. El Paraguay sí ha notificado al Comité de Agricultura, en fecha 22 de julio de 2002, sus compromisos en materia de ayuda interna para los años 2000 y 2001 (G/AG/N/PRY/10, cuadro justificante DS.1 y los cuadros justificantes correspondientes), de conformidad a lo prescrito en los Acuerdos sobre la Agricultura y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

12. En este caso, el Paraguay considera que mientras se sigan dando ayudas discriminadas y no establecidas por el Acuerdo sobre la Agricultura ni por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias amparados por esta Organización, se verá obligado a reclamar ante las instancias pertinentes.

**Inconsistencia con el Acuerdo sobre la Agricultura**

13. El programa Fase 2 (Step 2) introducido por los Estados Unidos, con el objeto de incentivar la exportación y la competitividad de sus productos en el mercado internacional, es inconsistente con los artículos 3.3 y 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

14. El artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura hace referencia a la incorporación de las concesiones y los compromisos, previendo en el tercer párrafo que:

> "*A reserva de las disposiciones de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 9, ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa sección de su Lista.*"

15. El párrafo trascrito permite a los Miembros proveer los subsidios enumerados en el artículo 9.1 del Acuerdo sobre la Agricultura, sujeto al cumplimiento de los compromisos asumidos.

16. En el mismo sentido el artículo 8 del mencionado Acuerdo regla los compromisos en materia de competencia de las exportaciones proveyendo lo siguiente:

> "*Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.*"

17. Por lo expuesto y, por no considerarse cumplidas las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura, es de opinión del Paraguay que los subsidios a la exportación otorgados por los Estados Unidos a su industria del algodón son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 9.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

**Inconsistencia con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias**

18. Los subsidios a la agricultura causan "perjuicio grave" a la rama de producción nacional de otros Miembros dentro del contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

19. En la Parte III, del artículo 5 de este Acuerdo, en el párrafo introductorio se prevé que ningún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones -específicas no exceptuadas por el Acuerdo- efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros y más precisamente se aclara categóricamente en los incisos a) dañar a la rama de producción nacional de otro Miembro y c) perjuicio grave a los intereses de otro Miembro.

20. El artículo 6 se refiere específicamente a los casos en que se considera que existe "perjuicio grave" en el sentido del párrafo c) del artículo 5.

**Efectos de los subsidios al sector agrícola**

21. Los subsidios al sector agrícola tienen efectos sobre el comercio mundial, en tal sentido, medidas como las aplicadas por los Estados Unidos repercuten de manera importante en los países en desarrollo como el Paraguay.

22. Razón suficiente en donde el Paraguay se ve afectado por las mencionadas medidas, ya que específicamente la producción algodonera del país es el sustento de la clase más necesitada.

23. El Paraguay tiene una población de 5.300.000 habitantes aproximadamente, la población vinculada a la producción algodonera asciende a más de 500.000 personas, suma que agregada a las industrias y actividades conexas, conducen a una cifra estimada de unas 1.500.000 personas que constituye aproximadamente el 30 por ciento de población total del país.

24. Las bajas en el comercio motivan el éxodo de la población rural a zonas urbanas sin encontrar alivio ni solución, perjudicando aun más la situación económica de un país dependiente de su agricultura.

25. En lo que se refiere a exportaciones en el año 1991, el ingreso de divisas por ventas de algodón y subproductos alcanzaba la cifra de 318.912.000 dólares EE.UU., representando alrededor del 43 por ciento del total de las exportaciones del país en ese año. Existían entonces cerca de 190.000 explotaciones que cultivaban algodón, de un total de 299.259 fincas.

26. Si embargo, en el año 2001, los mismos conceptos registran notables diferencias. El ingreso por exportaciones cayó a 90.505.000 dólares EE.UU., lo que representan una diferencia del 72 por ciento de merma en el valor de las exportaciones. En este año, las exportaciones agrícolas que cultivaban algodón descendieron a una cantidad de alrededor de 90.000 fincas, lo que representan una reducción del 52 por ciento de las fincas, del empleo y de los ingresos del pequeño productor agrícola. Esto representa el empobrecimiento real.

27. En materia de precios internacionales de la fibra del algodón, se menciona que en 1991, el precio de la tonelada de fibra del tipo paraguayo, se cotizaba en la Bolsa de Nueva York a 1624 dólares EE.UU., en tanto que en 2001, en la misma plaza financiera, se cotizaba a 934 dólares EE.UU. la tonelada.

28. En el Paraguay, el algodón es producido en un 60 por ciento en explotaciones agrícolas de menos de 10 hectáreas, lo que hace principal o único ingreso de los pequeños productores agrícolas y el principal generador de empleo para la mano de obra rural del sector menos favorecido y con

mayores restricciones de capital, tecnología, así como en los principales indicadores de bienestar socioeconómico, de toda la población del país.

**CONCLUSIÓN**

29. El Paraguay constituye una pequeña economía, es un país sin litoral marítimo, no tiene petróleo, ni gas, ni oro, ni cualquier otro recurso natural de carácter similar que haga del Paraguay un país de interés prioritario para países desarrollados. El Paraguay se basa esencialmente en la producción agrícola y dentro de ella se encuentra la producción y la venta del algodón.

30. Por cuanto antecede, el Paraguay considera que las medidas adoptadas por los Estados Unidos causan graves perjuicios al comercio mundial y afectan en especial al Paraguay, por lo que se deben tomar las medidas necesarias para remover los efectos adversos y abogar por el equilibrio en el comercio mundial.

31. El Paraguay solicita respetuosamente al Grupo Especial que concluya que la medida aplicada por los Estados Unidos de América es incompatible con las obligaciones que demanda la OMC, en virtud de las diversas disposiciones contempladas en el Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

**ANEXO B-11**

COMUNICACIÓN DEL TERRITORIO ADUANERO
DISTINTO DE TAIWÁN, PENGHU, KINMEN
Y MATSU EN CALIDAD DE TERCERO

15 de julio de 2003

1. En su fax de 28 de mayo de 2003 dirigido a las partes en esta diferencia, el Grupo Especial formula preguntas referentes a la correcta interpretación del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura y a la cuestión de las resoluciones preliminares. Como las preguntas del Grupo Especial plantean una importante cuestión jurídica y el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu tiene interés sistémico en la correcta interpretación y aplicación de esta y otras disposiciones pertinentes planteadas en el procedimiento, desearíamos presentar nuestros puntos de vista sobre los siguientes aspectos:

**I. LA CARGA DE LA PRUEBA QUE IMPONE EL ARTÍCULO 13 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ("CLÁUSULA DE PAZ"); Y**

**II. LA CUESTIÓN DE LAS RESOLUCIONES PRELIMINARES.**

## I. LA CARGA DE LA PRUEBA EN LA "CLÁUSULA DE PAZ"

2. Para tratar de llegar a una correcta interpretación sobre la carga de la prueba establecida en el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, proponemos comparar distintos tipos de exenciones, defensas y exclusiones dispuestas por diversos acuerdos.

3. Podría ocurrir que se planteara una cuestión en virtud de un acuerdo no abarcado por el ESD. Como el artículo 1 del ESD dispone que éste se aplica a las diferencias planteadas de conformidad con las disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los acuerdos enumerados en el Apéndice 1 del ESD y el Acuerdo sobre la OMC, se desprende de ello que las consultas o diferencias que surjan de cualquier acuerdo no abarcado, o en relación con él, no están comprendidas en el ámbito de aplicación de los procedimientos de solución de diferencias del ESD. Así, por ejemplo, si un Miembro plantea una reclamación en que alega la *infra*cción de determinado tratado internacional sobre el medio ambiente, recaerá en la parte reclamante la carga de probar que la cuestión está comprendida en la competencia del OSD.

4. También puede ocurrir que cierta materia esté excluida específicamente de los procedimientos de solución de diferencias por determinados acuerdos pertinentes. Un ejemplo típico de ello sería la disposición del artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC, que establece que "para los efectos de la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo, a reserva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 no se hará uso de ninguna disposición del presente Acuerdo en relación con la cuestión del agotamiento de los derechos de propiedad intelectual". Es evidente que, mientras se trate de una "cuestión del agotamiento de los derechos de propiedad intelectual", no puede recurrirse al procedimiento de solución de diferencias. No existe ningún umbral ni requisito previo para aplicar tal disposición. El Miembro que la invoque podrá impedir ese procedimiento de solución de diferencias a menos que la parte reclamante asevere y pruebe que la medida respectiva no es tal "cuestión del agotamiento de los derechos de propiedad intelectual".

5. También puede ocurrir que los acuerdos que establecen obligaciones específicas concedan excepciones o exenciones. Existen distintos modos de establecer excepciones para determinadas actividades o medidas. Entre los ejemplos puede citarse el párrafo 2 del artículo XI del GATT, conforme al cual determinadas disposiciones " ... no se aplicarán a los casos siguientes"; o los artículos XX y XXI del GATT, que indican que "ninguna disposición del presente Acuerdo será

interpretada en el sentido de ...". Estas disposiciones tienen el carácter de defensas afirmativas. En estos casos, la carga de la prueba recae en la parte que invoca la excepción.

6. Es evidente que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no es "una cuestión referente a un acuerdo no abarcado por el ESD". Tampoco es una cuestión excluida expresamente de los procedimientos de solución de diferencias, como ocurre en el artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC. Tampoco es un caso característico del tipo de excepciones que figura en los artículos XI, XX y XXI del GATT. A nuestro juicio, el artículo 13 está en situación intermedia entre el tipo de excepciones del artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC y el de los artículos XI, XX y XXI del GATT. Por lo tanto, el procedimiento para la aplicación de la disposición debe interpretarse de distinto modo.

7. En su Primera comunicación escrita, el Brasil afirmó lo siguiente: "el artículo 13 tiene el carácter de una defensa afirmativa porque establece una excepción al régimen jurídico que se aplica en general a las medidas de ayuda a la agricultura. No altera el alcance de otras normas que imponen obligaciones positivas a los Miembros, y en sí mismo no es una obligación positiva"; y, en consecuencia, en estas actuaciones recae en los Estados Unidos la carga de la prueba acerca de si sus subvenciones "están en conformidad con el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura".[1]

8. A nuestro juicio, la naturaleza misma del artículo 13 es tal que no se presta para que se le asigne ninguna calificación determinada o "rótulo", como los de "defensa afirmativa" o "excepción", simplemente para facilitar la solución del problema de la carga de la prueba.[2] Consideramos que el artículo 13 contiene, en sí mismo, tanto derechos como obligaciones de los Miembros. El derecho que otorga el artículo 13, de quedar "exento de medidas", está sujeto a condiciones: está supeditado a la obligación positiva de una plena conformidad con los requisitos establecidos en las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre la Agricultura. Estamos de acuerdo con la opinión expuesta por los Estados Unidos en el párrafo 43 de su Primera comunicación escrita, que tiene por objeto indicar esas obligaciones positivas. Si se acepta la afirmación de que el artículo 13 confiere un derecho a la vez que impone una obligación positiva, entonces incumbe al Brasil, como reclamante, acreditar una *infra*cción de esa obligación positiva demostrando la falta de conformidad; y no son los Estados Unidos los que tienen que probar la conformidad. Consideramos que el planteo precedente es la única conclusión lógica al poner en práctica el artículo 13. Como no existe ningún método, conforme al artículo 13, para que un Miembro pueda impedir la iniciación del procedimiento y el establecimiento de un grupo especial, suponiendo que el artículo 13 se interpretara de tal modo que los Estados Unidos siguieran teniendo la carga de probar la conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre la Agricultura, ello significaría que el artículo 13 no alcanzaría a tener los efectos que en su origen se procuraba darle.

9. Además de lo anterior, al interpretar este artículo debe tenerse en cuenta el propósito de sus redactores. Las medidas de ayuda interna están expresamente permitidas conforme a este artículo, con el objetivo de dar a los Miembros cierta flexibilidad respecto de esas medidas para facilitar la liberalización progresiva de su agricultura. Imponer al demandado la carga de la prueba de que las subvenciones de que se trata están en conformidad con el Acuerdo anularía en cierta medida el

[1] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 23.

[2] En *CE - Hormonas*, el Órgano de Apelación entiende que la calificación de "excepción" no releva a la parte reclamante de la carga de acreditar *prima facie* sus alegaciones. En el párrafo 104, el Órgano de Apelación dijo lo siguiente: la norma generalmente aplicable en un procedimiento de solución de diferencias, que exige que el reclamante acredite *prima facie* la incompatibilidad con una disposición ... antes de que la carga de demostrar la compatibilidad con esa disposición sea asumida por el demandado, *no* se elude simplemente describiendo a dicha disposición como una "excepción".

derecho a valerse de las excepciones establecidas por esta disposición, lo que es contrario al propósito de sus redactores.

10. Imponer la carga de la prueba al demandado tendría otra consecuencia negativa. En el presente asunto, si se admitiera el argumento del Brasil, las palabras "estarán exentas de medidas" perderían todo significado, puesto que el resultado sería, inevitablemente, un procedimiento completo de solución de diferencias en que el Brasil presentaría pruebas para acreditar sus reclamaciones y los Estados Unidos presentarían su defensa invocando el artículo 13 y presentando pruebas de conformidad con él.

## II. LA CUESTIÓN DE LAS RESOLUCIONES PRELIMINARES

11. Aunque los casos anteriores de solución de diferencias muestran que la práctica normal de los grupos especiales tiende a ser que admiten cuestiones preliminares, dictan resoluciones provisionales, y sólo en su informe final consolidan sus razonamientos detallados, los problemas referentes a la correcta interpretación del artículo 13 son de tal naturaleza que justifican que el Grupo Especial los examine y resuelva en la primera oportunidad posible.

12. Consideramos que las cuestiones preliminares planteadas en esta diferencia determinan la forma en que las partes han de preparar sus respectivas defensas. Si la cuestión de la correcta interpretación de las palabras "exentas de medidas" no se resuelve junto con la cuestión de la carga de la prueba, habrá una considerable pérdida inútil de recursos tanto para la afirmación de las reclamaciones como para la defensa contra ellas. Huelga decir que tal cosa no favorecería el debido proceso. En consecuencia, nos permitimos exhortar respetuosamente al Grupo Especial a adoptar un procedimiento especial para tratar esta cuestión preliminar en la primera oportunidad posible, a fin de que no resulten perjudicadas las partes en la diferencia.[3]

[3] El Grupo Especial recordará que el Órgano de Apelación, en *CE - Bananos*, dictaminó que "... este tipo de cuestiones pueden ser resueltas en una etapa temprana del procedimiento del Grupo Especial, sin dar lugar a perjuicio o falta de equidad respecto de cualquier parte o tercero ...": WT/DS27/AB/R, párrafo 144.

# ANEXO C

## DECLARACIONES ORALES DE LAS PARTES Y LOS TERCEROS EN LA PRIMERA SESIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo C-1 | Resumen de la declaración inicial del Brasil | C-2 |
| Anexo C-2 | Resumen de la declaración final del Brasil | C-8 |
| Anexo C-3 | Resumen de la declaración inicial de los Estados Unidos | C-13 |
| Anexo C-4 | Resumen de la declaración final de los Estados Unidos | C-17 |
| Anexo C-5 | Declaración oral de la República Argentina en calidad de tercero | C-21 |
| Anexo C-6 | Declaración oral de Australia en calidad de tercero | C-29 |
| Anexo C-7 | Declaración oral de Benin en calidad de tercero | C-35 |
| Anexo C-8 | Declaración oral del Canadá en calidad de tercero | C-38 |
| Anexo C-9 | Declaración oral de China en calidad de tercero | C-43 |
| Anexo C-10 | Declaración oral de las Comunidades Europeas en calidad de tercero | C-46 |
| Anexo C-11 | Declaración oral de la India en calidad de tercero | C-57 |
| Anexo C-12 | Declaración oral de Nueva Zelandia en calidad de tercero | C-59 |
| Anexo C-13 | Presentación oral del Paraguay en calidad de tercero | C-62 |
| Anexo C-14 | Declaración oral del territorio aduanero distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu en calidad de tercero | C-65 |

**ANEXO C-1**

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL DEL BRASIL EN LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Brasil abordará en primer lugar varias cuestiones relacionadas con la Cláusula de Paz, para pasar después al examen de los pagos nacionales y las exportaciones en el marco de la Fase 2, las garantías de créditos a la exportación y las subvenciones con arreglo a la Ley IET. Por último, el Brasil abordará las "cuestiones preliminares" planteadas por los Estados Unidos.

## II. CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CLÁUSULA DE PAZ

### La Cláusula de Paz es una defensa afirmativa

2. La Cláusula de Paz es por su naturaleza una defensa afirmativa, por lo que incumbe a los Estados Unidos demostrar que las alegaciones del Brasil al amparo del Acuerdo SMC están "exentas de medidas". Una defensa afirmativa es una disposición que no establece ninguna obligación positiva, pero permite a los Miembros mantener medidas de otro modo incompatibles con sus obligaciones en el marco de la OMC. La Cláusula de Paz no establece en sí misma ninguna obligación positiva para los Miembros, y se limita a ofrecer un refugio condicional frente a determinadas alegaciones relativas a subvenciones a la exportación no recurribles y prohibidas con arreglo al Acuerdo SMC. La Cláusula de Paz satisface los criterios establecidos por el Órgano de Apelación por lo que respecta a las defensas afirmativas en los asuntos *Estados Unidos - EVE* y *Aeronaves*, en tanto que excepción dentro de un régimen jurídico por lo demás aplicable. Dada la extraordinaria protección que ofrece, no es "extraño", como aducen los Estados Unidos, que la Cláusula de Paz requiera al Miembro demandado que demuestre que sus subvenciones internas y a la exportación satisfacen las condiciones necesarias para invocar esa protección.

### "[esas medidas] no otorguen ayuda a un producto básico específico"

3. Estas palabras que figuran en el apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura significan que para calcular la cuantía de la ayuda en cualquier campaña de comercialización entre 1995 y 2003, toda la ayuda no perteneciente al "compartimento verde" otorgado a un producto básico específico deberá incluirse en el cálculo, con independencia de que el *tipo* o la *forma* de la ayuda sea "a productos específicos", "no referida a productos específicos", *de minimis*, o perteneciente al "compartimento azul". Así lo pone claramente de manifiesto la decisión de los negociadores de *no* utilizar las palabras "a productos específicos" y "MGA" en el apartado b) ii) del artículo 13 para matizar el tipo de ayuda a un producto básico específico. La tentativa de los Estados Unidos de integrar las palabras "a productos específicos" en el apartado b) ii) del artículo 13 es incompatible no sólo con el texto sino también con el contexto de las palabras "*such measures*" ("esas medidas", expresión implícita en la versión española) del apartado b) ii) del artículo 13. La interpretación de las palabras "ayuda a productos específicos" que hacen los Estados Unidos es además incompatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura. Crearía una nueva categoría de subvenciones no pertenecientes al "compartimento verde", no recurribles y que con efectos de distorsión del comercio, y justificaría ingentes aumentos de los gastos para el "compartimento ámbar", y con ello una ayuda interna con efectos de distorsión del comercio siempre que adoptara la forma de ayuda a *varios* productos básicos. Esto es contrario a la presunción de los efectos de distorsión del comercio y en la producción con respecto a productos específicos como consecuencia de la ayuda interna no perteneciente al "compartimento verde", que deriva del hecho de que una medida interna es incompatible con las prescripciones concernientes al "compartimento verde" del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

**"La decidida durante la campaña de comercialización de 1992"**

4. La palabra "decidida" no requiere ningún *tipo* de "decisión" en particular. Como expresión neutral, el sentido de "decidida" debe interpretarse en forma que haga justicia al sentido corriente de otros términos empleados en el apartado b) ii) del artículo 13 que *no* son neutrales. Lo que es más importante, la palabra "decidida" deberá interpretarse de manera que permita hacer una comparación entre una "*donación*" de "*ayuda*" no perteneciente al "compartimento verde" en beneficio de un producto básico específico para campañas de comercialización determinadas entre 1995 y 2003, y una "decisión" concerniente a esa ayuda en la campaña de comercialización de 1992. Una interpretación basada en el texto revela que la palabra "la" remite a "ayuda", y que esa ayuda va acompañada de las palabras "otorguen".

5. El Órgano de Apelación convino con el Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Aeronaves* en que las palabras "el *nivel* de subvenciones a la exportación que se *concedían*" significaba "algo que se proporciona efectivamente", lo que significa gastos presupuestarios efectivos. En consecuencia, el término neutro "decisión" (para la campaña de comercialización de 1992) sólo puede interpretarse en armonía con las palabras "otorguen ayuda" (para las campañas de comercialización 1995-2003) cuando la "decisión" es la de financiar ayuda no perteneciente al "compartimento verde" a un producto básico específico para la campaña de comercialización de 1992.

6. Además, aunque el artículo 13 hiciera referencia a un *nivel* de ayuda (a los ingresos), como alegan los Estados Unidos, el Órgano de Apelación ha mantenido, en *Brasil - Aeronaves*, que el "nivel" de las subvenciones a la exportación alude a gastos efectivos.

7. La interpretación de un "nivel de ayuda" que hacen los Estados Unidos es además incompatible con su propia interpretación del apartado b) ii) del artículo 13 en la Declaración de Acción Administrativa (SAA). En la SAA se afirma que los gobiernos, en virtud de la Cláusula de Paz, gozarán de protección frente a los efectos perjudiciales y los graves prejuicios derivados de impugnaciones en la OMC "*a no ser que la MGA para el producto básico en particular* sea superior al nivel decidido en la campaña de comercialización de 1992". El Brasil está en total desacuerdo con la idea de que la "MGA" representa el criterio pertinente para la Cláusula de Paz, *pero* esta interpretación oficial de la Cláusula de Paz hecha por los Estados Unidos en 1995 no deja de ser una prueba contundente de la opinión que los Estados Unidos tienen de la "decisión" que adoptaron durante la campaña de comercialización de 1992. El cálculo de la MGA para un producto básico en particular requiere el cálculo de la ayuda facilitada en términos monetarios. El Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura ofrece dos opciones para el cálculo de la MGA: desembolsos presupuestarios o la fórmula de la diferencia de precios detallada en los párrafos 10 y 11. Con arreglo a cualquiera de esas opciones, la MGA representa una medida de ayuda en términos monetarios.

8. Para resumir, el Brasil opina firmemente que el texto del apartado b) ii) del artículo 13 obliga a comparar la ayuda en la campaña de comercialización de 1992 con la ayuda en las campañas de comercialización 1995-2003 mediante una comparación de los gastos efectivos. Esta metodología produce una "cuantía" de ayuda, no una "tasa". Por tanto, toda decisión adoptada en virtud del apartado b) ii) del artículo 13, por definición, deberá guardar de alguna manera relación con una "cuantía" de gastos. Sólo esta metodología permite efectuar una comparación clara entre los dos períodos de tiempo, con independencia del *tipo* de ayuda.

9. Por lo demás, aunque el Grupo Especial decidiera que el criterio pertinente es un criterio basado en la "tasa de ayuda", el Brasil ha presentado el testimonio del Profesor Daniel Sumner, en el que se indica que -con arreglo al enfoque propugnado por los Estados Unidos para medir la "ayuda al algodón americano (upland)"- la "tasa de ayuda" al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2002 fue mucho más alta que la "tasa de ayuda" al algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 1992. Basándose en las pruebas y análisis presentados por el Profesor Sumner, el Brasil afirma asimismo que incluso con arreglo a la metodología basada en

la "tasa de ayuda" propugnada por los Estados, estos no han podido demostrar que su ayuda en las campañas de comercialización 1999-2002 no ha sido superior a la ayuda al algodón americano (upland) decidida en la campaña de comercialización de 1992.

**Interpretación de la Cláusula de Paz basada en la "prescripción" propugnada por los Estados Unidos**

10. La Cláusula de Paz no prevé expresa o implícitamente un plazo de "prescripción". En virtud de la Cláusula de Paz se ofrece a los Miembros que otorgan subvenciones, como los Estados Unidos, protección condicional durante un período de nueve años. Sin embargo, los derechos de los Miembros perjudicados por subvenciones que estén por encima de los niveles de la campaña de comercialización de 1992 también están protegidos a lo largo del período de aplicación. Este es el equilibrio establecido por la Cláusula de Paz.

11. El argumento basado en una "prescripción" esgrimido por los Estados Unidos en el presente caso es muy parecido al rechazado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Barras de plomo*. Este argumento es también incompatible con las opiniones del Grupo Especial encargado del asunto *Indonesia - Automóviles*, que sostuvo que las medidas aplicadas en el pasado deben examinarse para evaluar perjuicios graves presentes. La interpretación propugnada por los Estados Unidos anularía el derecho de un Miembro a impugnar esas medidas porque no había respetado un plazo imaginario. Esta interpretación de los Estados Unidos es incompatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura, porque permitiría a los Miembros proporcionar ingentes cantidades de ayuda no perteneciente al compartimento "verde" sin la protección de la Cláusula de Paz para después pedir la absolución tan pronto como comenzara la siguiente campaña de comercialización.

**"Ayuda al algodón americano (upland)"**

12. El Brasil ha presentado numerosas pruebas que ofrecen una base fáctica para que el Grupo Especial constate que los pagos anticíclicos, directos, por pérdida de mercados y por contratos de producción flexible son "ayuda al" algodón americano (upland) en el sentido de la Cláusula de Paz. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos clasifica los pagos por contratos de producción flexible y los pagos por pérdida de mercados como parte de los "pagos totales" para el algodón americano (upland). Funcionarios del Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos testificaron reiteradamente y presentaron documentos que revelaban que sus miembros o productores pidieron y recibieron esas cuatro subvenciones y dependieron de todas ellas. Los seguros de cosecha son también ayuda al algodón, como ponen de manifiesto pólizas específicas de seguros de cosecha de algodón americano (upland) y grupos de pólizas para el algodón americano (upland). Además, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos identifica e integra en el cálculo las subvenciones al seguro de cosecha otorgadas al algodón americano (upland). Por si fuera poco, ninguna de las cinco medidas de ayuda interna satisface las prescripciones del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. En consecuencia, constituyen ayuda no perteneciente al "compartimento verde", que se presume tiene efectos de distorsión del comercio y en la producción. Sin embargo, esas distorsiones sólo pueden tener lugar con respecto a la producción o el comercio de un producto básico en particular. Como los pagos por contratos de producción flexible, la asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos, así como las subvenciones al seguro de cosecha, están a disposición de los productores del algodón americano (upland), esas subvenciones que tienen efectos de distorsión del comercio y en la producción afectan a la producción y el comercio de algodón americano (upland). En consecuencia, el Grupo Especial debe constatar que los cinco programas otorgaron ayuda al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización de 1999-2002.

**Restricciones a la plantación de frutas y legumbres y hortalizas en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos**

13. El Brasil presenta pruebas de que los pagos de compensación y los pagos directos no constituyen ayuda interna "desconectada". Esos pagos están supeditados a la condición de que el agricultor no produzca frutas, hortalizas, otros frutos o arroz silvestre en la superficie objeto del contrato. Estas restricciones tienen el efecto de canalizar la producción en la superficie objeto de contrato hacia la producción de cultivos incluidos en el programa, incluido el algodón americano (upland), y son de especial importancia para la superficie de cultivo de algodón americano (upland) en regiones de los Estados Unidos donde la producción de frutas y legumbres y hortalizas es una alternativa viable a la producción de algodón americano (upland).

## III. PAGOS INTERNOS Y PARA EXPORTACIONES DE LA FASE 2

14. Los pagos estadounidenses por exportación de la Fase 2 constituyen claramente subvenciones supeditadas a la prueba de la exportación de algodón americano (upland). Los pagos por exportación de la Fase 2 son subvenciones a la exportación que infringen los párrafos 3 y 8 del artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura y que están prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

15. De manera análoga, los pagos internos estadounidenses de la Fase 2 son subvenciones basadas en el contenido nacional, en infracción del párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. El Acuerdo sobre la Agricultura no contiene ninguna derogación expresa del párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. De hecho, ocurre lo contrario, ya que el apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura sólo establece una exención condicional para alegaciones al amparo de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC, pero no para alegaciones al amparo del artículo 3 del Acuerdo SMC. Tampoco hay conflicto alguno entre el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC y el artículo 6 o el párrafo 7 del Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura, porque hay dos tipos de ayuda interna, incluida la ayuda interna a las empresas transformadoras de productos básicos agrícolas -los que satisfacen lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC y los que no lo satisfacen.

## IV. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

16. Por lo que respecta a las consultas relativas a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, no cabe duda de que los Estados Unidos y el Brasil celebraron en tres ocasiones consultas sobre los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP en cuanto concierne a todos los productos admisibles. Por tanto, esas medidas están debidamente incluidas en el mando del Grupo Especial, y éste debe rechazar la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos.

17. Con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP, la interpretación del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura propugnada por los Estados Unidos debe rechazarse. El párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura no excluye las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura. En ninguna parte de la disposición se eximen las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación, y, tal como se indica en los informes del Órgano de Apelación sobre los asuntos *CE - Hormonas* y *CE - Sardinas*, las exenciones tienen que figurar expresamente en el texto de un acuerdo. De manera análoga, tampoco el contexto del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura ni su objeto y fin apoyan la opinión de los Estados Unidos de que el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura faculta a los Miembros para otorgar créditos a la exportación sin intereses y por plazos ilimitados -todo ello *gratuitamente*- hasta que los Miembros finalicen sus negociaciones sobre disciplinas específicas para los créditos a la exportación.

18. Por lo que respecta al contenido de las alegaciones del Brasil contra las garantías de créditos a la exportación, los Estados Unidos ni siquiera han abordado la alegación del Brasil de que como no hay un mercado comercial para las garantías de créditos a la exportación en condiciones como las previstas por los programas de la CCC, esos programas confieren beneficios *per se*. El Brasil demuestra además que con arreglo a la fórmula que los Estados Unidos utilizan para contabilizar los costos presupuestarios de los pasivos eventuales de las garantías de créditos a la exportación de la CCC, los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP han sido superiores a las primas recaudadas en cada uno de los años transcurridos desde que en 1992 los Estados Unidos comenzaron a aplicar la fórmula. Esas cifras representan costes y pérdidas *efectivos* de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación.

19. Por tanto, los programas constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1, el párrafo 1 a) del artículo 3 y el punto j) de la Lista Ilustrativa y de los párrafos 1 y 1 e) del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. "Como mínimo", amenazan con eludir los compromisos de los Estados Unidos por lo que respecta a las subvenciones a la exportación, en infracción del párrafos 1 del artículo 10 y el artículo 8, y están prohibidos en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

## V. LEY IET

20. Por último, los Estados Unidos aducen que el Brasil no ha demostrado que las subvenciones en virtud de la Ley IET constituyen subvenciones a la exportación que infringen el Acuerdo sobre la Agricultura y están prohibidas por el Acuerdo SMC. El Brasil ha adoptado y reiterado todos los argumentos de los Estados Unidos en la diferencia *Estados Unidos - EVE* (*párrafo 5 del artículo 21*) que fueron aceptados. El Brasil solicita al Grupo Especial que siga la pauta establecida en el asunto *India - Patentes* (*CE*), atribuyendo "considerable importancia" a las resoluciones dictadas en la diferencia *Estados Unidos - EVE* (*párrafo 5 del artículo 21*), y evite dictar "resoluciones incompatibles", si bien reconoce que la citada decisión no obliga formalmente al Grupo Especial.

## VI. CUESTIONES PRELIMINARES

21. El Brasil ha abordado más arriba la solicitud de resolución preliminar relativa a las garantías de créditos a la exportación formulada por los Estados Unidos.

22. En lo que respecta a la solicitud de resolución preliminar sobre los pagos por semillas de algodón en la campaña de comercialización de 2002 formulada por los Estados Unidos, el expediente indica que la solicitud de consultas del Brasil abarcaba las "futuras" medidas relacionadas con las medidas existentes; indica además que el Brasil y los Estados Unidos celebraron consultas sobre el "Programa de Pagos por Semillas de Algodón", y que la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 proporcionó financiación para la estructura administrativa existente del Programa de Pagos por Semillas de Algodón. Por tanto, y en consonancia con la decisión del Órgano de Apelación en *Chile - Productos agrícolas* (*bandas de precios*), la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 está debidamente incluida en el mandato del Grupo Especial. En cualquier caso, los 50 millones de dólares de pagos por semillas de algodón están debidamente tratados como "ayuda al algodón" a los efectos del cálculo de la cuantía de la ayuda otorgada en la campaña de comercialización de 2002 que requiere la Cláusula de Paz.

23. Por lo que respecta a los argumentos de los Estados Unidos de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos para asistencia por pérdida de mercados no están incluidos en el mandato del Grupo Especial, porque son medidas que han expirado, el Brasil solicita al Grupo Especial que rechace esta tercera solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos. El Brasil ha incluido debidamente los pagos por contratos de producción flexible y los pagos para asistencia por pérdida de mercados como parte de sus alegaciones relativas al perjuicio grave *actual*. En el marco del párrafo 2 del artículo 4 del ESD pueden celebrarse consultas con respecto a medidas

que afectan a la aplicación de un acuerdo abarcado. El artículo 5 del Acuerdo SMC estipula que ningún Miembro deberá causar efectos desfavorables, que pueden ser los efectos de subvenciones actuales o de subvenciones anteriores que hayan expirado. Al igual que en la diferencia *Indonesia - Automóviles*, las medidas que han expirado están claramente comprendidas en el mandato del Grupo Especial. Denegar a los Miembros la posibilidad de impugnar medidas que han expirado permitiría a un Miembro promulgar medidas en virtud de las cuales se aplicarían por una sola vez subvenciones que nunca podrían impugnarse, con lo que las disposiciones de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC quedarían reducidas a la inutilidad.

## VI. CONCLUSIÓN

24. El Brasil solicita al Grupo Especial que rechace las tres solicitudes de resoluciones preliminares formuladas por los Estados Unidos y que resuelva que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no exime a las subvenciones a la exportación y la ayuda interna de los Estados Unidos de la adopción de medidas basadas en el Acuerdo SMC.

## ANEXO C-2

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN FINAL DEL BRASIL EN LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

### I. INTRODUCCIÓN

1. El Brasil abordará en primer lugar las "cuestiones preliminares" planteadas por los Estados Unidos, y después las diversas cuestiones relacionadas con la Cláusula de Paz. Por último, el Brasil abordará la Fase 2, la Ley IET y las medidas de garantías de créditos a la exportación.

### II. CUESTIONES PRELIMINARES

2. Por lo que respecta a las consultas relativas a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, no cabe duda de que los Estados Unidos y el Brasil celebraron en tres ocasiones consultas sobre los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP en cuanto concierne a todos los productos admisibles. Por tanto, esas medidas están debidamente incluidas en el mando del Grupo Especial.

3. Por lo que respecta a los pagos por semillas de algodón en la campaña de comercialización de 2002, el expediente indica que la solicitud de consultas del Brasil abarcaba las "futuras" medidas relacionadas con las medidas existentes; indica además que el Brasil y los Estados Unidos celebraron consultas sobre el "Programa de Pagos por semillas de algodón", y que la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 proporcionó financiación para la estructura administrativa existente del Programa de Pagos por semillas de algodón. En consecuencia, la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 está debidamente incluida en el mandato del Grupo Especial. En cualquier caso, los 50 millones de dólares de pagos por semillas de algodón están debidamente tratados como "ayuda al algodón" a los efectos del cálculo de la cuantía de la ayuda otorgada en la campaña de comercialización de 2002 que requiere la Cláusula de Paz

4. Por lo que respecta a los argumentos de los Estados Unidos de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos para asistencia por pérdida de mercados no están incluidos en el mandato del Grupo Especial, porque son medidas que han expirado, el Brasil solicita al Grupo Especial que rechace esta tercera solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos. El Brasil ha incluido debidamente los pagos por contratos de producción flexible y los pagos para asistencia por pérdida de mercados como parte de sus alegaciones relativas al perjuicio grave *actual* El artículo 5 del Acuerdo SMC estipula que ningún Miembro deberá causar efectos desfavorables, que pueden ser los efectos de subvenciones actuales o de subvenciones anteriores que hayan expirado. Los efectos desfavorables actuales causados por ambos tipos de medidas están claramente comprendidos en el mandato del Grupo Especial. Como cuestión de hecho, el Grupo Especial deberá decidir si una subvención concreta que ha expirado tiene una conexión causal real con efectos desfavorables que existen actualmente. Sin embargo, el Grupo Especial, si aceptara la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos, en la práctica estaría rechazando la alegación del Brasil. Por tanto, el que una medida por la que se concede una subvención haya expirado no puede ser motivo para excluirla *a priori* del mandato del Grupo Especial.

5. Además, el párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD -invocados por los Estados Unidos- tienen que aplicarse en el contexto de los recursos previstos para las subvenciones recurribles en virtud de los párrafos 2 a 10 del artículo 7 del Acuerdo SMC. Con arreglo al artículo 19 del ESD, un grupo especial sólo puede recomendar que el Miembro ponga una medida ilícita en conformidad con el acuerdo o los acuerdos abarcados de que se trate. Sin embargo, para las diferencias concernientes a los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC, el párrafo 8 del artículo 7 de dicho

Acuerdo contempla dos recursos distintos: eliminar los efectos desfavorables o retirar la subvención. Aunque un Miembro no pueda poner una medida que ha expirado en conformidad con los acuerdos abarcados, los dos recursos previstos en el párrafo 8 del artículo 7 son opciones válidas incluso para remediar los efectos de una medida que permite conceder una subvención y que ya no está en vigor (como en la diferencia *Australia - Cuero*). Como los párrafos 2 a 10 del artículo 7 son "normas y procedimientos especiales y adicionales" con arreglo al párrafo 2 del artículo 1 y el Apéndice 2 del ESD, deberán prevalecer si hubiera diferencias entre ellos y los párrafos 4 y 6 del ESD. Esto significa que, contrariamente a lo que sucede en las diferencias concernientes a otros acuerdos abarcados, el Grupo Especial está obligado a abordar los efectos desfavorables de medidas de subvención que han expirado.

6. Además, el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC no hacen distinción alguna entre subvenciones que se estén pagando actualmente y subvenciones que ya no se pagan pero que tienen una relación causal con la continuidad de los efectos desfavorables, como puso de manifiesto en su informe el Grupo Especial encargado del asunto *Indonesia - Automóviles*, que constató la existencia de perjuicios graves derivados, entre otras cosas, de medidas de subvención expiradas que se habían aplicado durante un año y que -al igual que los pagos para asistencia por pérdida de mercados- ya no estaban en vigor.

## III. CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CLÁUSULA DE PAZ

### "[esas medidas] no otorguen ayuda a un producto básico específico"

7. Estas palabras que figuran en el apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura significan que para calcular la cuantía de la ayuda en cualquier campaña de comercialización entre 1995 y 2003, toda la ayuda no perteneciente al "compartimento verde" otorgado a un producto básico específico deberá incluirse en el cálculo, con independencia de que el *tipo* o la *forma* de la ayuda sea "a productos específicos", "no referida a productos específicos", *de minimis*, o perteneciente al "compartimento azul". Así lo pone claramente de manifiesto la decisión de los negociadores de *no* utilizar las palabras "a productos específicos" y "MGA" en el apartado b) ii) del artículo 13 para matizar el tipo de ayuda a un producto básico específico. La tentativa de los Estados Unidos de integrar las palabras "a productos específicos" en el apartado b) ii) del artículo 13 es incompatible no sólo con el texto sino también con el contexto de las palabras "*such measures*" ("esas medidas", expresión implícita en la versión española) del apartado b) ii) del artículo 13. La interpretación de las palabras "ayuda a productos específicos" que hacen los Estados Unidos es además incompatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura. Crearía una nueva categoría de subvenciones no pertenecientes al "compartimento verde", no recurribles y que con efectos de distorsión del comercio, y justificaría ingentes aumentos de los gastos para el "compartimento ámbar", y con ello una ayuda interna con efectos de distorsión del comercio siempre que adoptara la forma de ayuda a *varios* productos básicos. Esto es contrario a la presunción de los efectos de distorsión del comercio y en la producción con respecto a productos específicos como consecuencia de la ayuda interna no perteneciente al "compartimento verde", que deriva del hecho de que una medida interna es incompatible con las prescripciones concernientes al "compartimento verde" del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

### "la decidida durante la campaña de comercialización de 1992"

8. La palabra "decidida" no requiere ningún *tipo* de "decisión" en particular. Como expresión neutral, el sentido de "decidida" debe interpretarse en forma que haga justicia al sentido corriente de otros términos empleados en el apartado b) ii) del artículo 13 que *no* son neutrales. Lo que es más importante, la palabra "decidida" deberá interpretarse de manera que permita hacer una comparación entre una "*donación*" de "*ayuda*" no perteneciente al "compartimento verde en beneficio de un producto básico específico para campañas de comercialización determinadas entre 1995 y 2003, y una "decisión" concerniente a esa ayuda en la campaña de comercialización de 1992. El Órgano de

Apelación convino con el Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Aeronaves* en que las palabras "el *nivel* de subvenciones a la exportación que se *concedían*" significaba "algo que se proporciona efectivamente", lo que significa gastos presupuestarios efectivos. En consecuencia, el término neutro "decisión" (para la campaña de comercialización de 1992) sólo puede interpretarse en armonía con las palabras "otorguen ayuda" (para las campañas de comercialización 1995-2003) cuando la "decisión" es la de financiar ayuda no perteneciente al "compartimento verde" a un producto básico específico para la campaña de comercialización de 1992.

9. El argumento de los Estados Unidos en el sentido de que la única decisión que adoptaron durante la campaña de comercialización de 1992 era una "tasa de ayuda fija" para la campaña de comercialización de 1992 es del todo incompatible con la Declaración de Acción Administrativa (SAA) de los Estados Unidos, en la que éstos plasmaron su interpretación oficial de la Cláusula de Paz. En la SAA, los Estados Unidos En la SAA, los Estados Unidos afirmaron que los gobiernos, en virtud de la Cláusula de Paz, gozarán de protección frente a los efectos desfavorables y los graves prejuicios derivados de impugnaciones en la OMC "*a no ser que la MGA para el producto básico en particular* sea superior al nivel decidido en la campaña de comercialización de 1992". El Brasil está en total desacuerdo con la idea de que la "MGA" representa el criterio pertinente para la Cláusula de Paz, y señala a la atención del Grupo Especial el hecho de que los Estados Unidos ahora reconocen que la expresión "MGA" no figura en ninguna parte del texto del apartado b) ii) del artículo 13. *Sin embargo*, esa interpretación oficial estadounidense de la Cláusula de Paz en 1995 es una prueba muy sólida de la opinión que los Estados Unidos tenían de la "decisión" que adoptaron durante la campaña de comercialización de 1992. Y esa interpretación no reflejaba una decisión relativa únicamente a una tasa de ayuda. De hecho, las dos únicas opciones en materia de "decisión" figuran en el Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura, donde se calcula la "MGA". Este cálculo se basa ya sea en desembolsos presupuestarios o en una *cuantía* calculada multiplicando la diferencia entre un precio indicativo establecido y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio. Con arreglo a cualquiera de esas opciones, la interpretación de los Estados Unidos indica que la medida de la ayuda en el marco de la Cláusula de Paz es una "cuantía" (no una "tasa de ayuda").

10. La SAA es también una prueba contundente de que la presunta "decisión" de los Estados Unidos de seguir aplicando el nivel de ayuda de la Ley FACT de 1990 en una cuantía de 72,9 centavos por libra es simplemente una racionalización *post hoc*. El Brasil presenta pruebas de que antes de la presente diferencia los Estados Unidos no había llegado a una conclusión sobre lo que constituiría la decisión pertinente a efectos de la Cláusula de Paz. Una serie de preguntas hechas por el Brasil en el Comité de Agricultura, junto con las respuestas de los Estados Unidos, revelan que al 28 de junio de 2002 los Estados Unidos no habían adoptado todavía una "decisión" sobre qué año estaban utilizando con respecto al apartado b) ii) del artículo 13. Esas preguntas dieron a los Estados Unidos todas las oportunidades necesarias para comunicar la decisión que supuestamente habían adoptado 10 años antes. Pese a ello, no dijeron nada sobre una "tasa de ayuda".

11. Para resumir, el Brasil opina firmemente que el texto del apartado b) ii) del artículo 13 obliga a comparar la ayuda en la campaña de comercialización de 1992 con la ayuda en las campañas de comercialización 1995-2003 mediante una comparación de los gastos efectivos. Esta metodología produce una "cuantía" de ayuda, no una "tasa". Por tanto, toda decisión adoptada en virtud del apartado b) ii) del artículo 13, por definición, deberá guardar de alguna manera relación con una "cuantía" de gastos. Sólo esta metodología permite efectuar una comparación clara entre los dos períodos de tiempo, con independencia del *tipo* de ayuda.

12. Por lo demás, aunque el Grupo Especial decidiera que el criterio pertinente es un criterio basado en la "tasa de ayuda", el Brasil ha presentado el testimonio del Profesor Daniel Sumner, en el que se indica que la "tasa de ayuda" al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2002 fue mucho más alta que la "tasa de ayuda" al algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 1992. Basándose en las pruebas y análisis presentados

por el Profesor Sumner, el Brasil afirma asimismo que incluso con arreglo a la metodología basada en la "tasa de ayuda" propugnada por los Estados, estos no han podido demostrar que su ayuda en las campañas de comercialización 1999-2002 no ha sido superior a la ayuda al algodón americano (upland) decidida en la campaña de comercialización de 1992.

**Interpretación de la Cláusula de Paz basada en la "prescripción" propugnada por los Estados Unidos**

13. La Cláusula de Paz no prevé expresa o implícitamente un plazo de "prescripción". En virtud de la Cláusula de Paz se ofrece a los Miembros que otorgan subvenciones, como los Estados Unidos, protección condicional durante un período de nueve años. Sin embargo, los derechos de los Miembros perjudicados por subvenciones que estén por encima de los niveles de la campaña de comercialización de 1992 también están protegidos a lo largo del período de aplicación. Este es el equilibrio establecido por la Cláusula de Paz.

14. El argumento basado en una "prescripción" esgrimido por los Estados Unidos en el presente caso es muy parecido al rechazado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Barras de plomo*. Este argumento es también incompatible con las opiniones del Grupo Especial encargado del asunto *Indonesia - Automóviles*, que sostuvo que las medidas aplicadas en el pasado deben examinarse para evaluar perjuicios graves presentes. La interpretación propugnada por los Estados Unidos anularía el derecho de un Miembro a impugnar esas medidas porque no había respetado un plazo imaginario. Esta interpretación de los Estados Unidos es incompatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura, porque permitiría a los Miembros proporcionar ingentes cantidades de ayuda no perteneciente al compartimento "verde" sin la protección de la Cláusula de Paz para después pedir la absolución tan pronto como comenzara la siguiente campaña de comercialización.

**"Ayuda al algodón americano (upland)"**

15. El Brasil ha presentado numerosas pruebas que ofrecen una base fáctica para que el Grupo Especial constate que los pagos anticíclicos, directos, por pérdida de mercados y por contratos de producción flexible son "ayuda al" algodón americano (upland) en el sentido de la Cláusula de Paz. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos clasifica los pagos por contratos de producción flexible y los pagos por pérdida de mercados como parte de los "pagos totales" para el algodón americano (upland). Funcionarios del Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos testificaron reiteradamente y presentaron documentos que revelaban que sus miembros o productores pidieron y recibieron esas cuatro subvenciones y dependieron de todas ellas. Los seguros de cosecha son también ayuda al algodón, como ponen de manifiesto pólizas específicas de seguros de cosecha de algodón americano (upland) y grupos de pólizas para el algodón americano (upland). Además, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos identifica e integra en el cálculo las subvenciones al seguro de cosecha otorgadas al algodón americano (upland). En consecuencia, el Grupo Especial debe constatar que los cinco programas otorgaron ayuda al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2002.

## IV. PAGOS DE LA FASE 2

16. Las subvenciones estadounidenses por exportación de la Fase 2 constituyen claramente subvenciones a la exportación que infringen el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y que están prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC porque están supeditadas a la prueba de la exportación de algodón americano (upland) estadounidense.

17. De manera análoga, los pagos internos estadounidenses de la Fase 2 son subvenciones basadas en el contenido nacional, en infracción del párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. El Acuerdo sobre la Agricultura no contiene ninguna derogación expresa del párrafo 1 b) del

artículo 3 del Acuerdo SMC. De hecho, ocurre lo contrario, ya que el apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura sólo establece una exención condicional para alegaciones al amparo de los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC, pero no para alegaciones al amparo del artículo 3 del Acuerdo SMC. Tampoco hay conflicto alguno entre el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC y el artículo 6 o el párrafo 7 del Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura, porque hay dos tipos de ayuda interna -los que satisfacen lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC y los que no lo satisfacen.

## V. GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

18. Con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP, la interpretación del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura propugnada por los Estados Unidos debe rechazarse. Los Estados Unidos opinan que el párrafo 2 del artículo 10 les faculta para conceder ayudas en forma de créditos a la exportación sin intereses y por plazos ilimitados -todo ello *gratuitamente*- al menos hasta que los Miembros completen las negociaciones sobre disciplinas específicas para los créditos a la exportación. Un análisis basado en la Convención de Viena no respalda esa interpretación.

19. Los Estados Unidos ni siquiera han abordado la alegación del Brasil de que como no hay un mercado comercial para las garantías de créditos a la exportación en condiciones como las previstas en los programas CCC, esos programas confieren beneficios *per se*. Y el Brasil ha demostrado que con arreglo a la fórmula para determinar los costos utilizada por la Casa Blanca, el Congreso de los Estados Unidos, los contables del Gobierno de los Estados Unidos y la propia CCC, los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP han sido superiores a las primas recaudadas en cada uno de los años transcurridos desde que los Estados Unidos empezaron a aplicar la fórmula en 1992. Esas cifras representan costes y pérdidas *efectivos* de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación. En consecuencia, los programas los programas constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1, el párrafo 1 a) del artículo 3 y el punto j) de la Lista Ilustrativa y de los párrafos 1 y 1 e) del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. "Como mínimo", amenazan con eludir los compromisos de los Estados Unidos por lo que respecta a las subvenciones a la exportación, en infracción del párrafos 1 del artículo 10 y el artículo 8, y están prohibidos en virtud de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

## VI. CONCLUSIÓN

20. El Brasil solicita al Grupo Especial que rechace las muchas tentativas de los Estados Unidos de demorar la iniciación del examen de las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil. Los productores brasileños de algodón americano (upland) están experimentando actualmente daños graves como consecuencia de las ingentes subvenciones estadounidenses al algodón americano (upland). Sea cual fuere la metodología aplicada al cálculo de la ayuda a efectos de la Cláusula de Paz, los Estados Unidos no tienen fundamento alguno para invocar la protección de dicha cláusula.

**ANEXO C-3**

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN DE APERTURA DE
LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN
DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

1. Los Estados Unidos se han atenido a las disciplinas y han actuado en coherencia con sus obligaciones en el marco de la OMC negociadas y acordadas en la Ronda Uruguay. Compartimos muchos de los objetivos del Brasil por lo que respecta a la reforma de las medidas que afectan al comercio agropecuario, pero evidentemente no respaldamos los medios por los que el Brasil está tratando de obtener cambios en medidas estadounidenses de ayuda al algodón americano (upland) que son compatibles con la OMC. Por medio de este litigio, el Brasil trata de imponer disciplinas y alcanzar resultados que no se acordaron en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

2. El Brasil sugiere que para determinar si las medidas adoptadas por un Miembro infringen la Cláusula de Paz deben compararse los *desembolsos globales* que puedan *atribuirse* a un producto básico con los desembolsos globales efectuados durante la campaña de comercialización de 1992 que, también en este caso, puedan atribuirse a ese producto. El análisis erróneo del Brasil es consecuencia de tres falsas interpretaciones.

3. En primer lugar, por lo que respecta a las medidas actualmente en vigor, el Brasil sugiere erróneamente que la ayuda prestada en otros años en virtud de las anteriores medidas es pertinente para la comparación que requiere la Cláusula de Paz. Sin embargo, esa disposición está escrita en presente, y en consecuencia, por lo que respecta a las medidas *actualmente* vigentes, requiere una determinación de la ayuda que las medidas impugnadas otorgan *actualmente*. El Brasil no explica *en ningún lugar* en qué modo la ayuda prestada en años anteriores es pertinente para el criterio, expresado en tiempo presente, de que las medidas exentas como consecuencia de la Cláusula de Paz "no otorguen ayuda" por encima de un determinado nivel. De hecho, el análisis del sentido corriente y el contexto de las palabras "otorguen ayuda" realizado por el Brasil no atribuye ningún sentido a la elección de tiempo verbal hecha por los Miembros.

4. En segundo lugar, el Brasil no entiende debidamente la ayuda que es pertinente para la comparación requerida por la Cláusula de Paz porque interpreta erróneamente las palabras "ayuda a un producto básico específico". El Brasil y Nueva Zelandia han afirmado que si los Miembros hubieran querido que las palabras "otorguen ayuda a un producto básico específico" significara "ayuda a productos específicos" habrían utilizado estas últimas palabras. Con todo respeto, estimamos que esto es llevar demasiado lejos el recurso interpretativo general conforme al cual distintas elecciones de palabras entrañan distintos significados. No tiene en cuenta la verdadera función del intérprete, que es interpretar el texto conforme a su sentido corriente, en su contexto, y a la luz del objeto y fin del acuerdo. El sentido corriente de las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el contexto del Acuerdo sobre la Agricultura es "ayuda a productos específicos".

5. Observamos que el Acuerdo sobre la Agricultura sugiere que la ayuda interna consiste, en parte, en ayuda a productos específicos y ayuda no referida a productos específicos. Sin embargo, la interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico" propugnada por el Brasil abarcaría también al parecer la "ayuda no referida a productos específicos". A falta de una indicación clara de que se pretendiera ese resultado contrario a la lógica, el intérprete debe considerar que "ayuda a un producto básico específico" excluye la "ayuda no referida a productos específicos".

6. En tercer lugar, el Brasil pasa por alto la manera en que los Estados Unidos "decidieron" (es decir, "determinaron" o "proclamaron") la ayuda a productos específicos para el algodón americano (upland) durante la campaña de comercialización de 1992. Como explicó el Brasil en su primera comunicación, el texto de la Cláusula de Paz fue consecuencia del deseo de las CE de

proteger de impugnaciones a las medidas "decididas" en 1992 a los efectos de la reforma de la PAC, y no a la ayuda "proporcionada" durante la campaña de comercialización de 1992. Ese es precisamente el enfoque que sugieren los Estados Unidos: examinar la ayuda a productos específicos "decidida" durante la campaña de comercialización de 1992 y compararla con la ayuda a productos específicos que actualmente otorgan las medidas en vigor. El Brasil no ha explicado al Grupo Especial en qué forma las medidas estadounidenses *realmente* decidieron la ayuda durante la campaña de comercialización de 1992, a fin de favorecer la conclusión preconizada del Brasil de que "las palabras 'decidida durante la campaña de comercialización de 1992' requieren un examen de la *cuantía o la cantidad de ayuda* … para un producto básico específico que un Miembro de la OMC 'decidió' otorgar durante la campaña de comercialización de 1992". De hecho, las medidas estadounidenses "decidieron" la ayuda en la campaña de comercialización de 1992 garantizando a los productores de algodón americano (upland) ingresos de 72,9 centavos por libra. El Brasil no explica en ningún lugar en qué forma las medidas estadounidenses de ayuda interna pudieron haber "decidido" la cuantía de los desembolsos, ya que esos desembolsos eran resultado de la diferencia entre el nivel de ayuda a los ingresos y los precios mundiales durante la campaña de comercialización de 1992, sobre los que el Gobierno de los Estados Unidos no tenía control alguno.

7. El Brasil ha aducido que el enfoque propugnado por los Estados Unidos crearía una "prescripción" anual de la aplicabilidad de la Cláusula de Paz, y que el problema que ese enfoque plantea es que los desembolsos presupuestarios no se conocen hasta que haya finalizado una campaña de comercialización dada. Ese comentario, no obstante, pone de relieve las dificultades derivadas del enfoque propugnado por el *Brasil* en el sentido de que en el marco de la Cláusula de Paz *sólo* pueden examinarse los desembolsos presupuestarios. Dicho de otra forma, el Brasil reconoce en la práctica que con arreglo a *su* enfoque los Miembros no podrían saber con certeza si sus medidas (*measures*) están exentas de medidas (*actions*). Por ejemplo, sería difícil saber si en febrero de 2003, fecha de la presentación de la solicitud de establecimiento formulada por el Brasil, los desembolsos presupuestarios efectuados con arreglo a la Ley de 2002 superaban a los desembolsos de 1992.

8. Con respecto a los pagos directos estadounidenses, que a juicio de los Estados Unidos son medidas del "compartimento verde", el Brasil aduce que esos pagos no satisfacen "el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", como dispone la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2. Sin embargo, el texto del Anexo 2 indica que se considerará que las "medidas de ayuda interna" han satisfecho ese "requisito fundamental" si "se ajustan a los … criterios básicos" de la segunda frase y, además, a los criterios relativos a políticas específicas aplicables, al iniciar la segunda frase con las palabras "por consiguiente". Respalda esta interpretación el contexto pertinente del Acuerdo; como observan las Comunidades Europeas en su comunicación en calidad de tercero, el párrafo 1 del artículo 6 y los párrafos 1 y 2 del artículo 7 hacen referencia a las medidas "que no están sujetas a compromisos de reducción porque satisfacen los *criterios* establecidos en el Anexo 2".

9. Los pagos directos estadounidenses deberán ajustarse no sólo a los criterios básicos que figuran en el párrafo 1 sino también a los cinco "criterios y condiciones relativos a políticas específicas" expuestos en el párrafo 6 del Anexo 2. Para demostrar que los pagos directos no satisfacen los criterios establecidos en el párrafo 6 b) del Anexo 2 en el sentido de que la cuantía de los pagos no debe estar relacionada con, ni basada en, la producción emprendida en cualquier año posterior al período de base, el Brasil esgrime dos argumentos. En primer lugar, aduce que al eliminarse o reducirse los pagos si los receptores cultivan determinados frutos o legumbres y hortalizas, los pagos están relacionados con la producción en un año posterior al período de base. Sin embargo, para recibir esos pagos no se requiere ningún tipo especial de producción -de hecho, no se requiere producción alguna. Además, el argumento del Brasil prueba demasiado. Con arreglo al análisis del Brasil, *cualquier* limitación de las opciones de un productor en un año posterior al período de base que alterara la cuantía del pago sería incompatible con el párrafo 6 b). Sin embargo, la obligación de que un receptor de pagos directos no produjera *nada en absoluto* (so pena de reducción o eliminación del pago) *vincularía* la cuantía del pago al tipo o el volumen de la producción en el año

en curso. Ese requisito también *garantizaría* que esos pagos satisficieran el "requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo", porque no habría ninguna producción. Por tanto, con arreglo al análisis del Brasil, el párrafo 6 b) *impediría* efectuar un pago que claramente satisfaría el "requisito fundamental" del Anexo 2. El texto del párrafo 6 b) no requiere ese resultado, que debe evitarse.

10. En segundo lugar, el Brasil aduce que los pagos directos se basan en la producción en un año posterior al período de base porque una vez que se ha efectuado un tipo de pago directo a los productores en virtud del Anexo 2, *todas* las medidas subsiguientes que prevean pagos directos deben formularse con respecto al mismo período de base. Sin embargo, el texto del Anexo 2 no respalda esa interpretación. El Anexo 2 dice que "las medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción" satisfarán el requisito fundamental de la primera frase en virtud de los criterios básicos y relativos a políticas específicas de la segunda frase. Por ejemplo, en el caso de la ayuda a los ingresos desconectada, la "medida de ayuda interna" específica deberá satisfacer "los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen" en el párrafo 6. Los apartados a), b), c) y d) del párrafo 6 relacionan "estos pagos" con "un período de base definido y establecido". Por tanto, los pagos concernientes a una "medida de ayuda interna que se pretenda quede eximida de los compromisos de reducción" deberán satisfacer condiciones relacionadas con "*un* período de base definido y establecido". En ninguna parte del texto se requiere que *todas* las medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción utilicen el *mismo* "período de base definido y establecido". El Brasil interpreta también el párrafo 6 como si el texto dijera "*el* período de base definido y establecido". Sin embargo, esto no es lo que el texto dice, ni lo que los negociadores acordaron.

11. El Brasil y el resto del Grupo de Cairns tratan de abordar precisamente esta cuestión proponiendo en las negociaciones sobre la Agricultura en curso que el párrafo 6 del Anexo 2 se enmiende para cambiar la referencia a "un período de base definido y establecido" por "un período de base *histórico* definido, establecido *e invariable*". En el Apéndice 8 del texto de Harbinson revisado esta propuesta del Grupo de Cairns se incorpora mediante la propuesta de añadir a los párrafos 5, 6, 11 y 13 del Anexo 2 el texto siguiente: "Los pagos se basarán en actividades realizadas en un período de base *histórico invariable*". Una vez más, el Brasil está tratando de obtener mediante un litigio lo que todavía no ha obtenido mediante la negociación.

12. El programa de la Fase 2 se ha estructurado y aplicado con objeto de sostener el precio que los compradores pagan a los productores estadounidenses de algodón americano (upland) por su producto. La Fase 2 es un programa único que prevé pagos para todas las ventas de todo el algodón americano (upland) producido en los Estados Unidos en una campaña de comercialización dada, con independencia de que esas ventas sean para exportación o para consumo interno. Los pagos de la Fase 2 se proporcionan a comerciantes o fabricantes que utilizan algodón americano (upland), ya que representan el primer paso en la cadena de comercialización donde esos pagos pueden hacerse y tienen la mayor repercusión sobre los precios al productor.

13. Es evidente que la normativa de autorización no requiere que el pago de la Fase 2 esté supeditado a la exportación. La ley prevé pagos de la Fase 2 a una clase de usuarios admisibles que representan todo el universo de posibles compradores de algodón americano (upland) a los productores. Los pagos tienen lugar previa demostración del uso requerido del algodón. En contraste con los elementos de hecho del asunto *Estados Unidos - EVE* (*recurso al párrafo 5 del artículo 21*), la subvención de la Fase 2 es una subvención disponible universalmente sobre las ventas de un producto agrícola producido en su totalidad en los Estados Unidos, no supeditada a la exportación o al comercio exterior. Dicho en forma más sencilla, el algodón americano (upland) estadounidense *no* tiene que exportarse para que el pago se reciba. Siempre que se satisfagan las condiciones de la fórmula de pago, el algodón americano (upland) estadounidense se vende con derecho a percibir la subvención de la Fase 2, con independencia de que salga de los Estados Unidos o se consuma allí.

14. Durante casi 15 años antes del establecimiento de obligaciones en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, así como desde entonces, las principales características de los dos principales programas de garantías de créditos a la exportación agrícola de los Estados Unidos (GSM-102 y GSM-103) han permanecido fundamentalmente invariables. Son programas de garantías de créditos a la exportación bien conocidos y bien establecidos, que fueron objeto de debates específicos entre los negociadores durante la Ronda Uruguay, así como en la OCDE y en la actual Ronda de Doha.

15. En el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura se identifican y enumeran programas de subvención a la exportación específicos, también bien conocidos para los negociadores, quienes quisieron asegurarse de que esas prácticas específicas quedaban abarcadas en la definición de las subvenciones a la exportación a los efectos del Acuerdo sobre la Agricultura. La disposición antielusión del párrafo 1 del artículo 10 contempla a su vez otras subvenciones a la exportación. En contraste, las garantías de créditos a la exportación no se incluyeron en el párrafo 1 del artículo 9 ni en el párrafo 1 del artículo 10. En lugar de ello, y como parte del equilibrio establecido en la Ronda Uruguay, los negociadores optaron por seguir negociando sobre ese tema, pero decidieron imponer a los Miembros el compromiso de que en el caso de que se establecieran disciplinas internacionalmente acordadas, los Estados Unidos, como todos los demás Miembros de la OMC, sólo podrían otorgar garantías de crédito a la exportación de conformidad con esas disciplinas. Hacer otra cosa constituiría entonces una infracción de las obligaciones contraídas por el Miembro en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura.

16. En el párrafo 2 del artículo 10 se exponen los dos compromisos asumidos por los Miembros a esos efectos: 1) embarcarse en esas negociaciones con independencia de la conclusión de la Ronda Uruguay, y 2) en el caso de elaborarse disciplinas internacionalmente convenidas, considerarlas compromisos en el marco de la OMC en virtud de la aplicación del párrafo 2 del artículo 10. El párrafo 2 del artículo 10 no estipula que las garantías de créditos a la exportación estarán sujetas a esas disciplinas negociadas en el futuro *además de* a las disposiciones antielusión del párrafo 1 del artículo 10. Por el contrario, el párrafo 2 del artículo 10 y la referencia a las garantías de créditos a la exportación se yuxtaponen al párrafo 1 del artículo 10 para poner de manifiesto la intención de los redactores de distinguir los programas de garantías de créditos a la exportación de otros programas que de otro modo serían subvenciones a la exportación sujetas a la aplicación del párrafo 1 del artículo 10.

17. Por esas razones y por las expuestas en nuestra Primera comunicación escrita, los Estados Unidos estiman que las medidas (*measures*) estadounidenses no pertenecientes al compartimento verde están exentas de medidas (*actions*) en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura; los pagos directos estadounidenses están exentos de medidas (*actions*) en virtud del apartado a) ii) del artículo 13; y los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación para el algodón americano (upland) y los pagos de la Fase 2 son compatibles con nuestras obligaciones en el marco de la OMC.

**ANEXO C-4**

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN FINAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN
DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

1. En relación con las solicitudes de resoluciones preliminares formuladas por los Estados Unidos, el Grupo Especial expresó algún interés sobre los perjuicios que sufrirían los Estados Unidos si se vieran obligados a defender las garantías de créditos a la exportación con respecto a productos básicos distintos del algodón americano (upland). En primer lugar y por encima de todo, los Estados Unidos hubieran perdido la ventaja de las consultas sobre esas medidas. Las consultas cumplen una serie de funciones importantes, entre ellas ayudar a las partes a comprender las preocupaciones de sus interlocutores y contribuir a los esfuerzos para resolver la diferencia. El ESD pone de relieve la importancia de las consultas y estipula que un Miembro no puede solicitar el establecimiento de un grupo especial si no ha celebrado consultas sobre la medida de que se trate.

2. Además, pedir a los Estados Unidos que aborden las alegaciones del Brasil sobre esas medidas impondría a los Estados Unidos cargas adicionales, en menoscabo del tiempo y los recursos disponibles para responder a las medidas que *sí* están incluidas en el mandato. Los Estados Unidos han asumido compromisos de reducción de subvenciones con respecto a 12 productos básicos. En consecuencia, cada uno de esos productos está sujeto a un análisis individual en virtud de la Cláusula de Paz con arreglo al apartado c) del artículo 13. Además, conforme al enfoque propugnado por el Brasil, el tipo del análisis presentado por los Estados Unidos para el algodón americano (upland) con respecto al punto j) del Acuerdo sobre Subvenciones seria adecuado para todos los productos objeto de la cobertura del Acuerdo sobre la Agricultura. Ello requeriría un análisis producto por producto de los programas de garantías de créditos a la exportación, en su aplicación, con respecto a los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo (si los hubiera).

3. Sin embargo, en definitiva el posible perjuicio para los Estados Unidos no es parte de la cuestión de si una medida está incluida en el mandato del Grupo Especial. *Esa* es la cuestión subyacente en las solicitudes de resoluciones preliminares formuladas por los Estados Unidos.

4. En primer lugar, los Estados Unidos han solicitado al Grupo Especial que constate que las medidas de garantías de créditos a la exportación relacionadas con otros productos básicos agropecuarios que reúnen las condiciones establecidas no están incluidas en el mandato del Grupo Especial. Aunque en la solicitud de *establecimiento de un grupo especial* del Brasil *sí* se hacía referencia a las "garantías de créditos a la exportación … para facilitar la exportación del algodón americano (upland) y otros productos agropecuarios admisibles", en su solicitud de *consultas* no se hacía tal referencia. En ninguna parte de la solicitud de celebración de consultas figuraban las palabras "otros productos agropecuarios admisibles", y el Brasil tampoco incluyó esas medidas en su relación de las pruebas disponibles. En consecuencia, esas medidas concernientes a otros productos agropecuarios admisibles no formaban parte de las "medidas en litigio" identificadas por el Brasil en su solicitud de celebración de consultas, como requiere el párrafo 4 del artículo 4 del ESD. Contrariamente a lo declarado por el Brasil hace unos momentos, los Estados Unidos y el Brasil nunca mantuvieron consultas sobre garantías de créditos a la exportación concernientes a productos distintos del algodón -ni una vez, y mucho menos tres veces. Lo mismo vino a decir el Brasil el primer día de la reunión con el Grupo Especial cuando reconoció que los Estados Unidos habían comunicado al Brasil, en las primeras consultas, que sus preguntas trascendían el ámbito de las consultas.

5. Con respecto a si los programas de garantías de créditos a la exportación eran una medida o varias medidas, cabe señalar que no hay ninguna razón para que las garantías de exportación concernientes a distintos productos no puedan ser varias medidas. Con arreglo al párrafo 4 del artículo 4 del ESD, incumbe al Brasil identificar, en su solicitud de celebración de consultas, "las medidas en litigio". En el presente caso, el Brasil identificó la medida como "las garantías de créditos a la exportación … para facilitar la exportación del algodón americano (upland)", y los Estados Unidos pueden apoyarse, y se apoyaron, en esa solicitud de celebración de consultas (incluida la relación de las pruebas disponibles que se adjuntaba) para darse por enterados.

6. Por ejemplo, si un Miembro prohibiera la importación de cualquier producto animal por una razón sanitaria expresa, y otro Miembro presentara una solicitud de celebración de consultas sobre la prohibición únicamente con respecto a las importaciones de carne de bovino, el Miembro reclamante no podría después ampliar el ámbito de la diferencia recurriendo a sus preguntas escritas o a su solicitud de establecimiento de un grupo especial para impugnar esa prohibición con respecto a lo otros productos agropecuarios afectados. Esto es, sin embargo, lo que el Brasil está intentando hacer en este caso.

7. El Brasil se apoya también en la nota 1 de su solicitud de celebración de consultas, donde se hace referencia a lo que se explica "a continuación". Esa explicación, que amplía el alcance de la solicitud para que incluya "otros productos agropecuarios admisibles" *no* figura en la solicitud de celebración de consultas. El párrafo 4 del artículo 4 del ESD obliga al Brasil a hacer una "indicación de las medidas en litigio", no una referencia críptica que después no se explica. Aunque los Estados Unidos le avisaron al respecto, y aunque tuvo sobrada oportunidad para presentar una nueva solicitud de celebración de consultas, el Brasil no lo hizo. En consecuencia, las medidas de garantías de créditos a la exportación relacionadas con productos agropecuarios estadounidenses admisibles distintos del algodón americano (upland) no fueron objeto de consultas, por lo que, de conformidad con los párrafos 4 y 7 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.

8. Por lo que respecta a los pagos por contratos de producción flexible y los pagos para asistencia por pérdida de mercados, ya hemos explicado que dichos pagos se completaron, que los programas finalizaron, y que los instrumentos jurídicos que los regulaban habían expirado antes de que el Brasil presentara su solicitud de celebración de consultas. Las medidas impugnadas por el Brasil son subvenciones o pagos previstos en esos programas. Las leyes que autorizaban esos pagos establecían que cada uno de ellos se *asignaría* a un cultivo o ejercicio fiscal en particular. Por tanto, de conformidad con la Ley de 1996, el último pago por contrato de producción flexible para el ejercicio fiscal de 2002 se hizo no más tarde del final del ejercicio fiscal 2002. Como afirma el Brasil en su primera comunicación, al aprobarse la nueva Ley FSRI en mayo de 2002, los pagos por contratos de producción flexible cesaron. El último pago de asistencia por pérdida de mercados se efectuó con respecto a la campaña de comercialización de 2001 (1º de agosto de 2001-31 de julio de 2002), de conformidad con las disposiciones promulgadas el 13 de agosto de 2001. Como el ejercicio fiscal pertinente y la campaña de comercialización pertinente, respectivamente, habían finalizado cuando se presentaron las solicitudes de celebración de consultas y establecimiento de un grupo especial formuladas por el Brasil, esas medidas no pueden haber sido objeto de consultas en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 del ESD, *y tampoco* han sido "medidas en litigio" en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. En consecuencia, no están incluidas en el mandato del Grupo Especial. La sugerencia del Brasil de que los párrafos 2 a 10 del artículo 7 del Acuerdo sobre Subvenciones deben prevalecer sobre las disposiciones del ESD relativas a los mandatos de este Grupo Especial es novedosa. Con carácter preliminar, observamos que si bien el párrafo 4 del artículo 7 menciona el mandato del Grupo Especial, sólo lo hace en el contexto de la fijación de un plazo de 15 días para establecerlo, en contraste con el plazo estipulado en el párrafo 1 del artículo 7 del ESD.

9. Por último, en lo que concierne a las subvenciones otorgadas con arreglo a la Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 -los pagos por semillas de algodón-, se trata de medidas que ni siquiera existían cuando el Brasil formuló su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Como los pagos por semillas de algodón no se habían efectuado (el reglamento de aplicación ni siquiera se publicó hasta el 25 de abril de 2003), y la legislación que autorizaba los pagos no se había promulgado en la fecha en que el Brasil solicitó el establecimiento del grupo especial, esa subvención o medida no fue objeto de consultas y nunca pudo ser una medida en litigio entre las partes. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que dicte resoluciones preliminares en el sentido de que esas tres series de medidas no están incluidas en su mandato.

10. Resumiremos brevemente dónde nos han llevado nuestras deliberaciones sobre la Cláusula de Paz: el Brasil sugiere en *esta* diferencia que la palabra "medida" en la frase "exentas de medidas" se refiere únicamente a las "medidas colectivas" del OSD. No obstante, observamos que la interpretación del Brasil está en flagrante contradicción con la opinión que expresó en su solicitud de celebración de consultas en la diferencia *Estados Unidos - Subvenciones a la exportación de azúcar* (WT/DS266/1). Con respecto al apartado c) ii) del artículo 13, donde se utiliza la misma frase "exentas de medidas" objeto de la presente diferencia, el Brasil afirmó que: "Por lo que respecta a las alegaciones basadas en el artículo 3 del Acuerdo SMC, como las subvenciones a la exportación concedidas por las CE al azúcar no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, esas exportaciones no quedan *exentas de impugnación* en virtud del párrafo c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura". Es decir, en el documento de la OMC, el Brasil *no* interpreta que la frase "exentas de medidas" significa "exentas de remedios" o "exentas de medidas colectivas del OSD", sino más bien "exentas de *impugnación*". La interpretación propugnada por el Brasil en esa solicitud de celebración de consultas en el marco de la OMC sólo tendría sentido si "exentas de medidas" en la Cláusula de Paz significara "no sujetas a" la "realización de los pasos legales para establecer una reclamación", como los Estados Unidos han venido sosteniendo en la presente diferencia. Entendemos que *esta* interpretación del Brasil es la adecuada.

11. La Cláusula de Paz -en palabras del Brasil- "exime de impugnación" ciertas medidas. De ello se sigue que la Cláusula de Paz no es una defensa afirmativa, sino más bien una cuestión previa para el Brasil en la presente diferencia. Como reconoció implícitamente el Brasil tanto en su solicitud de establecimiento como en su solicitud de consultas, aunque sólo sea para llegar al punto en el que, como parte reclamante, estará facultado para defender sus alegaciones sustantivas, el Brasil tendrá que demostrar antes que la Cláusula de Paz no exime de medidas (*actions*) -es decir, "de impugnación"- a las medidas (*measures*) estadounidenses.

12. Con respecto a los pagos directos estadounidenses, que a juicio de los Estados Unidos son medidas del "compartimento verde" porque satisfacen los criterios establecidos en el Anexo 2: como sugirió una pregunta de la Presidencia al Brasil, evaluar la conformidad de una medida perteneciente al compartimento verde objeto de reclamación contrastándola con el "requisito fundamental" de la primera frase del párrafo 1 sería una tarea difícil, cuando no imposible, para un grupo especial. Los Miembros previeron el problema, y por ello impartieron orientación sobre la manera en que una medida puede satisfacer ese requisito fundamental -esto es, si las medidas "se ajustan a los … criterios básicos" de la segunda frase, además de a cualesquiera criterios relativos a políticas específicas aplicables, se considerara que han satisfecho el requisito fundamental.

13. En lo tocante al criterio, establecido en el párrafo 6 b), de que la cuantía de los pagos por ayuda a los ingresos desconectada no esté relacionada con, ni se base en, la producción emprendida en cualquier año posterior al período de base, estimamos que no es preciso interpretar esta disposición, y que no debe interpretarse, como el Brasil sugiere. El texto respalda una interpretación en el sentido de que un Miembro no puede basar o vincular los pagos a requisitos en materia de producción. Las CE han respaldado esta opinión esta mañana. Los pagos directos estadounidenses no requieren un tipo particular de producción -de hecho, no hace falta producción alguna. Como hemos sugerido, la interpretación del párrafo 6 b) propugnada por el Brasil impediría a un Miembro prohibir a un

receptor que produjera cultivos -es decir, impediría una medida que basa o vincula los pagos a un tipo o volumen de producción: ninguna en absoluto. Si como consecuencia de la medida no hay producción alguna, es evidente que la medida no puede tener efectos de distorsión del comercio o efectos en la producción. Por tanto, la interpretación del párrafo 6 b) propugnada por el Brasil *impediría* a un Miembro establecer una medida que satisface el "requisito fundamental" del Anexo 2. No es preciso interpretar el párrafo 6 b), ni debe interpretarse, en oposición a ese requisito fundamental. Por consiguiente, en el contexto que ofrece la primera frase del Anexo 2, el párrafo 6 b) debe interpretarse en el sentido de que establece que un Miembro no puede basar o vincular los pagos a requisitos de producción de un cultivo en particular; reiteramos que los pagos directos estadounidenses no requieren la producción de algodón americano (upland), y ni siquiera requieren producción alguna.

14. El Brasil ha invocado reiteradamente el fantasma de las subvenciones internas estadounidenses descontroladas si el Grupo Especial se mostrara de acuerdo con la interpretación de la Cláusula de Paz propugnada por los Estados Unidos. Los temores del Brasil carecen de fundamento. Como es natural, los Estados Unidos no pueden otorgar subvenciones sin límite alguno. Las subvenciones estadounidenses están sujetas a disciplinas en diversas formas, y los Estados Unidos se han mantenido deliberadamente dentro de esos límites. Hay dos disciplinas principales aplicables. La primera es el nivel de compromiso consolidado definitivamente por los Estados Unidos en el marco de la Medida Global de la Ayuda Corriente Total. La segunda, como hemos detallado, es la propia Cláusula de Paz, y su limitación efectiva a un nivel de ayuda al productor de 72,9 centavos por libra. Los Estados Unidos se han mantenido dentro de esos límites a pesar, como se indica en las comunicaciones del Brasil, de las presiones recibidas para no hacerlo. Tenemos derecho a disfrutar de los beneficios derivados de ese cumplimiento.

15. Podemos entender que el Brasil tal vez crea que esos límites no son suficientes. En las negociaciones sobre la agricultura en curso, donde los Estados Unidos comparten muchos objetivos con el Brasil, podrían negociarse nuevos límites. No obstante, hasta que ello suceda, el Brasil no puede tratar de revocar el equilibrio de derechos y obligaciones negociado y acordado por los Miembros en la Ronda Uruguay. La interpretación de la Cláusula de Paz propugnada por el Brasil haría violencia al texto del Acuerdo sobre la Agricultura y penalizaría a los Estados Unidos por haber decidido prestar ayuda a los productores de algodón americano (upland) dentro de los límites establecidos por el Acuerdo. En consecuencia, solicitamos al Grupo Especial que constate que el Brasil no ha establecido que las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna infringen la Cláusula de Paz, y que, en consecuencia, esas medidas están hoy en día exentas de cualquier medida (*action*) que pudiera adoptar el Brasil.

**ANEXO C-5**

COMUNICACIÓN ORAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
COMO TERCERA PARTE

24 de julio de 2003

## I. INTRODUCCIÓN

1. La República Argentina agradece al Grupo Especial la oportunidad de presentar sus comentarios en estos procedimientos en calidad de tercera parte y, conforme lo señalado en su Comunicación del 15 de julio[1], en esta oportunidad se referirá a algunas de las alegaciones de los Estados Unidos contenidas en su Primera comunicación escrita del 11 de julio.

2. En ese sentido, la Argentina se referirá en particular a:

a) la interpretación que los Estados Unidos hacen de las disposiciones de la Cláusula de Paz, en particular, al artículo 13 b) ii);

b) las interpretaciones formuladas por los Estados Unidos en relación al Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura y, por último,

c) la interpretación de los Estados Unidos según la cual el artículo 10.2 del Acuerdo sobre la Agricultura excluye a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

## II. ALEGACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS

a) Interpretación de la Cláusula de Paz

3. La Argentina se referirá a lo que considera una errónea interpretación que los Estados Unidos hacen de los términos contenidos en la Cláusula de Paz, en particular, en el artículo 13 b) del Acuerdo sobre la Agricultura[2], para llegar a la conclusión -que, por ende, también es errónea- de que sus medidas de apoyo doméstico están exentas de medidas basadas en el artículo XVI.1 del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones (ASMC).

*i) Otorgar ayuda a un producto básico específico*

4. En primer lugar, los Estados Unidos realizan una interpretación errónea de la frase "*otorgar ayuda a un producto básico específico*" ("grant support to a specific commodity").

5. En el párrafo 71 de su Comunicación los Estados Unidos señalan que los *Counter-cyclical payments* y los *Crop Insurance Payments* no constituyen "ayuda a un producto básico específico" ("support to a specific commodity") en tanto no están conectados a la producción actual de ningún producto básico específico sino más bien basados en superficies y rendimientos fijados sobre una base *histórica*.[3]

---

[1] "Presentación de la República Argentina como Tercera Parte", párrafo 2.

[2] "Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de América", 11 de julio de 2003, Sección III.D.

[3] *Ibid*., párrafo 115.

6. Los Estados Unidos argumentan que en el artículo 13 b) ii) *"ayuda a un producto básico específico*" ("support to a specific commodity") significa *"ayuda específica a un producto básico*" ("product-specific support"). De ese modo, su argumento se basa en tratar de incorporar en el texto del artículo 13 b) ii) la frase *"ayuda específica a un producto básico*" ("product-specific support") cuando dicha frase no se encuentra en el texto del artículo.[4]

7. Si los negociadores hubieran querido significar que estará exenta de medidas la "*ayuda específica a un producto básico*" ("product-specific support"), hubieran introducido dicha frase en el texto del artículo, pero no lo hicieron.[5] Por ende, el artículo 13 b) ii) del AsA se refiere a las medidas de apoyo doméstico de un Miembro que no forman parte de la llamada "caja verde", incluyendo las medidas de ayuda interna otorgadas sólo a productos específicos particulares y también aquellas las referidas a varios productos específicos.

8. En otras palabras, la "*ayuda a un producto básico específico*" ("support to a specific commodity") del artículo 13 b) ii) incluye cualquier medida de apoyo doméstico que no sea de "caja verde" que provea cualquier ayuda identificable a un producto básico particular, independientemente de que la medida pueda proveer ayuda a un mayor número de productos básicos.[6]

9. En su argumento, los Estados Unidos ignoran el contexto más relevante del artículo 13 b) ii) y que es su *chapeau*, el cual no se refiere a la *"ayuda específica a un producto*" ("product-specific support"), sino a las *"medidas de ayuda interna*" en general. Ello implica que las medidas que, conforme el artículo 13 b) ii), son relevantes para determinar si un Miembro ha otorgado ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992, necesariamente incluye la ayuda interna no referida a productos específicos.

10. La interpretación realizada por los Estados Unidos llevaría a que no pudiera reclamarse contra ninguna medida de apoyo doméstico de caja ámbar que se proveyera a más de un producto básico. De ese modo, el argumento de los Estados Unidos permitiría a los Miembros proveer enormes aumentos en la ayuda interna a un número relativamente pequeño de productos básicos (tales como los 10 cultivos cubiertos por el programa *Counter-Cyclicla*l *Payments*), lo cual es inconsistente con el objeto y fin del AsA en el sentido de reducir el nivel de apoyo doméstico, tal como surge de su Preámbulo.[7]

---

[4] Conforme el Organo de Apelación en el caso *India-Patentes*, párrafo 45 (WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998):

"The duty of a treaty interpreter is to examine the words of the treaty to determine the intentions of the parties. This should be done in accordance with the principles of treaty interpretation set out in Article 31 of the Vienna Convention. But these principles of interpretation neither require nor condone the imputation into a treaty of words that are not there or the importation into a treaty of concepts that were not intended." (subrayado añadido)

[5] "... had Members intended to exclude non-product specific support they would surely have said so" "Third Party Submission of New Zealand", 15 de julio de 2003, párrafo 2.21.

[6] En este sentido, la Argentina coincide con Nueva Zelandia: "... New Zealand sees no basis on which to suggest that support to a specific commodity should be excluded simply because other commodities may receive similar support". "Third Party Submission of New Zealand", 15 de julio de 2003, párrafo 2.23.

[7] "... the above-mentioned long-term objective is to provide substantial progressive reductions in agricultural support and protection sustained over an agreed period of time, resulting in correcting and preventing restrictions and distortions in world agricultural markets". (Preámbulo del Acuerdo sobre la Agricultura, tercer párrafo).

11. La Argentina considera que la "*ayuda a un producto básico específico*" ("support to a specific commodity") del artículo 13 b) ii) indica que, al calcular la ayuda interna otorgada por un Miembro, dicha ayuda debe estar relacionada a un producto básico particular o preciso, independientemente de si la ayuda es específica para un producto básico o si se refiere a varios productos específicos.[8]

12. Contrariamente a lo que los Estados Unidos sugieren, la frase la "*ayuda a un producto básico específico*" ("support to a specific commodity") no implica "ayuda exclusiva o solamente" a un producto básico específico. El hecho de que a través de las mismas medidas de apoyo doméstico los Estados Unidos otorguen ayuda a diferentes productos básicos no anula el hecho de que parte de esa ayuda se otorgue a un producto básico específico.

*ii) La ayuda "decidida durante la campaña de comercialización de 1992"*

13. Luego del análisis que los Estados Unidos efectúan de la frase "*ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992*" ("That decided during the 1992 marketing year"), llegan a la conclusión de que la misma no se refiere a la ayuda efectivamente provista a un producto básico específico durante ese año[9], sino a la ayuda *determinada* durante la campaña de comercialización de 1992, y que esta última consistió en "decidir" o "determinar" un nivel de ingreso para los productores de algodón de U$S 72 centavos la libra.

14. Esa interpretación permite a los Estados Unidos obviar la necesidad de responder a lo afirmado por Brasil[10] -y endosado por la Argentina[11]- en el sentido de que las erogaciones presupuestarias de los Estados Unidos en materia de apoyo doméstico a su sector algodonero para las campañas de comercialización correspondientes a los años 1999, 2000, 2001 y 2002 han superado largamente los 1.994 millones de dólares EE.UU. otorgados en 1992.

15. La Argentina considera que conforme al texto del artículo 13 b ii), la palabra "*decidida*" ("decided") implica la decisión de proveer pagos. El argumento de los Estados Unidos ignora que el texto primero utiliza la frase "*otorguen ayuda*" ("grant support") refiriéndose al apoyo otorgado o provisto a un producto básico específico durante el período de implementación (1995-2003). Sin embargo, la frase "*otorguen ayuda*" ("grant support") está necesariamente ligada a la "*ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992*", ya que de otro modo no habría base para la comparación si en un caso se tratara de la ayuda otorgada y en otro de la ayuda sólo prevista.

16. En este sentido, la Argentina sostiene que la palabra "decidida" del artículo 13 b) ii) no debería ser interpretada como que la tasa por libra del precio garantizado a los productores de productos básicos (ayuda prevista) es el factor a ser considerado al determinar el monto del apoyo otorgado. Si se aceptara el criterio sostenido por los Estados Unidos, ello permitiría otorgar una suma ilimitada de ayuda interna a cada producto en tanto no se exceda la MGA Total.

---

[8] "Australia's Third Party Submission to the Panel", 15 de julio de 2003, párrafo 23: "...the ordinary meaning of this phrase ("To a specific commodity"), read in its context and in light of the object and purpose of the Agreement on Agriculture, is support granted to an individual agricultural commodity covered by AA Annex 1, such as upland cotton, whether through product specific, or non-product specific, support".

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 94: "*... no amount of outlays was ´decided´ ... during the 1992 marketing year ...*"

[10] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 144 a 149.

[11] Presentación de la República Argentina como Tercera Parte, párrafos 64 y 65.

17. En otras palabras, la comparación requerida en el artículo 13 b ii) necesariamente implica comparar el mismo tipo de ayuda en cada uno de los períodos en cuestión (período de implementación *vis-á-vis* campaña de comercialización de 1992) o sea, "comparar lo comparable". La "ayuda otorgada" en cada campaña de comercialización del período implementación necesariamente debe vincularse con los desembolsos presupuestarios efectuados en dichas campañas.

18. En este sentido cobra relevancia la definición de "otorgada" ("*granted*") formulada por el Órgano de Apelación en el caso "*Brasil – Aeronaves*", en el sentido de que se trata de "*algo que se proporciona efectivamente*" y, por consiguiente, "*para determinar la cuantía de las subvenciones a la exportación 'concedida'* ("otorgada") *en un año determinado, consideramos que las cuantías efectivas proporcionadas por un gobierno y no sólo las autorizadas o consignadas en su presupuesto para ese mismo año constituyen la medida que hay que considerar adecuada ... Por consiguiente, ...consideramos que procede hacer referencia a los gastos efectivos de un gobierno ...*".

19. De la misma manera, la Argentina considera que, en el marco del artículo 13 b) ii) del AsA, la definición del término "la ayuda que se otorgue" ("granted"), debe referirse a los gastos efectivos de un gobierno y no a un nivel previsto de gastos o a una tasa de ayuda por unidad de producción.

20. Por lo tanto, la Argentina considera que la ayuda "decidida durante la campaña de comercialización de 1992" se refiere a los pagos efectivamente realizados durante esa campaña de comercialización.

*iii) La dimensión temporal de la protección de la Cláusula de Paz*

21. Contrariamente a la interpretación sostenida por los Estados Unidos, la Argentina sostiene que las medidas de apoyo interno otorgadas en cualquiera de las campañas de comercialización del período abarcado entre 1995 y 2003 son relevantes a los efectos de determinar la conformidad con el artículo 13, b) ii). En este sentido, entendemos que los eventuales efectos perjudiciales de las subvenciones se prolongan en el tiempo.

22. Una interpretación como la postulada por los Estados Unidos restringiría gravemente la posibilidad de cuestionar la consistencia de tales subvenciones con los artículos 5 y 6 del ASMC, en tanto los efectos que provocan daño, anulación o menoscabo o perjuicio grave, pueden corresponder a medidas de apoyo interno otorgadas en campañas de comercialización anteriores.

b) Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura

*i) Interpretación del párrafo 1*

23. Los Estados Unidos alegan que su programa *Direct Payments* está en conformidad con el Anexo 2 del AsA[12] y, por lo tanto, exento de medidas conforme la protección que otorga el artículo 13 a). Sin embargo, a fin de llegar a tal conclusión, los Estados Unidos realizan una interpretación errónea del párrafo 1 del Anexo 2 del AsA.

24. En efecto, Estados Unidos sostiene que la estructura de esta disposición, que comienza la segunda oración con "(P)or consiguiente" ("Accordingly"), sugiere que las medidas que estén en conformidad con los dos criterios básicos (establecidos en los literales a) y b) del párrafo 1), más los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen en los párrafos subsiguientes

[12] "Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de América", párrafo 53.

del Anexo 2, estarán orientados a satisfacer "el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo".[13]

25. La Argentina considera errónea dicha interpretación, toda vez que el texto de la primera oración establece la clara obligación de que las 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*..." A juicio de la Argentina, el lenguaje de esta primera oración establece un requisito general que gobierna la aplicación de todas las medidas de "caja verde".

26. De este modo, la estructura del párrafo 1 del Anexo 2 del AsA crea cuatro tipos de obligaciones:

i) el requisito fundamental de no tener, o, a lo sumo, tener en grado mínimo efectos de distorsión del comercio o efectos en la producción;

ii) que la ayuda se preste por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos que no implique transferencias de los consumidores;

iii) que la ayuda no tenga el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores; y

iv) que además contemple los criterios y condiciones relativos a políticas específicas establecidos en los párrafos 2 a 13 del Anexo 2.

27. Al respecto, la Argentina considera que las medidas de "caja verde" deben respetar el principio rector de evitar efectos de distorsión del comercio o la producción, o a lo sumo tenerlos en grado mínimo. Una medida que cumpliera con los dos criterios básicos establecidos en los literales a) y b) del párrafo 1, más los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen en los párrafos subsiguientes del Anexo 2, podría igualmente infringir el principio general. Una interpretación contraria vaciaría de sentido la primer frase del párrafo 1 del Anexo 2, que el mismo texto califica de "requisito fundamental".

28. Por lo tanto, a juicio de la Argentina, por más que los Estados Unidos aleguen que su programa *Direct Payments* cumple con los requisitos establecidos en la segunda oración del párrafo 1 del Anexo 2[14], al no cumplir con el requisito fundamental establecido en la primera oración no puede ser considerado un programa de "caja verde".

29. En ese sentido, la Argentina concuerda con Australia y Nueva Zelandia en que la primera oración del párrafo 1 del Anexo 2 impone un estándar restrictivo, al requerir que las medidas que se pretendan queden eximidas de los compromisos de reducción deben, como condición primaria o esencial, no alterar artificialmente el comercio o la producción.[15]

---

[13] *Ibid*., párrafo 50.

[14] *Ibid*., párrafos 64 a 68.

[15] "Australia's Third Party Submission to the Panel", 15 de julio de 2003, párrafo 31: "... AA Annex 2.1 imposes a stringent standard. Annex 2.1 requires that such measures must, as a primary or essential condition, not "bias" or "unnaturally alter" [15] trade or production ..."; "Third Party Submission of New Zealand", 15 de julio de 2003, párrafo 1.08: "... In New Zealand's view it is critical that the integrity of the disciplines on "green box" measures are not weakened or their legitimate purpose undermined through the inclusion of measures that fail to meet the strict requirements of Annex 2, including the fundamental criterion that such measures are non-trade or production distorting ...".

30. Por lo tanto, si una medida de apoyo doméstico resulta en un mayor nivel de producción o comercio de un producto particular o grupo de productos, dicha medida no reúne el estándar establecido en el artículo 1 del Anexo 2.

31. Al respecto, cabe destacar que los Estados Unidos no han respondido en absoluto a lo establecido por el Brasil en los párrafos 183 a 191 de su Comunicación, en relación a los efectos de distorsión del comercio y en la producción que tienen los *Direct Payments* conforme los estudios realizados por los propios economistas del USDA.

32. En otras palabras, al tener efectos de distorsión del comercio y en la producción, los *Direct Payments* no pueden ser incluidos entre las medidas de ayuda interna exentas de compromisos de reducción.

*ii) Interpretación del párrafo 6 b)*

33. Los Estados Unidos sostienen que los programas *Production Flexibility Contract Payments (PFC)* y *Direct Payments* no están relacionados con la producción y, por lo tanto, resultan apoyo interno correspondiente a la "caja verde".

34. La Argentina considera que la alegada "flexibilidad" de los productores para sembrar diferentes cultivos en realidad se encuentra seriamente restringida. Los montos de los pagos efectuados dependen del *tipo* de producción. De hecho, se excluyen de estos programas a determinados cultivos (frutas, verduras, etc.). Esto tiene el efecto de canalizar la producción hacia el resto de los cultivos, que sí se benefician de los programas. Lo anterior demuestra que la cuantía de los pagos efectuados está relacionada con el tipo de producto sembrado, conforme a lo señalado por la Argentina en su Comunicación como Tercera Parte[16] y por lo tanto no están en conformidad con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del AsA.

c) El artículo 10, párrafo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura no excluye a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas generales sobre subsidios a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo sobre Subvenciones.

35. Los Estados Unidos afirman que el texto del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura permite a los Miembros continuar los programas de garantías de créditos a la exportación sin verse afectados por las disciplinas sobre subsidios a la exportación[17], dado que refleja que durante la Ronda Uruguay los Miembros no llegaron a un acuerdo en relación a las disciplinas sustantivas aplicables. En otras palabras, los Estados Unidos sostienen que el propio texto del artículo 10.2 del Acuerdo sobre la Agricultura indica que las garantías de créditos a la exportación no están sujetas de ningún modo a las disciplinas sobre los subsidios a la exportación de ese Acuerdo.[18]

36. Al respecto, la Argentina señala que el hecho de que los Miembros de la OMC se encuentren negociando disciplinas a fin de implementar el artículo 10.2 no apoya en absoluto la lectura que los Estados Unidos hacen de que el artículo 10.2 excluye a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación.[19] Un compromiso de "esforzarse en

---

[16] Comunicación de Argentina como Tercera Parte (15.7.2003), párrafos 54 a 57.

[17] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 160.

[18] *Ibid*., párrafo 164.

[19] "Third Party Submission of Canada", 15 de julio de 2003, párrafo 53: "... This provision (Article 10.2) sets out an intention on the part of Members to undertake further work regarding these measures – the simple fact of agreeing to do so, however, does not amount to a permission to use those measures to confer

elaborar" disciplinas internacionales específicas sobre la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro no equivale a excluirlos de las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación. Si esa hubiera sido la intención de los negociadores lo hubieran estipulado en forma expresa.

37. Contrariamente a lo argumentado por los Estados Unidos, la Argentina no encuentra ninguna indicación de ese tipo en el texto del párrafo 2 del artículo 10. El hecho que los negociadores no incluyeran ninguna referencia expresa a que las garantías de créditos a la exportación no están incluidas en la definición de subsidios a la exportación o que no están sujetas a las disciplinas establecidas en los artículos 3.3, 8 o 10.1 del AsA, implica que dichas disciplinas se aplican a las medidas de apoyo de créditos a la exportación.

38. En otras palabras, conforme al texto del artículo 10.2 del AsA, las garantías de créditos a la exportación no están eximidas de las disciplinas generales del Acuerdo sobre la Agricultura y, en caso que las medidas no se encuentren en conformidad con éste, de las disciplinas del Acuerdo sobre Subvenciones.

39. Esta interpretación se ve reforzada por el contexto inmediato y el objeto y fin del párrafo 2 del artículo 10 del AsA. En efecto, el párrafo 2 forma parte del artículo 10, que se titula "*Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación*". El párrafo 1 del artículo 10 establece que las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 "*...no serán aplicadas de forma que constituya... una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación...*" Esta disposición impone disciplinas sobre las garantías de créditos a la exportación, del mismo modo que impone disciplinas sobre todo el universo de subsidios a la exportación no cubiertos por el artículo 9.1.

40. A su vez, el objeto y fin del artículo 10 del AsA es prevenir todas las formas de elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación.[20] Por lo tanto, la interpretación que los Estados Unidos realizan del artículo 10.2 es totalmente contraria al contexto de la disposición y al objeto y fin del artículo 10 del AsA, ya que contribuiría a la elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación, al excluir a toda una categoría de subsidios a la exportación de las disciplinas generales en la materia.

41. Por último, contrariamente a lo sostenido por los Estados Unidos[21], el hecho de que una subvención a la exportación no esté incluida en el artículo 9.1 del AsA no implica que no sea una subvención a la exportación, en tanto que el artículo 9.1 no es una lista exhaustiva, tal como queda evidenciado por el propio texto del artículo 10.1.[22] Tampoco implica que tal subvención a la exportación no esté sujeta a las disciplinas sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura.

---

export subsidies without consequence and without limit. The U.S. interpretation of Article 10.2 ignores the important context provided by Article 10.1. It also directly contradicts the stated object and purpose of Article 10 as a whole ..." Del mismo modo, en su Third Party Submission Nueva Zelandia afirma: "... Article 10.2 in any way suggest that it provides an exception from the disciplines of Article 10.1 ...", párrafo 3.15.

[20] El Artículo 10.3 revierte la carga de la prueba en casos de subsidios a la exportación bajo el Acuerdo sobre la Agricultura si las exportaciones exceden el nivel de compromiso de reducción. El Artículo 10.4 establece disciplinas en materia de ayuda alimentaria internacional.

[21] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 161 y 162.

[22] "Third Party Submission of Canada", 15 de julio de 2003, párrafo 32: "... Article 9 of the Agriculture Agreement lists and describes certain export subsidies that are subject to reduction commitments. All other export subsidies fall within the scope of Article 10.1 ..."

42. La Argentina coincide con lo sostenido por las Comunidades Europeas[23] en el sentido de que el artículo 10.2 deja en claro que las garantías de créditos a la exportación no son uno de los tipos de subsidios a la exportación listados en el artículo 9.1 y que, al respecto, el artículo 10.1 establece que los subsidios a la exportación no listados no deben ser aplicados de forma que constituya una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

43. De ahí que, tal como sostienen las Comunidades Europeas, toda vez que las garantías de créditos a la exportación pueden ser subsidios a la exportación no listados en el párrafo 1 del artículo 9, dichas garantías podrían aplicarse de manera de constituir una elusión de compromisos y, por lo tanto, ser prohibidos bajo el artículo 10.1.

## III. CONCLUSIÓN

44. Conforme a lo expuesto, la Argentina considera que los Estados Unidos realizan una interpretación errónea de las disposiciones de la Cláusula de Paz, en particular, al artículo 13 b) ii), y no satisficieron la carga de probar que sus medidas de apoyo interno otorgadas al algodón durante las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002 no exceden la ayuda "decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

45. En segundo lugar, la Argentina considera que las interpretaciones formuladas por los Estados Unidos en relación al Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura son erróneas, y que, por lo tanto, los programas *Direct Payments* y *PFC*, no se hallan cubiertos por la protección que otorga el artículo 13 a) del Acuerdo sobre la Agricultura para las medidas de "caja verde".

46. En tercer lugar, la Argentina considera que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos (GSM 102, GSM 103 y SCGP) constituyen subvenciones a la exportación sujetas a las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura (artículos 3.3, 8 y 10.1) y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (artículo 3.1 a) y 3.2).

[23] "First Third Party Submission by the European Communities", 15 de julio de 2003, sección V.

**ANEXO C-6**

DECLARACIÓN ORAL DE AUSTRALIA

24 de julio de 2003

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

1. Agradezco esta nueva oportunidad de presentar las opiniones de Australia sobre las cuestiones en litigio en la presente diferencia.

2. En esta declaración detallaré dos opiniones de Australia sobre el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo* sobre *la Agricultura.* Me referiré también a algunas de las cuestiones planteadas en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos y en la primera comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero.

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

3. Comenzaré con los asuntos relacionados con el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

4. Como observó Australia en su comunicación escrita[1], la palabra "decidida" aparece dos veces en las estipulaciones dispositivas del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13. Además, el contexto inmediato de la palabra "decidida" es exactamente igual en ambos casos: "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". Sin embargo, el apartado b) iii) del artículo 13 contempla un tipo de medida completamente distinto: una medida basada en la anulación o menoscabo, sin infracción, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT.

5. En consecuencia, Australia estima que el Grupo Especial tendrá que examinar dos cuestiones previas fundamentales.

6. En primer lugar, si las palabras "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992" tienen el mismo sentido en el inciso ii) y el inciso iii) del párrafo b) del artículo 13.

7. Australia recuerda que esas palabras, así como el proyecto de texto de lo que se convirtió en el artículo 13, aparecieron por primera vez en el "Acuerdo de Blair House". El Acuerdo incluía también disposiciones concernientes a la diferencia CE - Semillas oleaginosas.[2]

8. En opinión de Australia, esa diferencia tiene una importancia crucial para la interpretación de los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13.

9. Australia recuerda que en la reanudación de las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda Uruguay en 1993 entendió claramente que las palabras "decidida durante la campaña de comercialización de 1992" se habían elegido para incorporar en el texto de los incisos ii) y iii) del

[1] Comunicación de Australia en calidad de tercero, párrafo 26.

[2] Comunidad Económica Europea - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas destinadas a la alimentación animal ("CEE - Semillas oleaginosas"), informe del Grupo Especial, adoptado el 25 de enero de 1990, IBDD S37/93, y Seguimiento del informe del Grupo Especial titulado "Comunidad Europea - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas destinadas a la alimentación animal ("CEE - Semillas oleaginosas", DS28/R, IBDD S39/108.

apartado b) del artículo 13 la idea de las expectativas de unas "condiciones en materia de competencia de los precios", y que esto se había interpretado y aplicado en la diferencia *CE - Semillas oleaginosas*.

10. En *CE - Semillas oleaginosas*, el Grupo Especial describió así la finalidad del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT:

> ... El Grupo Especial observó que esas disposiciones, tal como las concibieron los redactores y las han aplicado las PARTES CONTRATANTES, sirven principalmente para proteger el equilibrio de las concesiones arancelarias. La idea a ellas subyacente es que la mejora de las posibilidades de competencia que cabe legítimamente esperar de una concesión arancelaria puede verse frustrada no sólo por medidas contrarias al Acuerdo General sino también por medidas compatibles con este instrumento. …[3]

11. Seguidamente, el Grupo Especial afirmó que:

> ... El Grupo Especial estimó que el principal valor de una concesión arancelaria es que da una garantía de mayor acceso al mercado mediante una mayor competencia de precios. Las partes contratantes negocian concesiones arancelarias principalmente para obtener esa ventaja. Debe pues suponerse que basan sus negociaciones arancelarias en la expectativa de que el efecto que ejercerán sobre los precios las concesiones arancelarias no será sistemáticamente contrarrestado. …[4]

12. En cualquier caso, habida cuenta de los principios consuetudinarios de interpretación, Australia estima que las palabras "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992" han de tener el mismo sentido en el inciso ii) que en el inciso iii) del apartado b) del artículo 13.

13. En consecuencia, hay una segunda cuestión previa que el Grupo Especial tendrá que examinar. Esa cuestión es si las condiciones en materia de competencia de los precios, a los efectos de una alegación de anulación o menoscabo sin infracción, pueden evaluarse únicamente sobre la base de cifras de desembolsos presupuestarios, como aduce el Brasil, o sobre la base de una tasa de pago, como aducen los Estados Unidos. A juicio de Australia, los dos factores invocados por el Brasil y los Estados Unidos constituirían debidamente parte de esa evaluación, pero no toda ella.

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

14. Me referiré ahora a algunas cuestiones planteadas en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

15. En primer lugar, Australia está en desacuerdo con el criterio empleado por los Estados Unidos para interpretar la "Cláusula de Paz" y el sentido de las palabras "exentas de medidas (*actions*) basadas en".[5]

16. Si la interpretación de los Estados Unidos es correcta y los negociadores del Acuerdo sobre la OMC hubieran querido atenerse a ella, sin duda habrían incluido disposiciones para aclarar la forma de resolver esas situaciones. Como mínimo, es evidente que el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura se habría enumerado en el Apéndice 2 del *Entendimiento sobre Solución de Diferencias*

[3] CEE - Semillas oleaginosas, párrafo 144.

[4] CEE - Semillas oleaginosas, párrafo 148.

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 33.

entre las Normas y Procedimientos Especiales o Adicionales contenidos en los acuerdos abarcados. Sin embargo, los negociadores no hicieron ni una cosa ni la otra.

17. Los Estados Unidos aducen también que su interpretación está respaldada por el hecho de que la Cláusula de Paz es aplicable no obstante las disposiciones del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.[6] Sin embargo, los Estados Unidos pasan por alto que para que su argumento fuera válido, la Cláusula de Paz tendría que aplicarse también "no obstante las disposiciones del *Entendimiento sobre Solución de Diferencias*".

18. Los Estados Unidos aducen asimismo que el Brasil incurre en error cuando afirma que la Cláusula de Paz no establece en sí misma obligaciones positivas.[7] Sin embargo, a juicio de Australia, ese argumento confunde las obligaciones con las condiciones: los Estados Unidos equiparan una prescripción vinculante de actuar de un modo determinado con un requisito previo para poder disfrutar de un derecho o un privilegio. El artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura no establece en sí mismo ninguna prescripción vinculante que los Miembros de la OMC estén obligados a cumplir.

19. Esa confusión entre derechos y obligaciones se manifiesta también cuando los Estados Unidos aducen que el enfoque propugnado por el Brasil produciría resultados extraños.[8] De hecho, podría considerarse que los argumentos de los Estados Unidos confirman la naturaleza del artículo 13 como defensa afirmativa. Si el Brasil hubiera alegado una infracción de las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en virtud del artículo 6, la obligación de acreditar una presunción de incompatibilidad hubiera recaído sobre el Brasil. Sin embargo, el artículo 13 es un derecho o privilegio del que pueden disfrutar los Estados Unidos, siempre que sus medidas estén plenamente en conformidad con las condiciones pertinentes. En consecuencia, incumbe a los Estados Unidos demostrar que están facultados para invocar ese derecho o privilegio.

20. En segundo lugar, los Estados Unidos aducen que "ayuda a un producto básico específico" equivale a "ayuda a productos específicos".[9]

21. Los Estados Unidos afirman que la definición de la Medida Global de la Ayuda (MGA) en el apartado a) del artículo 1, así como el artículo 6, relativo a los compromisos en materia de ayuda interna, ofrecen el contexto pertinente. Los Estados Unidos afirman que como el cálculo de la MGA y las excepciones de la MGA Total Corriente diferencian entre ayuda interna a productos específicos y no referida a productos específicos, la palabra "ayuda", en el contexto de los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13, significa MGA a productos específicos.

22. Australia disiente. Con arreglo al apartado a) del artículo 1, por MGA se entiende "el nivel actual … de ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base". Sin embargo, los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13 hacen referencia a la "ayuda a un producto básico específico".

23. Si los negociadores hubieran querido que "ayuda a un producto básico específico" en el contexto de los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13 sólo significara MGA a productos específicos, lo habrían expresado en el texto. No lo hicieron. Además, el argumento de los Estados Unidos pasa por alto que los compromisos de reducción de un Miembro incluyen tanto las

[6] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 39.

[7] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 43.

[8] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78.

medidas de ayuda interna a productos específicos como las no referidas a productos específicos, salvo que estén exentas de la inclusión.

24. Por consiguiente, a juicio de Australia, "ayuda a un producto básico específico" significa: toda la ayuda no perteneciente al "compartimento verde" que beneficie a un producto básico específico, con independencia de que esa ayuda se facilite en el marco de programas para productos específicos o no concernientes a productos específicos. De hecho, Australia estima que la "ayuda a un producto básico específico" en el contexto de los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13 puede englobar formas de ayuda que no son las incluidas en un cálculo de la MGA.

25. De ello se sigue, naturalmente, que Australia estima -en el contexto de la presente diferencia- que las porciones de los programas de pagos directos y pagos anticíclicos que benefician al algodón americano (upland) deben incluirse en el cálculo de la "ayuda a un producto básico específico" en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13. Además, Australia observa que el programa de pagos anticíclicos establece un precio indicativo de 72,4 centavos por libra de algodón americano (upland)[10], y que el derecho a percibir pagos de la "Fase 2" y de otros programas de ayuda interna es adicional al precio indicativo, como lo era al precio indicativo de 72,9 centavos por libra en 1992.

26. En tercer lugar, los Estados Unidos aducen que los pagos directos en el marco de la Ley de Agricultura de 2002 satisfacen los criterios relativos a los pagos por ayuda a los ingresos desconectada del Anexo 2. Australia ya ha abordado en su comunicación escrita la cuestión de las restricciones a la plantación de frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre.

27. Los Estados Unidos aducen que el derecho a percibir pagos directos se determina en función de criterios claramente definidos … en un período de base definido y establecido, y que los rendimientos a efectos de pago y la superficie de base a efectos de pago se definen en la ley de 2002 y quedan establecidos durante la vigencia de la disposición.[11] La interpretación de los Estados Unidos significa que un Miembro de la OMC podría redefinir y establecer nuevamente un período de base cada vez que promulga nuevas leyes de ayuda interna. Esto no puede ser una interpretación correcta de las disposiciones del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

28. En cuarto lugar, los Estados Unidos aducen que un Miembro puede decidir prestar ayuda perteneciente al "compartimento ámbar" en cualquier forma, siempre que la MGA Total Corriente de ese Miembro no sea superior … a su nivel de compromiso.[12]

29. Australia disiente. El argumento de los Estados Unidos pasa por alto que el apartado b) ii) del artículo 13 no exime a las medidas (*measures*) de ayuda interna no pertenecientes al "compartimento verde" de medidas (*actions*) basadas en el artículo 3 del *Acuerdo SMC*. También pasa por alto las disposiciones del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En una situación análoga en la diferencia *CE - Bananos*, el Órgano de Apelación afirmó que: "… las disposiciones del GATT de 1994... son aplicables... salvo en la medida en que el *Acuerdo sobre la Agricultura* contenga disposiciones especiales que traten específicamente de la misma cuestión".[13] A continuación, el Órgano de Apelación observó, en esa misma diferencia, que:

---

[10] Artículo 1104, Ley FSRI de 2002, Brasil - Prueba documental 29.

[11] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 67.

[12] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 144.

[13] Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, Informe del Órgano de Apelación, WT/DS27/AB/R, párrafo 155.

> … los negociadores del *Acuerdo sobre la Agricultura* no han vacilado en consignar limitaciones... en otras disposiciones del Acuerdo; si hubieran tenido intención de consignarlas con respecto al artículo XIII del GATT de 1994, podrían haberlo hecho, y seguramente lo habrían hecho. …[14]

30. La aseveración del Órgano de Apelación es igualmente aplicable en el contexto de la presente diferencia. Si los negociadores del *Acuerdo sobre la Agricultura* hubieran querido que las medidas (*measures*) de ayuda interna no pertenecientes al "compartimento verde" estuvieran "exentas de medidas (*actions*) basadas en" el artículo 3 del *Acuerdo SMC*, lo habrían dicho. Los negociadores eximieron expresamente a las subvenciones a la exportación de las medidas basadas en el artículo 3 del *Acuerdo SMC* siempre que esas subvenciones a la exportación estuvieran en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Por tanto, a juicio de Australia, la omisión en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de una exención expresa de medidas (*actions*) basadas en el artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a las subvenciones de contenido nacional tiene sentido.

31. En quinto lugar, los Estados Unidos han solicitado al Grupo Especial que dicte una resolución preliminar en el sentido de que los pagos por contratos de producción flexible y asistencia por pérdida de mercados no están incluidos en el mandato del Grupo Especial porque esos programas han expirado. El hecho de que una medida haya expirado no puede ser suficiente para eximirla del examen por el Grupo Especial. Si el Grupo Especial aceptara la solicitud de los Estados Unidos únicamente sobre esa base, ello significaría que cualquier Miembro podría autorizar programas de ayuda interna incompatibles con la OMC mediante medidas de corta duración, y evitar las consecuencias de tal acción.

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

32. La última cuestión a la que hoy me referiré guarda relación con la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero y sus argumentos concernientes a la interpretación de la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Las Comunidades Europeas aducen que la primera frase "simplemente señala el objetivo del Anexo 2", y no establece una obligación independiente.[15]

33. Ese argumento pasa por alto el sentido corriente del texto y reduce a la inutilidad la primera frase del párrafo 1, cosa que el interprete de un tratado, por supuesto, no puede hacer. Si se pide una exención de los compromisos de reducción para cualquier medida de ayuda interna, la primera frase dice que "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". Como se explica en la comunicación escrita de Australia[16], un requisito fundamental es una condición primaria o esencial. Interpretar un "requisito fundamental" de otro modo que como una obligación separada e independiente sería contrario al sentido corriente de las palabras, y por ello a las normas usuales de la interpretación de los tratados. La utilización de la palabra "satisfarán" establece una obligación expresa de cumplir la condición especificada de que esas medidas no afecten o alteren en forma no natural el comercio o la producción, o a lo sumo sólo lo hagan en grado mínimo.[17]

---

[14] *CE - Bananos*, párrafo 157.

[15] Primera comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 15.

[16] Comunicación de Australia al Grupo Especial en calidad de tercero, párrafo 31.

[17] Comunicación de Australia al Grupo Especial en calidad de tercero, párrafos 31-32.

34. Las Comunidades Europeas aducen que las palabras "por consiguiente" al comienzo de la segunda frase del párrafo 1 vinculan el "requisito fundamental" de la primera frase con los "criterios básicos" de la segunda frase, evidenciando así que el requisito fundamental se cumple si se cumplen los criterios básicos a que se refiere la segunda frase y los criterios relativos a políticas específicas que se exponen en los párrafos 2 a 13.[18]

35. Sin embargo, los sentidos de "*accordingly*" ("por consiguiente" en el texto español) citados por las Comunidades Europeas -"*in accordance with the logical premises*" (en conformidad con las premisas lógicas) y "*correspondingly*" (consecuentemente)- no justifican la interpretación que han propugnado. Además, en el mismo diccionario figuran otros sentidos, igualmente válidos, de la palabra "*accordingly*", como "*harmoniously*" (armoniosamente) y "*agreeably*" (convenientemente).[19]

36. El párrafo 1 del Anexo 2 puede interpretarse en su conjunto en una forma que hace efectivas todas sus disposiciones:

- las medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción no distorsionarán el comercio ni la producción, o lo harán sólo en grado mínimo; y

- si las medidas del tipo descrito en los párrafos 2 a 13 del Anexo son compatibles y están en armonía con ese requisito fundamental y en conformidad con los criterios básicos y relativos a políticas específicas establecidos en la segunda frase, estarán exentas de los compromisos de reducción.

37. En consecuencia, un Miembro no puede alegar que los pagos de ayuda a los ingresos desconectada pertenecen al "compartimento verde" cuando esos pagos, aunque satisfagan los criterios básicos y relativos a políticas específicas establecidos en los párrafos 1 y 6 del Anexo, no satisfacen el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo. Tal podría ser el caso, por ejemplo, cuando el nivel de los pagos de ayuda a los ingresos desconectada sea suficiente para afectar directamente a las decisiones de los productores sobre la asignación de recursos económicos a la producción de un producto básico en concreto.

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

38. Si desean hacer preguntas sobre cualquier cuestión relacionada con la comunicación escrita y la declaración oral de Australia, me complacerá mucho tomar nota de ellas y disponer que se les faciliten respuestas escritas.

Muchas gracias, señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial.

---

[18] Primera comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 20.

[19] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen I, Ed. Lesley Brown, Clarendon Press, Oxford, 1993, página 15.

**ANEXO C-7**

DECLARACIÓN ORAL DE BENIN
EN CALIDAD DE TERCERO

24 de julio de 2003

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial,

Tengo el honor de representar a Benin en la presente reunión de hoy con los terceros. Los otros dos miembros de nuestra delegación son el Sr. Eloi Laourou, de la Misión Permanente de Benin, y el Sr. Brendan McGivern de White & Case, nuestro asesor jurídico.

Si bien Benin se adhirió a la OMC en 1996, ésta es nuestra primera participación en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC. Nos hemos visto obligados a tomar esta decisión sin precedentes por la grave amenaza que suponen las subvenciones de los Estados Unidos al algodón, y por los efectos sumamente perjudiciales que tienen esas subvenciones en las exportaciones y en la economía de nuestro país.

En nuestra comunicación en calidad de tercero, tratamos de facilitar al Grupo Especial, en la fase más temprana posible, información sobre las consecuencias para Benin derivadas de las subvenciones de los Estados Unidos incompatibles con la OMC. A nuestro juicio, esto proporciona un contexto adicional esencial para las cuestiones que tiene ante sí el Grupo Especial.

No tengo intención de repetir lo que expusimos en nuestra comunicación, pero merece la pena destacar algunos hechos clave.

Nunca se exagerará la importancia del sector del algodón para Benin. Como indicamos en nuestra comunicación, este sector representa el 90 por ciento de nuestras exportaciones agrícolas, y tres cuartos de nuestros ingresos de exportación durante los últimos cuatro años. Genera el 25 por ciento de los ingresos nacionales. En total, alrededor de 1 millón de personas en Benin -de una población total de 6 millones de habitantes- dependen del algodón o de las actividades relacionadas con este producto. El algodón cumple una función especialmente importante en las zonas rurales, donde la pobreza nacional alcanza sus niveles más elevados.

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial: los resultados de las subvenciones de los Estados Unidos al algodón ya son visibles en África Occidental. Los Estados Unidos conceden cuantiosas subvenciones al algodón, que son incompatibles con la OMC. Esto da lugar a una oferta excesiva en el mercado mundial y un consiguiente descenso de los precios. Además, cuando el algodón procedente de Benin entra en los mercados mundiales, debe competir con el algodón altamente subvencionado de los Estados Unidos.

El valor en dólares de estas subvenciones impide el crecimiento de todas las demás actividades económicas en Benin. Como indicamos en nuestra comunicación, las subvenciones pagadas por los Estados Unidos a sus 25.000 productores de algodón son superiores a todo el ingreso nacional bruto de Benin -y de hecho también al de otros países de la región-.

Esto demuestra, en forma bastante dramática, que Benin nunca podrá competir con esas subvenciones. Es inconcebible que algún país en desarrollo -y menos aún un país menos adelantado del África Occidental- pueda en algún momento igualar los recursos prácticamente ilimitados de los Estados Unidos.

Por consiguiente, para nosotros, la solución a este problema radica en la OMC. Simplemente pedimos que los Estados Unidos respeten las obligaciones sobre subvenciones que contrajeron en el marco de la OMC.

Sr. Presidente, estamos de acuerdo con el Brasil en que los Estados Unidos no pueden invocar la Cláusula de Paz para obstaculizar las alegaciones que se han presentado en esta diferencia. Estamos de acuerdo en que la Cláusula de Paz constituye una defensa afirmativa, y que los Estados Unidos tienen la carga de demostrar que han cumplido todas las condiciones para invocar con éxito esta defensa afirmativa. Los Estados Unidos no lo han hecho.

En cualquier caso, independientemente de que la Cláusula de Paz constituya una defensa afirmativa, como así lo creemos, o sea parte del "equilibrio de derechos y obligaciones de los Miembros", como alegan los Estados Unidos, el resultado es el mismo. En la Primera comunicación del Brasil se ha demostrado de forma clara e inequívoca que los Estados Unidos incumplen las obligaciones contraídas en el marco de la OMC. La Primera comunicación de los Estados Unidos no ha proporcionado ninguna réplica convincente a las alegaciones del Brasil.

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial:

En su comunicación de 11 de julio, los Estados Unidos alegaron que la frase "ayuda a un producto básico específico" debía entenderse que significaba "ayuda otorgada a productos específicos". No obstante, el término "productos específicos" no figura en el apartado b) ii) del artículo 13. Si los redactores del Acuerdo sobre la Agricultura hubiesen deseado utilizar esta expresión en el apartado b) ii) del artículo 13, obviamente podrían haberlo hecho, como lo hicieron en otra parte del Acuerdo, como en el apartado 4 del artículo 6, o en el Anexo 3. Además, si se aceptase la interpretación de los Estados Unidos, las medidas que facilitan ayuda a más de un producto básico no podrían impugnarse al amparo del apartado b) ii) del artículo 13. Esto hace que la forma prevalezca sobre la sustancia, y es contrario tanto al texto como al objeto y fin de esta disposición.

Por ultimo, los Estados Unidos piden a este Grupo Especial que excluya de su mandato determinadas medidas que alegan que no fueron objeto de consultas. No hemos sido parte en las consultas, y no profundizaremos en los hechos de este desacuerdo. Sin embargo, Benin desearía recordar la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Brasil - Aeronaves* (DS46):

> "… no consideramos que los artículos 4 y 6 del ESD, ni los párrafos 1 a 4 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, exijan una identidad precisa y exacta entre las medidas específicas que fueron objeto de las consultas celebradas y las medidas específicas identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. Como señaló el Grupo Especial, "[u]na de las finalidades de las consultas, con arreglo al párrafo 3 del artículo 4 del Acuerdo SMC, es 'dilucidar los hechos del caso' y cabe esperar que la información obtenida durante las consultas pueda permitir al reclamante circunscribir el alcance del asunto con respecto al cual solicita el establecimiento del grupo especial." [sin subrayar en el original]

En efecto, Benin señala que los propios Estados Unidos adoptaron un enfoque similar en el reciente asunto *Japón - Manzanas*. En las respuestas de los Estados Unidos al Grupo Especial el 16 de octubre de 2002, el representante de los Estados Unidos para Cuestiones Comerciales (USTR) señaló lo siguiente:

> "[E]n el ESD no había ningún requisito de celebrar consultas sobre una determinada alegación para poder incluir dicha alegación en la solicitud de establecimiento de un Grupo Especial y para que la misma formase parte del mandato del Grupo Especial. La finalidad de las consultas era proporcionar una mejor comprensión de los hechos y las circunstancias de una diferencia; por lo tanto, lógicamente, una parte podía identificar nuevas alegaciones en el curso de las consultas."

Si bien esta respuesta de los Estados Unidos se refería a las alegaciones y no a las medidas, es compatible con la resolución del Órgano de Apelación en el asunto *Brasil - Aeronaves* según la cual los grupos especiales no deberán exigir una "identidad precisa y exacta" entre las medidas que fueron objeto de las consultas celebradas y las medidas identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial:

Para Benin esta diferencia tiene fundamental importancia nacional. Como indicamos en nuestra Comunicación en calidad de tercero, no aspiramos a ningún trato especial y diferenciado en el presente asunto. Simplemente pedimos que los Estados Unidos se atengan a las disciplinas que acordaron al final de la Ronda Uruguay.

Gracias por permitir a Benin presentar sus opiniones al Grupo Especial. Complacidos responderemos a las preguntas que deseen formular.

**ANEXO C-8**

DECLARACIÓN ORAL DEL CANADÁ
EN CALIDAD DE TERCERO

24 de julio de 2003

## I. INTRODUCCIÓN

1. Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial, en nombre de mi Gobierno les doy las gracias por la atención que han prestado a las opiniones del Canadá en la presente diferencia.

2. La declaración que hoy formula el Canadá pone de manifiesto nuestro interés sistémico en la interpretación de determinadas disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC que guardan relación con ciertos aspectos de las alegaciones del Brasil. Los primeros dos puntos que abordamos se centran en las medidas estadounidenses de ayuda interna y la aplicabilidad de la Cláusula de Paz. En ese sentido, exponemos por qué motivos:

- en primer lugar, la actualización del período de base para los pagos directos estadounidenses hace que esos pagos sean incompatibles con los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura; y

- en segundo lugar, los pagos anticíclicos estadounidenses a los productores de algodón americano (upland) deben considerarse "ayuda a un producto básico específico" en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.

3. El último punto que abordamos es si en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura hay alguna exención de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación por lo que respecta a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. En esta declaración exponemos por qué motivos:

- en primer lugar, el punto j) del Acuerdo SMC no puede interpretarse *a contrario* para considerar que las prácticas de garantías de créditos a la exportación no proporcionan subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura; y

- en segundo lugar, el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura no exime a las subvenciones a la exportación otorgadas en el marco de programas de garantías de créditos a la exportación del cumplimiento de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura.

## II. MEDIDAS ESTADOUNIDENSES DE AYUDA INTERNA A LA AGRICULTURA

### A. PARA ESTAR EXENTOS EN VIRTUD DEL ANEXO 2, LOS PAGOS DIRECTOS TIENEN QUE TENER EL MISMO PERÍODO DE BASE QUE LOS PAGOS POR CONTRATOS DE PRODUCCIÓN FLEXIBLE

4. Examinaremos en primer lugar los pagos directos de los Estados Unidos. Los Estados Unidos defienden esas medidas afirmando, entre otras cosas, que la Ley FSRI de 2002 redefine y establece el período de base para la duración de la normativa.[1] En consecuencia, según los Estados Unidos, los pagos directos están plenamente en conformidad con el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

[1] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 67.

5. Esto, a juicio del Canadá, da preeminencia a la forma sobre el contenido. Además de las opiniones que ya expresamos en nuestra comunicación escrita en calidad de tercero, el Canadá observa que los pagos directos estadounidenses tampoco satisfacen la prescripción relativa al período de base establecida en los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2. Las estructuras de los programas de pagos directos y los pagos por contratos de producción flexible son en lo esencial iguales[2], y también lo son los parámetros de pago.[3] En consecuencia, el período de base aplicable es el establecido para los pagos por contratos de producción flexible. Sin embargo, los Estados Unidos permiten que la superficie de base determine la recepción y la cuantía de los pagos directos que han de actualizarse.[4] Por tanto, el período de base no está "establecido", contrariamente a lo dispuesto en el apartado a). La cuantía de los pagos también puede aumentarse sobre la base de la producción emprendida por un productor en un año posterior al período de base aplicable, contrariamente a lo dispuesto en el apartado b).

6. Los propios Estados Unidos demuestran el vínculo entre los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos; son programas sucesores y estrechamente relacionados.[5] Sin embargo, los Estados Unidos sostienen que como los pagos continúan haciéndose en virtud de una disposición separada y nuevos reglamentos, una actualización del período de base no afecta a su condición de exentos.[6] A juicio del Canadá, esos argumentos de carácter puramente formal son inaceptables.

B. LOS PAGOS ANTICÍCLICOS SON "AYUDA A UN PRODUCTO BÁSICO ESPECÍFICO"

7. Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial: el formalismo de los argumentos de los Estados Unidos no se detiene aquí. En un esfuerzo por eludir la conclusión lógica de que los pagos anticíclicos "otorgan ayuda a un producto básico específico" en el sentido del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, los Estados Unidos citan distintos sentidos de la palabra "específico" e incorporan indebidamente al artículo 13 conceptos relacionados con el cálculo de la MGA. Esos argumentos representan una tentativa de desviarse del claro texto del artículo 13 y de su sencilla aplicación a los elementos de hecho del presente caso.

8. A juicio del Canadá, los pagos anticíclicos "otorgan ayuda a un producto básico específico" en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura.[7] Es difícil ver cómo una medida que otorga ayuda que es específica para un "producto básico específico" no quedaría incluida en la evaluación prescrita en el apartado b) del artículo 13. No se discute que la medida estadounidense proporciona pagos en una cuantía determinada por precios indicativo que son específicos para determinados productos abarcados.[8] La fijación de precios indicativo para productos específicos resulta necesariamente en distintos niveles de ayuda a distintos productos. La ayuda

---

[2] Véanse la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 182; la Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 2.26; la Comunicación de tercero de Australia, párrafos 47-48.

[3] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 58-63.

[4] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 59.

[5] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 47.

[6] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 67.

[7] Véase también Brasil - Prueba documental 27 ("Title I - *Commodity Programmes";* "Counter-cyclical payments *for* wheat, feed grains, upland cotton, rice, and oilseeds" (sin cursivas en el original)).

[8] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 117.

específica al algodón otorgada en ese respecto debe tenerse en cuenta a los efectos del apartado b) del artículo 13.

## III. LOS PROGRAMAS ESTADOUNIDENSES DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

9. Me referiré seguidamente a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación.

10. En la comunicación escrita del Canadá en calidad de tercero expusimos el criterio aplicable para determinar si las transacciones que tienen lugar en el marco de esos programas están subvencionadas en el sentido del apartado e) del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. El Canadá no se pronuncia sobre los elementos de hecho pertinentes, pero observa que la propia descripción que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos hace de sus programas de garantía implica que se otorga un beneficio. Cito: "Los programas fomentan la exportación a compradores en países donde el crédito es necesario para mantener o aumentar las ventas estadounidenses, pero donde sin garantías de la CCC puede no disponerse de financiación".[9] El Grupo Especial debe evaluar las primas de la CCC a la luz de esta realidad reconocida.

11. En su exposición de hoy, el Canadá aborda las dos exenciones invocadas por los Estados Unidos en apoyo de su alegación de que los programas estadounidenses no otorgan subvenciones a la exportación en infracción de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos en virtud del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. Las exenciones invocadas son las siguientes:

- en primer lugar, el punto j) del Acuerdo SMC autoriza cualquier subvención a la exportación que los Estados Unidos proporcionen mediante transacciones de crédito garantizado de la CCC, porque los programas están incluidos en el ámbito de aplicación del punto j), si bien no satisfacen el criterio que éste establece. Según los Estados Unidos, el punto j) puede interpretarse *a contrario* de modo que permita las transacciones de crédito a la exportación subvencionadas. De ello se sigue, a juicio de los Estados Unidos, que sus programas no otorgan subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC y el apartado e) del artículo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura;

- en segundo lugar, el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura exime directamente a cualquier transacción de crédito a la exportación subvencionada del cumplimiento de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos.

12. En su primer informe relativo a la aplicación, el Grupo Especial que entendió en el asunto *Brasil - Aeronaves* examinó detalladamente el primer tipo de exención invocada. Los Estados Unidos eran terceros participantes en ese asunto, y propugnaron una interpretación *a contrario* del primer párrafo del punto k) de la Lista Ilustrativa.[10] El Grupo Especial rechazó todos los argumentos formulados a este respecto y concluyó que la disposición no podía invocarse para establecer que una subvención a la exportación prohibida en virtud del Acuerdo SMC está no obstante permitida.

---

[9] Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *"Export Credit Guarantee Programmes", FAS Online at* http:/www.fas.usda.gov/excredits/exp-cred-guar.html, (segunda frase) (Canadá - Prueba documental 3).

[10] Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves: recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, Informe del Grupo Especial, WT/DS46/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, párrafos 6.24-6.67 [*Brasil - Aeronaves*, primer recurso].

13. El razonamiento del Grupo Especial en aquel asunto es igualmente aplicable aquí. En breve, el Grupo Especial constató que:

- en primer lugar, el Anexo I es meramente "ilustrativo", y no pretende enumerar exhaustivamente todas las prácticas de subvención a la exportación[11],

- en segundo lugar, se considera que una medida incluida en el ámbito de aplicación del Anexo I es una subvención a la exportación prohibida, de tal manera que cuando un Miembro demuestra que la medida satisface el criterio establecido en cualquiera de los puntos enumerados, no está obligado a demostrar también que la medida está englobada en el ámbito de aplicación del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC[12], y

- en tercer lugar, la nota 5 del Acuerdo SMC estipula que sólo en dos situaciones puede considerarse debidamente que las prácticas descritas en el Anexo I no constituyen una subvención a la exportación. La primera es cuando una declaración afirmativa del Acuerdo estipula que la medida en cuestión no es una subvención a la exportación; la segunda es cuando una declaración afirmativa del Acuerdo estipula que las medidas que satisfacen las condiciones de un punto del Anexo I no están prohibidas.[13] La nota 5 dice así: "Las medidas mencionadas en el Anexo I como medidas que no constituyen subvenciones a la exportación no estarán prohibidas en virtud de ésta ni de ninguna otra disposición del presente Acuerdo".

14. En su segundo informe relativo a la aplicación sobre el asunto *Brasil - Aeronaves*, el Grupo Especial se basó en el mismo razonamiento.[14] Aplicando ese razonamiento al presente caso, la nota 5 del Acuerdo SMC impide apoyarse en una interpretación *a contrario* del punto j) como exclusión implícita de cualquier constatación de transacciones subvencionadas en el marco de los programas estadounidenses.

15. Con respecto al párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Canadá opina que el texto de esa disposición habla por sí mismo. Los Miembros se han comprometido a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas que regulen la concesión de garantías de crédito a la exportación. No hay en esa disposición nada que afirme que las obligaciones en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo no se aplican a las prácticas estadounidenses en materia de garantías de créditos a la exportación. Cuando los Miembros han querido eximir medidas de las obligaciones en materia de subvenciones a la exportación, lo han hecho claramente, como en el segundo párrafo del punto k) del Acuerdo SMC.[15]

16. Además, la interpretación que los Estados Unidos hacen de esta disposición no está en consonancia con su objeto y fin. El Canadá comparte las opiniones de otros terceros participantes en la presente diferencia en el sentido de que se espera que los trabajos en curso en el marco del párrafo 2 del artículo 10 detallen mejor las actuales disciplinas aplicables a las prácticas de crédito a la exportación y tal vez identifiquen más claramente cuándo se considerará que tales prácticas otorgan o

---

[11] *Ibid*., párrafo 6.30.

[12] *Ibid*., párrafo 6.31.

[13] *Ibid*., párrafo 6.37.

[14] Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves: segundo recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, informe del Grupo Especial, WT/DS46/RW2, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafos 5.274 y 5.275.

[15] Véase también *Brasil - Aeronaves*, primer recurso, párrafo 6.36.

no subvenciones a la exportación en el sentido del apartado e) del artículo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.[16] El precedente obvio a este respecto es el segundo párrafo del punto k) del Acuerdo SMC.

## IV. CONCLUSIÓN

17. En conclusión, señor Presidente y señores miembros del Grupo Especial, el Grupo Especial debe constatar que los Estados Unidos hicieron que los pagos directos fueran incompatibles con el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura al permitir la actualización del período de base. Esta constatación se sumaría a una constatación de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no están en conformidad con el Anexo 2, porque la cuantía del pago está vinculada al tipo de producción después del período de base. Con respecto a los pagos anticíclicos, el Grupo Especial debe constatar que esa ayuda a los productores estadounidenses del algodón americano (upland) debe considerarse "ayuda a un producto básico específico" en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo. Por último, y con respecto a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, el Grupo Especial debe confirmar que ni el Acuerdo sobre la Agricultura ni el Acuerdo SMC admiten una exención para ninguna subvención estadounidense por garantías de créditos a la exportación constatada en el presente caso. Si el Grupo Especial constata que esas subvenciones existen, lo cual, a juicio del Canadá, es el resultado más probable de la evaluación de los elementos de hecho por el Grupo Especial, éste deberá concluir que los Estados Unidos otorgan subvenciones a la exportación en infracción de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos en virtud del artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, y que en consecuencia el apartado c) ii) del artículo 13 no es aplicable.

[16] Véanse la Primera comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 30, y la Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafos 3.15-3.16.

**ANEXO C-9**

DECLARACIÓN ORAL DE CHINA EN LA
SESIÓN CON LOS TERCEROS

24 de julio de 2003

1. Muchas gracias, señor Presidente y señores miembros del Grupo Especial. China agradece esta oportunidad de presentar sus opiniones sobre las cuestiones planteadas en este procedimiento del Grupo Especial. En la comunicación escrita presentada en calidad de tercero el 15 de julio, China explicó sus opiniones sobre tres cuestiones. En esta declaración resumiré los principales puntos destacados por China.

2. La primera cuestión que China señala a la atención del Grupo Especial concierne a la carga de la prueba en el marco de la Cláusula de Paz.

3. China está de acuerdo con el argumento del Brasil de que la Cláusula de Paz es por su naturaleza una defensa afirmativa. Si los Estados Unidos invocan esa defensa, la carga de la prueba recae sobre ellos.

4. Contrariamente a lo que opinan los Estados Unidos, China estima que la Cláusula de Paz no impone obligaciones positivas. Considerados aisladamente, el Anexo 2 y el artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* pueden establecer obligaciones positivas; sin embargo, cuando se vinculan a la Cláusula de Paz se convierten en parte de las condiciones que deben satisfacerse para que un Miembro pueda invocar su protección.

5. China considera que los Estados Unidos incurren en error al no ver una distinción entre "obligación" y "condición". El requisito de plena conformidad con el artículo 6 y el Anexo 2 establecido en la Cláusula de Paz no crea nuevas obligaciones, porque los Miembros tienen que cumplir lo dispuesto en el artículo 6 y el Anexo 2 con independencia de la existencia del artículo 13. Dentro de la Cláusula de Paz, esos requisitos no existen para imponer obligaciones a los Miembros, sino para establecer las condiciones que permiten a los Miembros invocar la protección de la Cláusula de Paz. Las obligaciones positivas de cumplir esas prescripciones, si las hay, se encuentran donde se establecen, es decir, en el artículo 6 y el Anexo 2, pero no en la Cláusula de Paz.

6. China no ve ningún "absurdo" como indican los Estados Unidos en su comunicación escrita. El procedimiento no se verá afectado por tal "absurdo" si se requiere a la parte que invoca la protección de la Cláusula de Paz para sus medidas que demuestre que dichas medidas están en conformidad con las condiciones pertinentes de la Cláusula de Paz; si no puede demostrarlo, las medidas quedarían privadas de la protección de la Cláusula de Paz. Después vendrá una segunda etapa en la que la parte que reclama contra las medidas tendrá que establecer su posición sustantiva, sin la protección de la Cláusula de Paz.

7. China sostiene con todo respeto que la cuestión de la carga de la prueba tiene que resolverse en primer lugar. Espera también que el enfoque en dos etapas arriba descrito ayude a este Grupo Especial y a las partes a dar impulso al procedimiento con miras a la resolución del caso.

8. El segundo punto que China destacó en su comunicación escrita guarda relación con la caracterización adecuada de los pagos directos estadounidenses en el marco de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural ("Ley FSRI"). Sin necesidad de reiterar la cuestión de la carga de la prueba, la mayoría de los elementos de hecho sugiere que esos pagos directos no pertenecen por naturaleza al "compartimento verde".

9. Uno de los requisitos para las medidas de ayuda mediante pagos directos del "compartimento verde" se establece en el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Ese párrafo estipula que el derecho a efectuar esos pagos deberá determinarse en función de "criterios claramente definidos" "en un período de base definido y establecido".

10. La palabra "en" requiere un vínculo entre los "criterios" y el "período de base definido y fijo". En otras palabras, para justificar una medida de pago directo del "compartimento verde" con arreglo al párrafo 6 a), un criterio adoptado por un Miembro debe estar vinculado, desde una perspectiva cronológica, a un momento inicial que no puede desplazarse en el calendario.

11. Como los Estados Unidos han explicado, los pagos directos de la Ley FSRI de 2002 permitieron a los propietarios de tierras mantener la superficie de base para pagos por contratos de producción flexible establecida en virtud de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 ("Ley FAIR") y "añadir la superficie de 1998-2001 para semillas oleaginosas admisibles o simplemente declarar una superficie de base para todos los productos de base abarcados" (incluido el algodón americano (upland)). Además, aunque un propietario de tierras puede optar por utilizar simplemente la superficie dedicada a los productos abarcados durante el período 1998-2001 a efectos de pagos directos, no está obligado a hacerlo; la superficie de base puede seguir siendo la establecida en virtud de la Ley FAIR de 1996, lo que implica que no es preciso que haya habido producción de algodón desde el período 1993-1995 para que un propietario de tierras disponga de "superficie de base para el cultivo del algodón". Si se tiene en cuenta la progresión de los pagos por contratos de producción flexible a los pagos directos, se observa que contrariamente a la alegación de los Estados Unidos de que "las superficies de base se definen en la Ley de 2002 [Ley FSRI] y se establecen para la duración de la normativa", el vínculo requerido entre la superficie a efectos del programa como criterio y el marco cronológico inicial para los pagos directos se rompe. El cambio legislativo de la Ley FAIR a la Ley FSRI y la sustitución de los pagos por contratos de producción flexible por pagos directos se utilizaron para que los productores saltaran de su anterior superficie de cobertura, que debería haberse vinculado al período de base, a una nueva superficie actualizada en 2002.

12. En consecuencia, a juicio de China, la mayor parte de las pruebas demuestra que los pagos directos estadounidenses en el marco de la Ley FSRI deben caracterizarse debidamente como medidas no pertenecientes al "compartimento verde".

13. La última cuestión que China considera importante es la concerniente a la ayuda mediante subvenciones a la exportación otorgada por los Estados Unidos a las "empresas de venta en el extranjero" para las ventas de exportación de algodón americano (upland) en el marco de la "Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000", la denominada Ley IET.

14. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación encargados del asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)* han constatado que la Ley IET infringe el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo sobre Subvenciones*. El 29 de enero de 2002, el OSD adoptó los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación. Al no retirar los Estados Unidos esa ayuda mediante subvenciones a la exportación, el 7 de mayo de 2003 el OSD autorizó a las CE a imponer medidas de retorsión contra los Estados Unidos.

15. China considera que este Grupo Especial debe tener en cuenta y hacer suyos los razonamientos y conclusiones del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*.

16. Las medidas impugnadas por el Brasil en el presente procedimiento son exactamente las mismas impugnadas por las CE en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21)*. Los razonamientos y la conclusión del anterior Grupo Especial y el Órgano de Apelación son más que

pertinentes para el presente caso. Sus informes, una vez adoptados por el OSD, no sólo crean expectativas legítimas, sino que también reflejan la voluntad colectiva de los Miembros de la OMC.

17. Permítanme a ese respecto citar al Grupo Especial encargado del asunto *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*:

> en el curso de los "procedimientos normales de solución de diferencias" que prescribe el párrafo 4 del artículo 10 del ESD, *tendremos en cuenta las conclusiones* de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la diferencia WT/DS50 *y el razonamiento* seguido en ellos. Además, consideramos que en nuestro examen *debemos atribuir considerable importancia tanto al párrafo 2 del artículo 3 del ESD*, que destaca la función de aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio, que tiene el sistema de solución de diferencias de la OMC, como a *la necesidad de evitar resoluciones contradictorias* (a la que han hecho referencia ambas partes). A nuestro parecer, estas consideraciones constituyen la base de la prescripción del párrafo 4 del artículo 10 del ESD que exige la remisión de la diferencia, siempre que sea posible, al "grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto".

18. Así concluye mi exposición oral. China responderá complacida a las preguntas que el Grupo Especial desee hacerle sobre estas cuestiones.

**ANEXO C-10**

DECLARACIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

24 de julio de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 47**
**II. FUNCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ ..... 47**
**III. INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ ..... 48**
A. EL ARTÍCULO 13 NO ES UNA DEFENSA AFIRMATIVA ..... 48
B. COMPARACIÓN PERTINENTE A LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 13 ..... 49
C. EL SENTIDO DE "DECIDIDA DURANTE LA CAMPAÑA DE COMERCIALIZACIÓN DE 1992" ..... 49
D. EL SENTIDO DE LAS PALABRAS "AYUDA A UN PRODUCTO BÁSICO ESPECÍFICO" ..... 50
**IV. INTERPRETACIÓN DEL ANEXO 2 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* (EL COMPARTIMENTO VERDE) ..... 51**
A. PRIMERA FRASE DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ANEXO 2 ..... 51
B. TIPO DE PRODUCCIÓN ..... 51
C. UN PERÍODO BÁSICO DEFINIDO Y ESTABLECIDO ..... 53
**V. INTERPRETACIÓN DE LA RELACIÓN DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* CON EL *ACUERDO SMC* Y EL GATT DE 1994 ..... 53**
A. ¿PERMITE EXPRESAMENTE EL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* LAS SUBVENCIONES SUPEDITADAS AL CONTENIDO NACIONAL? ..... 53
B. LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN QUE FUNCIONAN COMO SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN ESTÁN SUJETAS A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN ESTABLECIDAS EN EL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* ..... 54
**VI. MEDIDAS SOMETIDAS A LA CONSIDERACIÓN DEL GRUPO ESPECIAL (SISTEMA DE SUSTITUCIÓN EVE) ..... 55**
**VII. CONCLUSIÓN ..... 56**

## I. INTRODUCCIÓN

1. Señor Presidente, distinguidos miembros del Grupo Especial, las Comunidades Europeas les agradecen la oportunidad de expresar sus opiniones en esta sesión para terceros.

2. En primer lugar, deseamos celebrar la participación de Benin en el presente procedimiento. Las Comunidades Europeas opinan que la participación de los países menos adelantados en la solución de diferencias es extremadamente deseable. Esperamos que otros países menos adelantados imiten la iniciativa de Benin.[1]

3. Nos encontramos ante un asunto complejo que plantea muchas cuestiones interpretativas difíciles e importantes. Quienes redactaron el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* les han legado algunas preguntas difíciles. A pesar de esas dificultades, el artículo 13 en particular, y el *Acuerdo sobre la Agricultura* con carácter más general, representan un conjunto de derechos y obligaciones, cuidadosamente equilibrado y muy debatido, asumido por los Miembros de la OMC. Las Comunidades Europeas confían en que este Grupo Especial realice un examen cuidadoso de esos términos tan precisos y preserve el delicado equilibrio de derechos y obligaciones que se ha negociado.

4. Esta diferencia plantea un gran número de cuestiones. En nuestras intervenciones nos hemos centrado en las cuestiones de principio que a nuestro juicio tienen importancia sistémica. Hoy abordaremos en lo fundamental cuestiones que no se trataron en nuestra comunicación escrita. Al mismo tiempo, nos parece también necesario referirnos de nuevo a otras cuestiones que ya se han abordado a fin de refutar algunos de los argumentos esgrimidos por otras partes.

5. Las Comunidades Europeas comenzaran exponiendo su concepción del papel que representa la Cláusula de Paz (Sección II). Seguidamente abordaremos varias cuestiones interpretativas relacionadas con la Cláusula de Paz (Sección III). Después analizaremos la interpretación del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (el compartimento verde) (Sección IV), antes de examinar la condición de las subvenciones supeditadas al contenido nacional y los créditos a la exportación en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* (Sección V). Concluiremos con algunas observaciones sobre una de las solicitudes de resolución preliminar formuladas por los Estados Unidos (Sección VI).

## II. FUNCIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ

6. Examinaremos en primer lugar la función de la Cláusula de Paz (artículo 13).

7. Las Comunidades Europeas consideran que el artículo 13 es un elemento regulador de los vínculos entre el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Define, en algunos casos, la manera en que las subvenciones otorgadas de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* deben tratarse a efectos de las investigaciones en materia de derechos compensatorios, y en otros casos exime a esas subvenciones de medidas basadas en el *Acuerdo SMC*. Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con el Brasil ni con los Estados Unidos sobre la manera en que debe entenderse la expresión "exentas de medidas". Sin embargo, aunque no estamos de acuerdo con la argumentación de los Estados Unidos, sí lo estamos con el resultado práctico de la aplicación de ese razonamiento.

8. La expresión "exentas de medidas" no puede significar, como alega el Brasil, que, aunque la Cláusula de Paz sea aplicable, el Grupo Especial debe examinar las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo SMC*, y que si el Grupo Especial constata que los Estados Unidos han actuado de manera incompatible con el *Acuerdo SMC*, el OSD debe de algún modo "abstenerse" de

[1] Este texto no figuraba en la declaración escrita distribuida en la sesión para los terceros, pero refleja observaciones no escritas formuladas durante esa sesión.

recomendar a los Estados Unidos que se pongan en conformidad con el *Acuerdo SMC*. A juicio de las Comunidades Europeas, es difícil imaginar en qué modo el OSD, en aplicación de la norma del consenso negativo, podría abstenerse de recomendar a los Estados Unidos que se pongan en conformidad si el Grupo Especial constatara que los Estados Unidos habían actuado de manera incompatible con el *Acuerdo SMC*. Además, los Estados Unidos pueden aducir, razonablemente, que no están obligados a ponerse en conformidad con el *Acuerdo SMC* retirando medidas que tienen perfecto derecho a mantener con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura*, de conformidad tanto con el artículo 13 como con el artículo 21. La única respuesta a esta cuestión es que si los Estados Unidos tienen derecho a la protección de la Cláusula de Paz, el Grupo Especial no puede formular una constatación favorable a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo SMC*.

9. Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con los Estados Unidos en que el artículo 13 impide a un Miembro solicitar la celebración de consultas o el establecimiento de un grupo especial con respecto a una medida que podría ser objeto de protección al amparo del artículo 13. El que la aplicabilidad de la Cláusula de Paz se haya planteado a este Grupo Especial no se debe, como aducen los Estados Unidos, al mero hecho de que el Miembro demandado no pueda bloquear una solicitud de celebración de consultas o de establecimiento de un grupo especial. La necesidad de que el Grupo Especial resuelva esta cuestión deriva del principio fundamental subyacente en el Acuerdo sobre la OMC de que toda cuestión relacionada con la interpretación de los acuerdos de la OMC que "afecte al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado" debe someterse a lo dispuesto en el ESD.[2] No obstante, como hemos observado, si el Grupo Especial determina que las medidas estadounidenses en cuestión están protegidas por el artículo 13, no podrá formular una constatación favorable a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo SMC*.

## III. INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA DE PAZ

10. El Grupo Especial tiene ante sí varias cuestiones complejas por lo que respecta a la interpretación de varios aspectos del apartado b) del artículo 13. Las Comunidades Europeas procederán seguidamente a exponer su posición sobre algunas de las cuestiones sometidas a la consideración del Grupo Especial.

### A. EL ARTÍCULO 13 NO ES UNA DEFENSA AFIRMATIVA

11. Las Comunidades Europeas sólo se referirán brevemente a la cuestión de la carga de la prueba en relación con el artículo 13. Las Comunidades Europeas todavía no han oído una refutación creíble del argumento de que imponer la carga de la prueba al demandado tiene efectos perversos. Como han señalado las Comunidades Europeas y los Estados Unidos, cuando un reclamante plantea un asunto únicamente al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura* (alegando, por ejemplo, una infracción del artículo 6), la carga de la prueba recaerá sobre él. Sin embargo, si se considera que el artículo 13 es una defensa afirmativa, cuando un reclamante plantee una diferencia al amparo de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y, por ejemplo, el artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el reclamante estaría obligado a demostrar una infracción del artículo 6 y al mismo tiempo el demandado también estaría obligado a demostrar que no había infringido el artículo 6 del Acuerdo. La carga de la prueba no puede simplemente desplazarse de una parte a otra en función de que el reclamante cite o no el *Acuerdo SMC*, pero ese sería el resultado de interpretar el artículo 13 como una defensa afirmativa.

12. Otra confirmación de que el artículo 13 no es una defensa afirmativa puede deducirse del hecho de que el artículo 13 también regula la aplicación de derechos compensatorios a las subvenciones a la agricultura. En este contexto, una autoridad investigadora está obligada a formular una determinación de que la subvención de que se trate no está protegida por el artículo 13 antes de imponer derechos compensatorios. En consecuencia, el artículo 13 es una condición previa para que

[2] Párrafo 2 del artículo 4 del ESD.

un Miembro en particular adopte medidas contra exportaciones subvencionadas. En este contexto no puede considerarse como una defensa para los exportadores que colaboran en una investigación, y podría utilizarse, como han señalado los Estados Unidos, como fundamento de una alegación del Miembro exportador en una diferencia ante la OMC de que los derechos compensatorios se han impuesto ilícitamente. No hay razón alguna para que esa concepción del artículo 13 cambie simplemente porque la cuestión se plantee en un procedimiento de solución de diferencias en la OMC.

B. COMPARACIÓN PERTINENTE A LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 13

13. El Brasil ha aducido que cualquier superación del nivel de 1992 durante el período de aplicación de nueve años elimina la protección del artículo 13.[3] Las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que esto es incorrecto.[4] La utilización del presente en la expresión "no otorguen ayuda" lo aclara perfectamente. La comparación a los efectos del apartado b) del artículo 13 deberá ser entre el nivel de ayuda decidido en la campaña de comercialización de 1992 y el concedido en virtud de las medidas impugnadas. Normalmente esto significaría la campaña de comercialización más reciente.

C. EL SENTIDO DE "DECIDIDA DURANTE LA CAMPAÑA DE COMERCIALIZACIÓN DE 1992"

14. Pasaremos seguidamente a examinar el sentido de las palabras "decidida durante la campaña de comercialización de 1992". El Brasil aduce que la palabra "decidida" se refiere a una decisión de presupuestar una cuantía específica de ayuda interna a lo largo de varios años.[5] Seguidamente, sugiere que como los Estados Unidos no adoptaron durante la campaña de comercialización de 1992 una "decisión" con respecto al algodón americano (upland), la única decisión que puede decirse que los Estados Unidos adoptaron durante la campaña de comercialización de 1992 fue la de continuar financiando sus programas para el algodón americano (upland). El Brasil calcula a continuación los desembolsos presupuestarios estadounidenses para el algodón americano (upland) en 1992; en otras palabras, el Brasil se centra en la ayuda realmente otorgada.[6]

15. Preocupa a las Comunidades Europeas el hecho de que el Brasil aparentemente considere que la ayuda "decidida" en el sentido del artículo 13 puede equipararse a la ayuda otorgada, como ha hecho el Brasil en su utilización de los desembolsos presupuestarios estadounidenses. Esa interpretación hace caso omiso del sentido de la palabra "decidida". El que la palabra "decidida" no puede equipararse a la palabra "otorgada" queda ilustrado por lo siguiente.

16. En primer lugar, el uso mismo de la palabra "decidida" es digno de atención. Sin embargo, lo es sobre todo por lo que no significa. Los Miembros de la OMC no utilizaron la palabra "otorgada", que es la que cabría suponer se habría utilizado si se hubiera pretendido que esta frase se refiriera únicamente a la ayuda interna realmente utilizada durante la campaña de comercialización de 1992. El empleo de la palabra "decidida" destaca especialmente cuando se compara con el uso de la palabra "otorguen" nada menos que en la misma frase. Los Estados Unidos han aducido lo mismo por lo que respecta a la decisión de no utilizar la palabra "prestada".[7] Si los Miembros de la OMC hubieran querido que la ayuda otorgada en el período más reciente se comparara con la otorgada en la campaña de comercialización de 1992, no se habría utilizado la palabra "decidida". Por ese motivo, la

[3] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 142 y 146-150.

[4] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 79 y 90.

[5] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 139 y 140.

[6] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 141-145.

[7] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 83-84.

utilización por el Brasil de los desembolsos presupuestarios de los Estados Unidos para la campaña de comercialización de 1992 está claramente viciada.

17. En segundo lugar, la palabra "decidida", que significa "*settled* (resuelta), *certain* (cierta)"[8], también implica una decisión única. Sería extraño hablar de una administración que "decide" innumerables solicitudes de ayuda en el marco de un programa en particular. Sin embargo, esto es lo que implica el uso por el Brasil de los desembolsos presupuestarios estadounidenses.

18. Por último, la utilización de la palabra "durante" confirma que los Miembros de la OMC quisieron que la decisión no fuera únicamente aplicable en la campaña de comercialización de 1992, sino que también pudiera abarcar futuros períodos de tiempo. El empleo de la palabra "durante" (en el sentido de "*in the course of*" (en el curso de))[9] implica una decisión única, y no sugiere que el período de aplicación de la decisión deba limitarse a la campaña de comercialización de 1992. Si los Miembros de la OMC hubieran querido establecer un límite a la ayuda proporcionada u otorgada en 1992, se habría utilizado la palabra "para" en lugar de "durante". También esto confirma que la utilización por el Brasil de los desembolsos presupuestarios estadounidenses no puede considerarse correcta.

19. En consecuencia, los incisos ii) y iii) del apartado b) del artículo 13 tienen por objeto establecer como referencia una cuantía de ayuda adoptada mediante algún tipo de decisión (ya sea política, legislativa o administrativa) en la que se decide y se asigna la ayuda a un producto específico para años futuros. Es evidente que no tienen por objeto hacer una comparación entre la ayuda interna otorgada en 1992 y la ayuda interna otorgada en un período más reciente. Las Comunidades Europeas solicitan respetuosamente al Grupo Especial que no acepte la equiparación de la palabra "decidida" a la palabra "otorgada" propuesta por el Brasil.

20. A juicio de las Comunidades Europeas, la determinación de qué decisión adoptaron los Estados Unidos durante 1992 es una cuestión de hecho, y no nos pronunciamos sobre ella, especialmente porque no conocemos plenamente todos los elementos que podrían ser pertinentes.

## D. EL SENTIDO DE LAS PALABRAS "AYUDA A UN PRODUCTO BÁSICO ESPECÍFICO"

21. Los Estados Unidos han aducido que las palabras "ayuda a un producto básico específico" son sinónimas de las palabras "ayuda a productos específicos".[10] El Brasil, en su Primera comunicación escrita, había utilizado toda la ayuda que era específica para el algodón, y le había añadido una proporción de la ayuda generalmente disponible que se quería representara la cuantía de esa ayuda que podía atribuirse al algodón.[11]

22. Las Comunidades Europeas comparten la opinión de los Estados Unidos. Simplemente, la ayuda que se proporciona a diversos cultivos no puede considerarse al mismo tiempo "ayuda a un producto básico específico". Esa ayuda es "ayuda a varios productos básicos" o "ayuda a más de un producto básico".

---

[8] The New Shorter Oxford English Dictionary, 1993.

[9] The New Shorter Oxford English Dictionary, 1993.

[10] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 77-78.

[11] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 143.

23. Con todo respeto, el Brasil y Nueva Zelandia incurren en error cuando sugieren que la palabra "específico" se añadió para aclarar que la referencia aplicable en el marco del artículo 13 no era el nivel global de subvenciones decidido, y que la ayuda debía determinarse producto por producto.[12] Un breve vistazo al *Acuerdo SMC* lo encuentra repleto de referencias a "un producto" o "un producto subvencionado".[13] Por consiguiente, no tendría sentido interpretar que el artículo 13 se basa en la ayuda global. Por tanto, la palabra "específico" no se insertó para diferenciar la utilización del artículo 13 con respecto a productos específicos de la aplicación del artículo 6 a la ayuda agrícola global, sino más bien para matizar la palabra "ayuda".

24. En consecuencia, el Grupo Especial debe concluir que la comparación correcta es entre la ayuda a productos específicos decidida en 1992 y la ayuda a productos específicos que actualmente se proporciona.

## IV. INTERPRETACIÓN DEL ANEXO 2 DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* (EL COMPARTIMENTO VERDE)

### A. PRIMERA FRASE DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ANEXO 2[14]

25. En su argumentación de hoy, Australia ha aducido que las Comunidades Europeas incurren en error cuando consideran que la primera frase del primer párrafo del Anexo 2 no impone una obligación separada. Sin embargo, las Comunidades Europeas observan que Australia no ha comentado ni trata de refutar los contundentes argumentos contextuales formulados por las Comunidades Europeas en su comunicación escrita.[15] Las Comunidades Europeas indicaron en varias ocasiones que el *Acuerdo sobre la Agricultura* hace referencia a los "criterios" para inclusión en el compartimento verde, concretamente en los artículos 6 y 7 y, sobre todo, en el párrafo 5 del Anexo 2. No hay tal referencia a los "requisitos fundamentales". Las Comunidades Europeas recuerdan que un grupo especial está obligado a atenerse a las normas aceptadas de interpretación del derecho internacional, y por consiguiente a tener en cuenta el sentido corriente de las palabras de que se trate a la luz de su contexto y objetivo. En consecuencia, es evidente que la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 no es en y por sí misma una obligación independiente. Esto no la reduce a la inutilidad, como alega Australia. La primera frase establece un objetivo e indica el tipo de efectos que se considera que el respeto a los criterios del compartimento verde debe crear. Las Comunidades Europeas instan al Grupo Especial a que rechace los argumentos carentes de fundamento de Australia.

### B. TIPO DE PRODUCCIÓN

26. El Brasil ha aducido que el hecho de que los pagos se reduzcan cuando se cultivan frutas y legumbres y hortalizas y determinados otros productos agrícolas en superficies objeto de contrato a los efectos de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos significa que la cuantía de esos pagos ... está relacionada con, o basada en, el tipo o el volumen de la producción ... en cualquier año posterior al período de base (párrafo 6 b) del Anexo 2). Sin embargo, aparentemente el Brasil también reconoce que los agricultores que reclaman los beneficios de los pagos directos pueden

---

[12] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 136; Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 2.22.

[13] Véase, en particular, el párrafo 3 del artículo 6.

[14] Esta sección no figuraba en la declaración escrita distribuida en la sesión para los terceros, pero refleja observaciones no escritas formuladas durante esa sesión.

[15] Primera comunicación de las CE en calidad de tercero, párrafos 15-25, y especialmente párrafos 22 y 23.

plantar cultivos distintos de los que están incluidos en el programa, e incluso no producir cultivo alguno.[16] Los Estados Unidos afirman que para beneficiarse de los pagos directos no se necesita ninguna producción agrícola actual.[17]

27. Suponiendo que la afirmación de los Estados Unidos sea correcta (como al parecer reconoce el Brasil), el Grupo Especial se enfrenta a un dilema. ¿Debe considerarse que la cuantía de financiación proporcionada por un programa de la que un agricultor puede beneficiarse sin producir nada está basada en, o relacionada con, un tipo de producción determinado cuando los pagos efectuados en el marco de ese programa pueden reducirse cultivando determinados productos? El Brasil y algunos terceros simplemente dar por hecho que cuando los pagos pueden reducirse si se cultivan determinados productos, el programa se basa en un cierto tipo de producción o está vinculado a él. Sin embargo, esa opinión no tiene en cuenta la complejidad de la situación.

28. A juicio de las Comunidades Europeas, reducir pagos en el marco de un programa cuando un agricultor cultiva frutas o legumbres y hortalizas no significa que la cuantía del pago esté vinculada al tipo de producción. Esto es así porque el agricultor es libre de producir toda una gama de otros cultivos, o incluso de no producir en absoluto y recibir el pago en su totalidad.

29. Lo que el Brasil y otros no tienen en cuenta es que la reducción del pago por el cultivo de frutas y legumbres y hortalizas, si las Comunidades Europeas lo entienden bien, está de hecho diseñada para evitar la competencia desleal dentro del Miembro que subvenciona. El Brasil y los otros terceros no han impugnado el derecho de un Miembro que subvenciona a decidir pagos desconectados basados en la producción pasada de ciertos cultivos o en la superficie utilizada a esos efectos. De hecho, esto es algo que el párrafo 6 a) del Anexo 2 permite. No obstante, en un caso en que, por ejemplo, la producción de algodón americano (upland) disfrutaba de ayuda, mientras que la producción de frutas y legumbres y hortalizas no disfrutaba de ella, los pagos desconectados basados en la producción de algodón en el pasado permitirían a los cultivadores de algodón anteriormente subvencionados cultivar frutas y legumbres y hortalizas, y de ese modo competir deslealmente con anteriores productores de frutas y legumbres y hortalizas que no podían beneficiarse de los pagos desconectados porque no habían producido algodón u otros productos objeto de ayuda en el período de base. Por tanto, la reducción de los pagos es un elemento necesario para asegurarse de que el equilibrio establecido por el mercado para la producción de frutas y legumbres y hortalizas no sea perturbado artificialmente por la introducción de la ayuda desconectada.

30. Además, constatar que la opinión del Brasil y los demás terceros es correcta tendría efectos perversos. Todo el *Acuerdo sobre la Agricultura* se orienta hacia la reducción gradual de determinados tipos de ayuda interna. No obstante, si un Miembro no pudiera reducir los pagos desconectados cuando se cultivan ciertos tipos de productos que anteriormente no habían disfrutado de ninguna ayuda, el efecto neto sería que los Miembros de la OMC que desearan proporcionar ayuda desconectada tendrían que aumentar la ayuda global, y prestar a productores anteriormente excluidos una ayuda de la que anteriormente no habían disfrutado. Evidentemente, esto no es un efecto que buscaran los negociadores del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

31. Habida cuenta de ello, esta posible reducción de los pagos es muy distinta de la prohibición establecida en el párrafo 6 b) del Anexo 2. El párrafo 6 b) tiene por objeto evitar una presión artificial para producir determinados cultivos con objeto de obtener pagos desconectados. La reducción de los pagos cuando se producen frutas y legumbres y hortalizas no sirve para presionar a los agricultores a cultivar un tipo de producto en particular. Antes bien, impide la competencia desleal interna. Al mismo tiempo, tal como entendemos la medida estadounidense, no obliga a un agricultor a

[16] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 49.

[17] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 68.

producir un tipo de cultivo particular, y de hecho ni siquiera requiere producción alguna, por lo que no debe considerarse incompatible con el párrafo 6 b).

C. UN PERÍODO BÁSICO DEFINIDO Y ESTABLECIDO

32. Las Comunidades Europeas desean también referirse brevemente a los argumentos planteados por el Brasil y algunos de los terceros con respecto a la actualización de los períodos de base en la FRSIA de 2002. Tomamos nota de la declaración de los Estados Unidos de que la actualización del período de base era necesaria para integrar la ayuda para la producción de semillas oleaginosas en el programa de pagos directos.[18] Para velar por la sustitución progresiva de las subvenciones que causan distorsiones de la producción por subvenciones desconectadas, estimamos que debe ser posible tener distintos períodos de base en los que la admisibilidad se fundamente en la admisibilidad anterior de subvenciones que causan distorsiones de la producción. No vemos en el párrafo 6 del Anexo 2 nada que pueda impedir tal cosa. Con todo, al mismo tiempo preocupa a las Comunidades Europeas el que una constante actualización de los períodos de base con respecto a la misma ayuda, ya desconectada, que crea expectativas de que la producción de determinados cultivos se verá recompensada con un mayor derecho a pagos supuestamente desconectados, tienda a socavar la naturaleza desconectada de esos pagos.

## V. INTERPRETACIÓN DE LA RELACIÓN DEL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* CON EL *ACUERDO SMC* Y EL GATT DE 1994

A. ¿PERMITE EXPRESAMENTE EL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA* LAS SUBVENCIONES SUPEDITADAS AL CONTENIDO NACIONAL?

33. El Brasil ha aducido que los pagos de la Fase 2, que considera supeditados a la utilización de productos nacionales, son incompatibles con el artículo 3 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Nueva Zelandia apoya esa alegación. Sin embargo, al igual que ocurre con otras alegaciones, su análisis no tiene plenamente en cuenta la complejidad de la situación. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con los Estados Unidos en que las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales que se mantengan en consonancia con el *Acuerdo sobre la Agricultura* no son incompatibles con el *Acuerdo SMC* ni con el GATT de 1994.

34. La primera pregunta es si las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales son compatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura*. La respuesta es claramente afirmativa. El párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* estipula que

> "... ningún miembro prestará ayuda a (*in favour of*) los productores nacionales por encima de los niveles de compromiso especificados en la Sección I de la Parte IV de su Lista " (el subrayado no figura en el original).

35. Hemos subrayado las palabras "*in favour of*". Esto es significativo, porque no requiere que se ayude directamente a productores nacionales. La misma expresión se utiliza en el apartado a) del artículo 1 (la definición de la MGA) y en el apartado h) del artículo 1 (definición de la MGA Total). Además, con respecto al artículo 1 del *Acuerdo SMC* se ha establecido que no es necesario que se otorguen a la misma persona una contribución financiera y un beneficio.[19] Por tanto, es perfectamente lógico que pueda proporcionarse ayuda a los productores nacionales mediante el suministro de fondos a los elaboradores del producto de que se trate, y en consecuencia que el acceso a esas subvenciones

[18] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 60.

[19] Véase, el informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - derechos compensatorios sobre determinados productos originarios de las Comunidades Europeas, WT/DS212/AB/R, adoptado el 8 de enero de 2003, párrafo 110.

esté limitado a los productos nacionales, para asegurarse de que sean los productores nacionales quienes se beneficien de esta subvención. De hecho, los Miembros de la OMC tuvieron la prudencia de reconocer precisamente esta posibilidad en el Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando explicaron cómo tenía que calcularse la MGA. El párrafo 7 de dicho Anexo estipula expresamente que:

> "Las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirán en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base."

36. Por consiguiente, es claro que con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* un Miembro tiene derecho a otorgar subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales. Esto es algo sobre lo que los Estados Unidos y las Comunidades Europeas están de acuerdo.

37. La segunda cuestión que el Grupo Especial ha de determinar es en qué forma se relaciona ese derecho con la prohibición establecida en el artículo 3 del Acuerdo SMC y la obligación de trato nacional establecida en el párrafo 4 del artículo III del GATT. También en este caso estamos de acuerdo con los Estados Unidos.

38. El párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece que los otros acuerdos sobre mercancías se aplicarán "a reserva de" las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En otras palabras, los demás acuerdos del Anexo 1A están subordinados al *Acuerdo sobre la Agricultura*.[20] Una constatación de que una medida era una subvención supeditada al contenido nacional significaría que esa subvención estaría prohibida por el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y que (muy probablemente) sería incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT. En tal caso, las consecuencias de esa constatación tendrían que subordinarse al derecho a adoptar esas medidas en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura (siempre que se respeten los compromisos de reducción). Además, el encabezamiento del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo SMC exime claramente de su ámbito de aplicación a las subvenciones supeditadas al contenido nacional que se mantengan en forma compatible con el Acuerdo sobre la Agricultura, y el párrafo 8 del artículo III puede ser aplicable a cualquier alegación al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT.

39. En consecuencia, las alegaciones del Brasil en el sentido de que puede constatarse que las subvenciones supeditadas al contenido nacional que se mantienen en forma compatible con el *Acuerdo sobre la Agricultura* son incompatibles con el *Acuerdo SMC* y el párrafo 4 del artículo III del GATT deben rechazarse.

## B. LAS GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN QUE FUNCIONAN COMO SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN ESTÁN SUJETAS A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN ESTABLECIDAS EN EL *ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA*

40. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos sostienen que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* opera de modo que excluye las subvenciones a la exportación en forma de créditos a la exportación o garantías de créditos a la exportación. Esto es algo que el texto del párrafo 2 del artículo 10 no justifica. El párrafo 2 del artículo 10 prevé que se negociarán disciplinas sobre la concesión de créditos a la exportación y garantías de créditos a la exportación; no prevé una exención de las obligaciones en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el Acuerdo sobre la Agricultura.

[20] The New Shorter Oxford English Dictionary, 1993.

41. Los Estados Unidos presentan numerosos ejemplos de casos en los que la OMC ha previsto nuevas negociaciones. Sin embargo, ninguno de esos ejemplos respalda el argumento de los Estados Unidos de que no hay disciplinas que regulen las garantías de créditos a la exportación que funcionen como subvenciones a la exportación.

42. El mejor ejemplo para ilustrar este punto es el acuerdo de negociar disciplinas sobre normas de origen armonizadas. El hecho de que se acordara celebrar negociaciones sobre normas de origen simplemente significa que ningún Miembro de la OMC está obligado a aplicar una serie de normas de origen armonizadas que todavía no se han finalizado. Sin embargo, eso no significa que un Miembro de la OMC esté exento del cumplimiento de otras obligaciones OMC cuando tiene que aplicar normas de origen. Un Miembro de la OMC está obligado, por ejemplo, al aplicar sus normas de origen, a respetar el principio de la nación más favorecida establecido en el artículo 1 del GATT. De manera análoga, aunque puede no haber disciplinas sobre la concesión de créditos a la exportación y garantías de créditos a la exportación, es evidente que los créditos a la exportación o las garantías de créditos a la exportación que funcionan como subvenciones a la exportación están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*.

43. Hay otros ejemplos igualmente ilustrativos. Los Estados Unidos citan disposiciones del AGCS que prevén negociaciones sobre contratación pública, salvaguardias en casos de urgencia y subvenciones al comercio de servicios. Sin embargo, no indican que esas cuestiones claramente no están sujetas a las disciplinas AGCS, por lo que se necesitan negociaciones para elaborar incluso disciplinas mínimas. La contratación pública de servicios es el mejor ejemplo: las disciplinas AGCS están expresamente excluidas por el artículo XIII del AGCS. En contraste, los créditos a la exportación o las garantías de créditos a la exportación que funcionan como subvenciones a la exportación no están claramente excluidos del Acuerdo sobre la Agricultura.

44. Por último, y contrariamente a lo sugerido por los Estados Unidos, esa interpretación no priva de sentido al párrafo 2 del artículo 10. El párrafo 2 del artículo 10 no tiene por objeto regular los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación que funcionan como subvenciones a la exportación, sino más bien establecer una serie general de disciplinas comparables a las directrices OCDE sobre créditos a la exportación para productos industriales. El hecho de que el texto Harbinson (que, naturalmente, todavía tiene que ser acordado) contenga disposiciones sobre créditos a la exportación y garantías de créditos a la exportación significa que se reconoce que tienen que negociarse disciplinas y que debe aclararse qué créditos a la exportación o garantías de créditos a la exportación deben considerarse, en el caso de los productos agrícolas, subvenciones a la exportación, pero no significa que se reconoce que la ayuda que funciona como subvención a la exportación no está actualmente sujeta a las obligaciones establecidas por el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

## VI. MEDIDAS SOMETIDAS A LA CONSIDERACIÓN DEL GRUPO ESPECIAL (SISTEMA DE SUSTITUCIÓN EVE)

45. Los Estados Unidos han aducido que el Brasil no ha acreditado una presunción de incompatibilidad del sistema de sustitución EVE (la Ley IET) con los acuerdos abarcados. Las Comunidades Europeas reconocen que les sorprende que los Estados Unidos consideren que el Brasil tiene que acreditar una presunción de incompatibilidad. Con arreglo al párrafo 14 del artículo 17 del ESD, las partes en una diferencia deben "aceptar incondicionalmente" los informes del Órgano de Apelación adoptado como "resolución final de esa diferencia".[21] Dado que debe darse por sentado que los Estados Unidos han aceptado incondicionalmente las constataciones del Órgano de Apelación

[21] Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Camarón (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia), párrafo 97.

en la diferencia EVE (párrafo 5 del artículo 21), que, por definición, incluían también una constatación de que los Estados Unidos estaban proporcionando ilegalmente subvenciones a la exportación de productos agrícolas no consignados en listas, como el algodón americano (upland), las Comunidades Europeas no creen que los Estados Unidos puedan aducir que el Brasil tiene que acreditar una presunción. Por el contrario, el Brasil simplemente tiene que afirmar una alegación.

## VII. CONCLUSIÓN

46. Esto nos lleva al final de nuestra declaración de hoy. Les doy las gracias por la paciencia con que han escuchado una declaración que ha sido inevitablemente larga, dada la complejidad de las cuestiones y el muy poco tiempo de que hemos dispuesto para preparar nuestra comunicación escrita.

47. Hay unos pocos puntos cruciales que nos gustaría que tuvieran presentes:

- la Cláusula de Paz no es una defensa afirmativa;
- la palabra "decidida" no puede equipararse a "otorgada";
- la reducción de pagos cuando se cultivan determinados productos por motivos de competencia interna no equivale a basar los pagos en un cierto tipo de producción;
- las subvenciones supeditadas al contenido nacional en favor de los productores nacionales están permitidas por el *Acuerdo sobre la Agricultura*, y pueden mantenerse con independencia de otras disposiciones; y,
- las garantías de créditos a la exportación que funcionan como subvenciones a la exportación están sujetas al *Acuerdo sobre la Agricultura.*

48. Muchas gracias por su atención. Como es natural, nos complacerá mucho responder a sus preguntas, ya sea aquí o por escrito.

**ANEXO C-11**

DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

Les agradezco la oportunidad de presentar las opiniones de la India en esta sesión con los terceros. La India desea hacer algunas observaciones breves sobre las cuestiones objeto de la diferencia.

1. El Brasil ha impugnado el programa de subvenciones de los Estados Unidos para el algodón. Los principales programas impugnados son:

i) los pagos por exportación de la Fase 2

ii) los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, y

iii) las subvenciones a la exportación en el marco de la Ley sobre Ingresos Extraterritoriales (IET).

2. Estos programas no están en conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, y por tanto no tienen derecho a la protección de la "Cláusula de Paz" frente a alegaciones basadas en el Acuerdo sobre Subvenciones. También infringen los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones.

3. El programa de pagos por exportación de la Fase 2 constituye una subvención a la exportación en el sentido del Acuerdo sobre la Agricultura. También infringe el Acuerdo sobre Subvenciones, ya que:

i) conlleva donaciones en el sentido del Acuerdo sobre Subvenciones, porque el Gobierno estadounidense paga dinero a sus exportadores

ii) esas donaciones implican una transferencia directa de recursos económicos por la que el Gobierno de los Estados Unidos no recibe compensación

iii) el programa confiere un beneficio en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones, ya que proporciona "dinero gratuito" con respecto al cual los exportadores no contraen obligaciones correspondientes, todo ello por "una cantidad inferior a la prestación total" y

iv) el programa está también supeditado a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones, porque los exportadores sólo tienen derecho a obtener los pagos si presentan pruebas de que han exportado una cantidad de algodón americano (upland) estadounidense.

4. Los tres programas de garantías de créditos a la exportación (GSM 102, GSM 103 y SCGP) son subvenciones a la exportación en el sentido del Acuerdo sobre la Agricultura, ya que:

i) Se aplican "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento" del programa, en el sentido del punto j) de la Lista Ilustrativa de subvenciones a la exportación del Acuerdo SMC.

ii) Conllevan contribuciones financieras que confieren "beneficios" y están supeditados a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones. Los propios Estados Unidos los tratan como subvenciones en su presupuesto.

5. La Ley IET otorga subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. Esa Ley se aplica de manera que elude los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación al proporcionar una subvención a la exportación de algodón americano (upland), cuando los Estados Unidos no han contraído ningún compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación de algodón, en infracción del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

6. Las donaciones en el marco del programa de pagos internos de la Fase 2 son transferencias directas de fondos y representan una contribución financiera de un gobierno en el sentido del párrafo 1 a) 1) i) del artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones. También confieren un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 h) del artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones, porque el usuario nacional de algodón americano (upland) estadounidense recibe la contribución financiera en condiciones más favorables de las que imperan en el mercado. Además, esos pagos están supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial,

7. El Brasil ha presentado los argumentos jurídicos que demuestran por qué los Estados Unidos no tienen motivos para invocar una defensa basada en la "Cláusula de Paz" frente a las alegaciones del Brasil relativas a las subvenciones recurribles/prohibidas otorgadas por los Estados Unidos.

8. Según el Brasil, la "Cláusula de Paz" del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura es por su propia naturaleza una defensa afirmativa. Los Estados Unidos han indicado que invocarán una defensa basada en la "Cláusula de Paz". Esto significa que incumbirá a los Estados Unidos demostrar que la ayuda interna estadounidense y las subvenciones a la exportación de algodón americano (upland) se proporcionan en conformidad con los requisitos de la "Cláusula de Paz".

9. El Brasil ha aducido que los Estados Unidos no pueden recurrir a la protección de la "Cláusula de Paz" con arreglo al apartado c) del articulo 13 porque al invocar una defensa afirmativa están obligados a demostrar que sus subvenciones a la exportación están plenamente en conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura. La Parte V de dicho Acuerdo está compuesta por los artículos 8 a 11. Un Miembro infringe la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura si otorga subvenciones a la exportación a productos con respecto a los cuales no ha contraído ningún compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación.

10. Las cuestiones relativas a las defensas afirmativas y las defensas basadas en la Cláusula de Paz son de naturaleza principalmente jurídica y deben interpretarse con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la jurisprudencia de la OMC consagrada en las constataciones del Órgano de Apelación.

11. Por lo que respecta a las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación, las primas y las garantías de créditos a la exportación y la utilización de insumos nacionales con preferencia a los importados, la India estima, señor Presidente, que todas ellas están incluidas en la categoría de subvenciones prohibidas y son recurribles en virtud del Acuerdo SMC.

Muchas gracias por su amable atención.

**ANEXO C-12**

DECLARACIÓN ORAL DE NUEVA ZELANDIA

24 de julio de 2003

1. Señor Presidente, señores miembros del Grupo Especial, las opiniones de Nueva Zelandia sobre las cuestiones de interés en esta diferencia están expuestas en nuestra comunicación de tercero del 15 de julio, y en el tiempo de que hoy disponemos evidentemente no es posible detallarlas todas. Por tanto, y como usted, señor Presidente, ha sugerido en sus observaciones preliminares, me centraré únicamente en algunos puntos cruciales.

**i) El interés sistémico de Nueva Zelandia en la diferencia**

2. En primer lugar, como se esboza en nuestra comunicación de tercero, Nueva Zelandia se ha sumado a esta diferencia debido a nuestro interés sistémico en velar por la integridad ininterrumpida de las disciplinas de la OMC aplicables al comercio agrícola. Nos preocupa en particular asegurarnos de que no puedan utilizarse medidas que distorsionen el comercio o del "compartimento ámbar" contrariamente a la "Cláusula de Paz" en forma que afecte negativamente a otros Miembros.

3. Es igualmente importante que cuando no se hayan respetado las prescripciones de la "Cláusula de Paz" los Miembros puedan hacer valer sus derechos adquiridos en virtud del *Acuerdo SMC* y el *GATT de 1994* tomando medidas (*actions*) frente a las medidas (*measures*) de ayuda interna y las subvenciones a la exportación.

**ii) La demostración del Brasil de que los Estados Unidos no pueden invocar la protección de la "Cláusula de Paz" para la ayuda interna proporcionada en las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002**

4. En segundo lugar, el Brasil ha demostrado que el nivel de ayuda interna otorgado al algodón americano (upland) por los Estados Unidos en cada una de las campañas de comercialización en cuestión superó realmente el nivel decidido durante la campaña de comercialización de 1992, y que por ello esas medidas de ayuda no pueden disfrutar de la protección de la "Cláusula de Paz".

5. Los Estados Unidos aducen que esto no es correcto, basándose en que la comparación requerida por la "Cláusula de Paz" debe ser una comparación entre las tasas de ayuda "por libra" establecidas por las medidas de ayuda interna pertinentes, y en que determinadas medidas de ayuda interna deben excluirse de la comparación.

6. Por lo que respecta, en primer lugar, a la alegación de los Estados Unidos de que la comparación pertinente debe ser entre tasas de ayuda "por libra", Nueva Zelandia opina que esa interpretación sería incompatible con el objeto y fin del apartado b) ii) del artículo 13. Dicha disposición requiere, por el contrario, una comparación que tenga en cuenta la totalidad de los pagos a los productores de algodón americano (upland) a fin de reflejar la verdadera naturaleza de la ayuda que se está otorgando, con inclusión, por ejemplo, de los desembolsos presupuestarios totales. Esto es especialmente cierto cuando esos desembolsos presupuestarios han estado aumentando debido a la disminución de los precios en los mercados mundiales. Y esos precios están disminuyendo, al menos en parte, porque los productores estadounidenses están protegidos de indicaciones reales en materia de precios por las tasas "por libra" garantizadas.

7. Además, Nueva Zelandia no ve razón alguna para excluir determinadas medidas de ayuda interna del cálculo requerido por la "Cláusula de Paz", como solicitan los Estados Unidos.

8. Es evidente que los pagos "anticíclicos" no son medidas de ayuda del "compartimento verde" de conformidad con el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, ya que la cuantía del pago está

vinculada a los precios corrientes del algodón americano (upland), en contravención directa de lo dispuesto en el párrafo 6 c) del Anexo 2.

9. El alcance de la ayuda que ha de medirse con arreglo al apartado b) ii) del artículo 13 tampoco está limitado a la ayuda "a productos específicos" en el sentido propuesto por los Estados Unidos. No hay fundamento alguno para tal interpretación en el texto ni en la finalidad del apartado b) ii) del artículo 13. [Apartándonos por un momento de la declaración preparada, las CE nos han recordado esta mañana que es importante tener en cuenta el contexto al interpretar los acuerdos de la OMC. Observamos que también es importante considerar el sentido corriente y natural de las palabras que efectivamente figuran en los acuerdos. En este caso las palabras empleadas son "ayuda a un producto básico específico" -el texto no dice "ayuda a productos específicos". Si los redactores hubieran querido decir "ayuda a productos específicos", sin duda lo habrían dicho. Después de todo, las palabras "ayuda a productos específicos" se utilizan al menos cinco veces en otras partes del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Volviendo ahora al texto preparado,] aunque pudiera aceptarse una interpretación como la sugerida por los Estados Unidos, los pagos "anticíclicos" son en cualquier caso ayuda a productos específicos porque, como el Brasil ha demostrado, hay una estrecha vinculación entre esos pagos y la producción de algodón americano (upland).

10. Nueva Zelandia estima asimismo que no hay motivos para excluir los pagos por contratos de producción flexible o los pagos directos del cálculo requerido. La capacidad de los agricultores para actualizar la superficie de base utilizada para calcular los pagos directos excluye toda inclusión de esos pagos en el "compartimento verde", que sólo contempla un período de base establecido e invariable. Permitir que un Miembro evite esa limitación mediante un mero cambio de los nombres de sus programas de ayuda interna socavaría gravemente la prescripción de que no exista un vínculo entre la producción y la cuantía de la ayuda.

**iii) La demostración del Brasil de que los Estados Unidos no pueden invocar la protección de la "Cláusula de Paz" con respecto a las subvenciones a la exportación**

11. En lo tocante a las subvenciones a la exportación, Nueva Zelandia está de acuerdo con el Brasil en que los tres tipos de subvenciones a la exportación otorgados por los Estados Unidos al algodón americano (upland) y a otros productos básicos (el programa por exportación de la Fase 2 , el programa de garantías de créditos a la exportación y el programa de sustitución EVE) infringen el párrafo 3 del artículo 3, el párrafo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

12. Nueva Zelandia rechaza el argumento formulado por los Estados Unidos en el sentido de que los pagos por exportación de la Fase 2 no son subvenciones a la exportación porque pueden obtenerlos tanto los usuarios internos como lo exportadores de algodón americano (upland). El Órgano de Apelación (en el asunto *Estados Unidos - EVE, recurso al párrafo 5 del artículo 21*) ha aclarado que el hecho de que también puedan hacerse pagos a los usuarios internos de algodón americano (upland) no "disuelve" la supeditación a la exportación de los pagos que se hacen a los exportadores.

13. Nueva Zelandia tampoco ve fundamento en la afirmación de los Estados Unidos de que los programas de garantías de créditos a la exportación no están sujetos en modo alguno a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura.* En realidad, la inclusión de una referencia a tales programas en el contexto del artículo 10 respalda la conclusión opuesta y demuestra que de hecho los Miembros estaban preocupados por la posibilidad de que esos programas permitan eludir los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación contraídos por los Miembros.

14. En resumen, el Brasil ha demostrado que las subvenciones a la exportación de algodón americano (upland) no tienen derecho a la protección de la "Cláusula de Paz", y también que son subvenciones a la exportación con arreglo a los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

**iv) La solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos**

15. Por último, señor Presidente, Nueva Zelandia no cree que el Grupo Especial deba aceptar la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos.

16. En primer lugar, Nueva Zelandia considera que medidas que ya no están vigentes no están por ello excluidas del examen por el Grupo Especial, especialmente cuando los programas en cuestión, aunque con otros nombres, de hecho subsisten en forma ligeramente distinta. Además, la naturaleza de las alegaciones de perjuicio grave hace que los grupos especiales puedan verse obligados a analizar datos que van más allá de un solo año y a examinar tendencias a lo largo de varios años.

17. En segundo lugar, Nueva Zelandia estima que las medidas de garantías de créditos a la exportación relacionadas con productos básicos agrícolas estadounidenses (distintos del algodón americano (upland)) admisibles están incluidas en el mandado del Grupo Especial. Determinar otra cosa equivaldría a permitir una falta de transparencia en la aplicación de medidas específicas para protegerlas del examen por los Miembros que participan en las diferencias.

**Conclusión**

18. En conclusión, señor Presidente, Nueva Zelandia cree que el Brasil ha demostrado que no se ha respetado la "Cláusula de Paz" en relación con la ayuda interna y las subvenciones a la exportación proporcionadas por los Estados Unidos al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002, y que por tanto el Brasil tiene derecho a presentar alegaciones sobre subvenciones recurribles y prohibidas contra los Estados Unidos en virtud del *GATT de 1994* y el *Acuerdo SMC*. Nueva Zelandia espera con interés la siguiente fase del procedimiento, en la que se examinarán esas alegaciones.

**ANEXO C-13**

PRESENTACIÓN ORAL DEL PARAGUAY

24 de julio de 2003

Señor Presidente, Señores miembros del Grupo Especial:

1. El Paraguay agradece la oportunidad de participar en estos procedimientos y de presentar sus puntos de vista sobre el asunto que es materia de esta diferencia.

2. El Paraguay cree firmemente en un sistema justo de comercio multilateral y por ello considera necesario presentar su parecer en esta materia en su condición de tercera parte, porque es de particular interés para su economía.

3. El Paraguay considera que las subvenciones y ayudas otorgadas a la producción algodonera por los Estados Unidos, son incompatibles con el correspondiente Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, con el Acuerdo de Agricultura y la normativa y principios del GATT de 1994, por lo tanto considera que para los propósitos de esta controversia, debe ser tenido en cuenta el campo normativo de la OMC, que muy bien fue redactado para evitar la distorsión en el comercio internacional sin perjudicar a países en desarrollo como lo es el Paraguay.

4. La jurisprudencia de la OMC y los principios de interpretación del Derecho Internacional aplicados a los diversos casos, indican que la normativa aplicable debería ser leída acumulativamente, teniendo en cuenta todos los elementos aplicados al caso, para sostener el sistema como un todo integrado.

5. El Paraguay considera que en referencia a la aplicabilidad del articulo 13 b) ii) relativo a las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

6. Esto implica que no se limita o circunscribe a productos específicos. En este sentido se concluye que los Estados Unidos no gozan de la protección ante acciones que puedan plantearse por subsidios tomando la base de los años 1999, 2001 y 2002, como lo prueba el Brasil en su momento.

7. En la interpretación de la Cláusula de Paz se debe tomar en cuenta el perjuicio grave que pueda sufrir la economía de los Miembros y estimar el significado integral de todos los acuerdos relativos al caso.

8. En cuanto a la inconsistencia con el Acuerdo sobre Agricultura, en relación al programa Fase 2 (Step 2) introducido por los Estados Unidos, con el objeto de incentivar la exportación y la competitividad de sus productos en el mercado internacional, es inconsistente con los artículos 3.3 y 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

9. El artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura hace referencia a la incorporación de las concesiones y los compromisos, previendo en el tercer párrafo que:

> *3.3 "A reserva de las disposiciones de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 9, ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios*

> *especificados en la Sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa Sección de su Lista.*"

10. El párrafo trascrito permite a los Miembros proveer los subsidios enumerados en el artículo 9.1 del Acuerdo sobre la Agricultura, sujeto al cumplimiento de los compromisos asumidos.

11. En el mismo sentido el artículo 8 del mencionado Acuerdo regla los compromisos en materia de competencia de las exportaciones proveyendo lo siguiente:

> "*Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.*"

12. Por lo expuesto y, por no considerarse cumplidas las disposiciones del Acuerdo sobre Agricultura, es de opinión del Paraguay que los subsidios a la exportación otorgados por los Estados Unidos a su industria del algodón son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 9.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

13. Los subsidios a la agricultura causan "perjuicio grave" a la rama de producción nacional de otros Miembros dentro del contexto de los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

14. En la Parte III, del artículo 5 de este Acuerdo, en el párrafo introductorio se prevé que ningún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones -específicas no exceptuadas por el Acuerdo- efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros y más precisamente se aclara categóricamente en los incisos a) dañar a la rama de producción nacional de otro Miembro y c) perjuicio grave a los intereses de otro Miembro.

15. El artículo 6 se refiere específicamente a los casos en que se considera que existe "perjuicio grave" en el sentido del párrafo c) del artículo 5.

16. Los subsidios al sector agrícola tienen efectos sobre el comercio mundial, en tal sentido, medidas como las aplicadas por los Estados Unidos repercuten de manera importante en los países en desarrollo como el Paraguay.

17. El Paraguay tiene una población de 5.300.000 habitantes aproximadamente, la población vinculada a la producción algodonera asciende a más de 500.000 personas, suma que agregada a las industrias y actividades conexas, conducen a una cifra estimada de unas 1.500.000 personas que constituye aproximadamente el 30 por ciento de población total del país.

18. Las bajas en el comercio motivan el éxodo de la población rural a zonas urbanas sin encontrar alivio ni solución, perjudicando aun más la situación económica de un país dependiente de su agricultura.

19. En lo que se refiere a exportaciones en el año 1991, el ingreso de divisas por ventas de algodón y subproductos alcanzaba la cifra de 318.912.000 dólares EE.UU., representando alrededor del 43 por ciento del total de las exportaciones del país en ese año. Existían entonces cerca de 190.000 explotaciones que cultivaban algodón, de un total de 299.259 fincas.

20. Si embargo, en el año 2001, los mismos conceptos registran notables diferencias. El ingreso por exportaciones cayó a 90.505.000 dólares EE.UU., lo que representa una diferencia del 72 por ciento de merma en el valor de las exportaciones. En este año, las exportaciones agrícolas que

cultivaban algodón descendieron a una cantidad de alrededor de 90.000 fincas, lo que representa una reducción del 52 por ciento de las fincas, del empleo y de los ingresos del pequeño productor agrícola. Esto representa el empobrecimiento real.

21. En materia de precios internacionales de la fibra del algodón, se menciona que en 1991, el precio de la tonelada de fibra del tipo paraguayo, se cotizaba en la Bolsa de Nueva York a 1.624 dólares EE.UU., en tanto que en el 2001, en la misma plaza financiera, se cotizaba a 934 dólares EE.UU. la tonelada.

22. En el Paraguay, el algodón es producido en un 60 por ciento en explotaciones agrícolas de menos de 10 hectáreas, lo que hace principal o único ingreso de los pequeños productores agrícolas y el principal generador de empleo para la mano de obra rural del sector menos favorecido y con mayores restricciones de capital, tecnología, así como en los principales indicadores de bienestar socio–económico, de toda la población del país.

23. A pesar de su marcado retroceso, el algodón sigue siendo un importante cultivo comercial de las fincas "capitalizadas" y el principal -si no único- de las fincas en decadencia.

24. El sector agropecuario es fundamental en la economía paraguaya, aporta el 90 por ciento de las exportaciones, el 35 por ciento del empleo y, el 25 por ciento del PIB, además sustenta a una agroindustria que aporta el 11 por ciento del PIB y el 10 por ciento del empleo total.

Señor Presidente, Señores miembros del Grupo Especial:

25. La importancia del algodón es tan grande tanto en términos sociales y económicos para el Paraguay, por lo que un incremento de los precios internacionales de la fibra de algodón, como producto de la eliminación de importantes distorsiones de mercados tales como la aplicación de subsidios a la producción, no sólo significará un mejoramiento general de las condiciones de vida de los habitantes del país, en particular de un sector muy frágil, sino también un mejoramiento en las condiciones macroeconómicas, balanzas de pagos, reservas monetarias etc., que le permitirán atender sus compromisos financieros internacionales con mayor solvencia.

26. Por lo expuesto y, por no considerarse cumplidas las disposiciones del Acuerdo sobre Agricultura, es de opinión del Paraguay que los subsidios a la exportación otorgados por los Estados Unidos a su industria del algodón son inconsistentes con los artículos 3.3,8 y 9.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

27. Por cuanto antecede, el Paraguay considera que las medidas adoptadas por los Estados Unidos causan graves perjuicios al comercio mundial y afectan en especial al Paraguay, por lo que se deben tomar las medidas necesarias para remover los efectos adversos y abogar por el equilibrio en el comercio mundial.

28. Finalmente, El Paraguay solicita respetuosamente al Grupo Especial que concluya que la medida aplicada por los Estados Unidos de América es incompatible con las obligaciones que demanda la OMC, en virtud de las diversas disposiciones contempladas en el Acuerdo sobre Agricultura, el Acuerdo del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

**ANEXO C-14**

DECLARACIÓN ORAL DEL TERRITORIO ADUANERO
DISTINTO DE TAIWÁN, PENGHU, KINMEN Y MATSU
EN CALIDAD DE TERCERO EN EL ASUNTO DE
LAS SUBVENCIONES ESTADOUNIDENSES
AL ALGODÓN AMERICANO (UPLAND)

El Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu se congratula de estar aquí presente como tercero en el presente asunto. Tenemos un interés sistémico en la cuestión concreta de la carga de la prueba requerida por el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, y en nuestras observaciones nos centraremos en ese tema. Anteriormente hemos presentado por escrito nuestras opiniones al respecto.

**La carga de la prueba (la "Cláusula de Paz")**

En el presente asunto, el Brasil afirma, en su Primera comunicación escrita, que el artículo 13 es por naturaleza una "defensa afirmativa" o "excepción", y "no en sí mismo una obligación positiva", por lo que recae sobre los Estados Unidos la obligación de probar si sus subvenciones están en conformidad con el artículo 13.

Nuestra opinión, en resumen, es que no se debe caracterizar el artículo 13 como una "defensa afirmativa" o "excepción". En efecto, esto significaría que el artículo tendría un efecto muy inferior al originalmente deseado. El artículo 13, por sí mismo, confiere derechos e impone obligaciones positivas a los Miembros. No está ahí simplemente para facilitar la resolución de la cuestión de la carga de la prueba. El derecho que confiere a estar "exento de medidas", por ejemplo, quedaría reducido a la inutilidad si la carga de la prueba recayera sobre el demandado. En consecuencia, incumbe sin duda al Brasil, como reclamante, probar que se ha infringido una obligación positiva demostrando la incompatibilidad, y la carga de la prueba no debe recaer sobre los Estados Unidos.

En nuestra comunicación escrita sugerimos que para interpretar debidamente la carga de la prueba en el marco del artículo 13 también podría ser útil hacer algunas comparaciones con los distintos tipos de excepciones, exenciones y defensas previstas en otros artículos de Acuerdos de la OMC.

Citamos, por ejemplo, diferencias planteadas en relación con acuerdos no abarcados por el ESD, en las que la obligación de probar que la cuestión objeto de la diferencia está incluida en el ámbito de actuación del OSD recaería sobre la parte reclamante.

De manera análoga, cuando una cuestión está expresamente excluida de los procedimientos de solución de diferencias por determinados acuerdos pertinentes -como el artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC-, el Miembro puede aplicar la disposición de que se trate para impedir procedimientos de solución de diferencias, y la carga de la prueba recaerá sobre la parte reclamante.

También a modo de comparación nos referimos a otros casos en los que se conceden excepciones o exenciones en virtud de acuerdos pertinentes que establecen obligaciones específicas.

El artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, aunque es obvio que en el presente caso no contempla una cuestión regulada por un acuerdo no abarcado o una cuestión que esté específicamente excluida de los procedimientos de solución de diferencias, como en el caso del artículo 6 del Acuerdo sobre los ADPIC, tampoco representa el tipo de excepción contenida en varios artículos del GATT. Por su singular naturaleza, el artículo 13, a nuestro juicio, ocupa un lugar intermedio entre esos

ejemplos, por lo que los procedimientos para aplicarlo deben interpretarse por separado y en forma distinta.

Por último, en lo tocante a la carga de la prueba, sostenemos que obligar al demandado a demostrar que la subvención de que se trate está en conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura contrarrestaría en cierta medida el derecho del demandado a invocar las excepciones previstas por las disposiciones del artículo 13, lo que sin duda sería contrario a la intención de sus redactores.

# ANEXO D

## COMUNICACIONES DE RÉPLICA DE LAS PARTES


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo D-1 | Resumen de la comunicación de réplica del Brasil (22 de agosto de 2003) | D-2 |
| Anexo D-2 | Resumen de la comunicación de réplica de los Estados Unidos (27 de agosto de 2003) | D-15 |
| Anexo D-3 | Observaciones del Brasil sobre la comunicación de réplica de los Estados Unidos (22 de agosto de 2003) | D-25 |
| Anexo D-4 | Observaciones de los Estados Unidos sobre los nuevos materiales que contienen los documentos de réplica presentados por el Brasil y respuesta de los Estados Unidos a la pregunta adicional formulada por el Grupo Especial (27 de agosto de 2003) | D-52 |

**ANEXO D-1**

COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DEL BRASIL PRESENTADA AL GRUPO ESPECIAL SOBRE LAS ALEGACIONES RELATIVAS A LA "CLÁUSULA DE PAZ" Y A LAS NO VINCULADAS CON LA "CLÁUSULA DE PAZ"
RESUMEN

**ÍNDICE**

Página

**1. Las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) que no corresponden al compartimento verde pertenecientes a las campañas de comercialización 1999-2002 no gozan de protección en virtud de la Cláusula de Paz ..... 3**
**1.1 Los contratos de producción flexible y los pagos directos son medidas de ayuda interna que no corresponden al compartimento verde ..... 3**
**1.1.1 La cuantía de los contratos de producción flexible y de los pagos directos depende del "tipo" de la producción ..... 3**
**1.1.2 Los pagos directos no corresponden al compartimento verde porque los períodos de base para decidir si hay derecho a ellos se han actualizado en la Ley FSRI de 2002 ..... 4**
**1.2 Los pagos por contratos de producción flexible y en concepto de asistencia por pérdida de mercado, los pagos directos y los anticíclicos y las subvenciones al seguro de cosecha constituyen "ayudas" al algodón americano (*upland*) ..... 4**
**1.2.1 Pagos por contratos de producción flexible ..... 5**
**1.2.2 Pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado ..... 6**
**1.2.3 Pagos directos ..... 7**
**1.2.5 Pagos anticíclicos ..... 7**
**1.2.6 Pagos para seguros de cosecha ..... 8**
**1.3 La ayuda de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 superó la ayuda decidida en la campaña de comercialización de 1992 ..... 8**
**1.4 Las impugnaciones a las subvenciones recurribles previstas en los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y el artículo XVI del GATT de 1994 no están limitadas a la campaña de comercialización en la que se establece un grupo especial de la OMC ..... 9**
**2. Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG constituyen subvenciones a la exportación que violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y el punto j) y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC ..... 10**
**2.1 Las garantías de créditos a la exportación de la CCC constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC ..... 11**
**2.2 Los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación ..... 11**

Página

**2.3 Los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC amenazan eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación..... 12**
**2.4 Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG constituyen subvenciones a la exportación en violación del punto j) y los párrafos 1 a) y 2) del artículo 3 del Acuerdo SMC..... 13**
**3. Las subvenciones internas y a la exportación de la Fase 2 son subvenciones prohibidas que violan los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC..... 13**
**4. Las subvenciones de la Ley ETI violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y están prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC..... 14**

## 1. Las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) que no corresponden al compartimento verde pertenecientes a las campañas de comercialización 1999-2002 no gozan de protección en virtud de la Cláusula de Paz

### 1.1 Los contratos de producción flexible y los pagos directos son medidas de ayuda interna que no corresponden al compartimento verde

#### 1.1.1 La cuantía de los contratos de producción flexible y de los pagos directos depende del "tipo" de la producción

1. Los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos son medidas de ayuda que no corresponden al compartimento verde en razón de que unos y otros limitan la "cuantía" de los pagos basados en el "tipo" de la producción que es incompatible con los requisitos del apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. El texto pertinente del apartado b) del párrafo 6 prohíbe cualquier relación entre la "cuantía de … pagos" y cualquier "tipo … de … producción" de un producto agrícola. La "cuantía" de los pagos hechos con arreglo a los programas de contratos de producción flexible y de pagos directos *cae* cuando la superficie de base es utilizada para producir frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre. Por consiguiente, las pruebas no controvertidas disponibles demuestran que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no cumplen los criterios específicos de política para la "ayuda a los ingresos desconectada" del apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2.

2. Prohibir los pagos en caso de que se produzcan *ciertos* tipos de cultivos al mismo tiempo que permitirlos en caso de que se produzcan *otros* tipos de cultivos viola el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2. Contrariamente a lo argumentado por los Estados Unidos, exigiendo que no haya ninguna producción, es decir, prohibiendo la producción, no se establece una relación entre la cuantía de los pagos y el "tipo" de … producción, ya que ningún "tipo" individual de la producción tendría derecho a recibir pagos. El concepto de "tipo… de la producción" del apartado b) del párrafo 6 está necesariamente conectado con la cuantía de los pagos que deben efectuarse a un cierto "tipo" de producto básico "producido" y no a una exigencia de producción en sí misma.

3. Además, el Brasil también presentó pruebas de que las restricciones de los Estados Unidos respecto de frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre impiden que los productores que tienen una superficie de base para los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos produzcan estos cultivos alternativos. Esta restricción, en consecuencia, encauza la producción hacia "tipos de … producción" particulares mediante la prohibición de *otros* y, de esa forma, viola el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2.

### 1.1.2 Los pagos directos no corresponden al compartimento verde porque los períodos de base para decidir si hay derecho a ellos se han actualizado en la Ley FSRI de 2002

4. Los pagos directos no corresponden tampoco al compartimento verde porque la cuantía de los pagos está relacionada con un "período de base" actualizado y no con uno "establecido", tal como lo exigen los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2. Los apartados a) y b) del párrafo 6 exigen que se use un período de base establecido y, por ende, fijo para las medidas de ayuda interna desconectada, que tenga la misma estructura, el mismo diseño y los mismos criterios para el reconocimiento de derechos. Las pruebas disponibles demuestran que no ha habido cambios significativos entre el programa de contratos de producción flexible y su sucesor directo, el programa de pagos directos, en los criterios utilizados para reconocer el derecho a percibir los pagos. En efecto, los pagos por contratos de producción flexible hechos en 2002 fueron deducidos de la cuantía de los pagos directos que debían hacerse en 2002.

5. Además, la actualización para los pagos directos permitida por la Ley FSRI de 2002 fue significativa -un tercio de los establecimientos agrícolas beneficiarios actualizaron su superficie de base a los fines de los contratos de producción flexible en junio de 2003 con el propósito de *aumentar* dicha superficie- y los pagos -de conformidad con el programa de pagos directos-. Esta actualización produce efectos de distorsión de la producción debido a que crea expectativas de futuras actualizaciones y a que incentivará a los agricultores a aumentar la producción de aquellos cultivos que reúnen los requisitos del programa para recibir ayuda.

6. Los Estados Unidos interpretan que la palabra "establecido" de los apartados a) y b) del párrafo 6 del Anexo 2 se refiere sólo al período de vigencia de una medida (*measure*) jurídica particular. Un Miembro podría modificar una medida (*measure*) todos los años, actualizar el "período de base" de forma que refleje la superficie de cultivo del año anterior, aumentar los pagos actuales para reflejar la superficie de cultivo "histórica" actualizada (y aumentada) y ponerle un nombre nuevo en el marco de una ley nueva. De ese modo, la interpretación de los Estados Unidos permitiría que los pagos estuviesen completamente "conectados" a la producción, con un retraso de sólo un año. Ello anularía toda disciplina basada en las palabras "un", "establecido" y "período de base" del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2. Ello resulta contrario no solamente al sentido corriente de "establecido", sino también al objeto y fin del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 en cuanto a no permitir que los Miembros aumenten los pagos a lo largo del tiempo en forma conectada a los aumentos de la producción a lo largo del tiempo. El establecimiento de una conexión entre los pagos y la producción resulta asimismo incompatible con el "requisito fundamental" del párrafo 1 del Anexo 2.

### 1.2 Los pagos por contratos de producción flexible y en concepto de asistencia por pérdida de mercado, los pagos directos y los anticíclicos y las subvenciones al seguro de cosecha constituyen "ayudas" al algodón americano (*upland*)

7. La estrecha prueba de especificidad de los Estados Unidos sobre la "relación con la producción" busca imponer una "forma" de especificidad al texto del apartado b) ii) del artículo 13 que éste no contiene. Esta prueba está en contradicción, además, con los únicos criterios para calcular los niveles anuales de ayuda que son análogos a los del apartado b) ii) del artículo 13, es decir, los criterios para calcular la MGA previstos en el Anexo 3. Por otra parte, esta prueba está en contradicción con el sentido amplio de la expresión "otorgado a" usada al definir la MGA en el apartado a) del artículo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura y con los términos "en general" de la misma disposición. El "contenido sustancial" que los Estados Unidos buscan evitar con esta interpretación injustificada son los 12.900 millones de dólares en pagos a la producción de algodón americano (upland) hechos desde la campaña de comercialización de 1999 hasta el presente.

8. Aplicando su estrecho criterio de especificidad, los Estados Unidos aducen que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, los pagos directos y los anticíclicos y las subvenciones al seguro de cosecha no constituyen "ayudas" al algodón americano (upland). El Brasil ha demostrado que esas cinco medidas de ayuda interna proporcionaron "ayuda" a la producción de algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2002.

### 1.2.1 Pagos por contratos de producción flexible

9. El Brasil ha presentado una importante cantidad de pruebas que demuestran que los pagos por contratos de producción flexible hechos a los productores que explotaban superficies de cultivo de base de algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2001 constituyeron una ayuda al algodón americano (upland). La Ley FAIR de 1996 estableció una fórmula de pago que permitió que los productores de algodón americano (upland) que tradicionalmente lo habían cultivado continuaran recibiendo pagos después de que el programa de pagos complementarios fue eliminado. En la Ley FAIR de 1996 se incluyó al algodón americano (upland) y solamente a otros seis cultivos para recibir los pagos por contratos de producción flexible. Los beneficiarios eran "productores" que "aceptaban el riesgo de cultivar un producto" y que habían cultivado uno de esos siete productos en el período de tres años inmediatamente anterior a la Ley FAIR de 1996 (las campañas de comercialización 1993-1995). Solamente una pequeña minoría de los productores de los Estados Unidos recibió pagos por contratos de producción flexible (y en concepto de asistencia por pérdida de mercado). El Brasil ha demostrado que, en las campañas de comercialización 1999-2001, los siete tipos de cultivos incluidos en el programa que recibieron pagos por contratos de producción flexible representaron, en término medio, solamente el 14,19 por ciento de los ingresos agrícolas totales de los Estados Unidos. Además, la superficie total ocupada por los siete cultivos beneficiados con contratos de producción flexible y con asistencia por pérdida de mercado en la campaña de comercialización de 2001 representó solamente el 22 por ciento del total de las tierras cultivadas de los Estados Unidos. Por consiguiente, los pagos por contratos de producción flexible no fueron otorgados a los productores estadounidenses en general.

10. Las mejores pruebas disponibles demuestran que los productores de algodón americano (upland) percibieron pagos por contratos de producción flexible (y pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado) durante las campañas de comercialización 1999-2001. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) informó que el 97 por ciento de los establecimientos agrícolas que produjeron algodón americano (upland) y que, representaron el 99 por ciento de la superficie cultivada con ese producto en las campañas de comercialización 1993-1995 se inscribieron para percibir pagos por contratos de producción flexible de algodón americano (upland) en las campañas de comercialización de 1996 a 2001. La superficie de base abarcada por el programa de contratos de producción flexible (y de asistencia por pérdida de mercado) era de 16,2 millones de acres. En las campañas de comercialización 1999-2001, el promedio de la superficie cultivada con algodón americano (upland) fue de 15,24 millones de acres. Además, el Departamento de Agricultura informó que el 95,7 por ciento de los 16,2 millones de acres cultivados con algodón americano (upland) en los Estados Unidos estaba abarcado por el programa de contratos de producción flexible en la campaña de comercialización de 2001, un porcentaje más alto que para cualquiera de los otros seis tipos de cultivos de ese programa. Por consiguiente, las pruebas indican que los productores de algodón americano (upland) recibían pagos por contratos de producción flexible (y en concepto de asistencia por pérdida de mercado) en las campañas de comercialización 1999-2001.

11. El Brasil ha presentado pruebas que demuestran que los pagos por contratos de producción flexible tienen efectos de distorsión para la producción y el comercio provocados por la prohibición de plantar frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre, así como por el efecto "de enriquecimiento" ocasionado por el hecho de que las subvenciones fueron en término medio superiores a un 15 por ciento del valor de mercado del algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2001. Estos efectos proporcionan confirmación adicional de que, con pagos

por contratos de producción flexible (y en concepto de asistencia por pérdida de mercado) bien definidos y destinados a un producto determinado, se prestó ayuda al algodón americano (upland).

### 1.2.2 Pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado

12. Las pruebas presentadas por el Brasil con respecto a los pagos por contratos de producción flexible resultan también pertinentes en relación con los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, debido a que estos últimos sólo se efectuaron a los agricultores que tenían contratos de producción flexible para los siete cultivos correspondientes a dichos contratos y, adicionalmente, para la soja. Por consiguiente, los productores de algodón americano (upland) históricos (aquéllos producían algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1993-1995) percibieron pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado "específicos para el algodón americano (upland)" en las campañas de comercialización de 1998 a 2001. Aun con el agregado de la soja, estos ocho cultivos sólo representaron, en término medio, el 20,75 por ciento del total de ingresos agrícolas de los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2001. La superficie de base de los cultivos correspondientes a los contratos de producción flexible y la superficie de cultivo de la soja representaron solamente el 29 por ciento del total de la tierra de cultivo de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2001. Por lo tanto, al igual que con los pagos por contratos de producción flexible, los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado no fueron pagados a los productores agrícolas estadounidenses *en general*, sino solamente a un grupo elegido de ellos.

13. Las pruebas presentadas por el Brasil indican que, a pesar de que los productores titulares de superficies de cultivo de base sobre las que existían contratos de producción flexible o en concepto de asistencia por pérdida de mercado, tenían jurídicamente libertad para cultivar otros cultivos, de darse el caso de que produjeran algodón americano (upland) sufrirían consecuencias financieras desfavorables a menos que lo produjeran en una superficie de base destinada *al algodón americano (upland), al maíz o al arroz*. Las pruebas demuestran la imposibilidad práctica de cultivar algodón americano en la campaña de comercialización de 2001 sin ningún tipo de pago por contrato de producción flexible o en concepto de asistencia por pérdida de mercado. Estas pruebas confirman las declaraciones del NCC y apoyan la conclusión de que todo el algodón americano (upland) producido durante las campañas de comercialización 1999-2001 necesitaba y recibió -como una cuestión de hecho y de viabilidad económica- pagos por contratos de producción flexible y en concepto de asistencia por pérdida de mercado para financiar el alto costo de producción.

14. Otras pruebas de que los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado son una ayuda al algodón americano (upland) se desprenden del hecho de que los Estados Unidos notificaron estas subvenciones como ayudas correspondientes al compartimento ámbar que provocaban una distorsión del comercio y de la producción. Las pruebas demuestran que los pagos bien definidos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, activados por el descenso del precio de mercado, tienen incluso efectos de distorsión del comercio y de la producción incluso mayores que los pagos por contratos de producción flexible. Además, como ocurre con los pagos por contratos de producción flexible, la distorsión de la producción y del comercio ocurrió como consecuencia de la existencia de una prohibición o de restricciones para percibir tales pagos si se cultivan frutas, legumbres y hortalizas o arroz silvestre. Los efectos de distorsión de la producción y del comercio de algodón americano (upland) se ven confirmados además por el hecho de que los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado representaron, en término medio, el 17,87 por ciento del valor de mercado del algodón americano en las campañas de comercialización 1999-2001. En consecuencia, incluso si a los productores de algodón americano (upland) no se les exigía que lo produjeran a fin de recibir los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, el expediente demuestra que continuaron produciéndolo en las campañas de comercialización 1999-2001 y que continuaron beneficiándose del 17,87 por ciento de subvención que representaban esos pagos.

### 1.2.3 Pagos directos

15. Los pagos directos constituyen una ayuda selectiva para los "productores" que, entre otras cosas, explotan una superficie de base destinada al algodón americano (upland). Los productores de algodón americano (upland) beneficiarios que lo cultivaron en las campañas de comercialización 1998-2001 (o en las 1993-1995) -junto con los productores de solamente otros nueve cultivos que también fueron beneficiarios de los pagos- conforman un grupo selecto cuyos cultivos representan tan sólo el 23,49 por ciento de los ingresos de caja agrícolas y el 30 por ciento del total de la superficie cultivada de los Estados Unidos. Por consiguiente, los pagos directos no están al alcance de la gran mayoría de los productores estadounidenses de productos básicos agrícolas, es decir, que no son otorgados a los productores agrícolas de los Estados Unidos *en general.*

16. Los Estados Unidos sostienen que los pagos directos y los pagos anticíclicos no constituyen "ayudas al algodón americano (upland)" dado que, con arreglo a la Ley FSRI de 2002, los titulares de superficies de cultivo de base destinada al algodón americano (upland) no están jurídicamente obligados a cultivarlo. Sin embargo, el Brasil ha demostrado que la flexibilidad de cultivo teórica que otorga la Ley FSRI de 2002 no se ve reflejada en la realidad económica de la producción de cultivos de alto costo como el algodón americano (upland). Los productores que cultivaron los 14,2 millones de acres de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2002 sólo pudieron cubrir sus costos recibiendo pagos directos y anticíclicos al algodón americano (upland), al arroz o a los cacahuetes. Estas pruebas confirman en forma convincente lo que los funcionarios del NCC han sostenido repetidamente, esto es, que sus miembros necesitan y dependen de la ayuda que efectivamente reciben a través de pagos directos y pagos anticíclicos. Asimismo, estas pruebas refutan el argumento de los Estados Unidos de que la flexibilidad jurídica para producir otros cultivos -o no producir ninguno- es el único hecho de importancia que justifica una constatación de que los pagos directos y los pagos anticíclicos no constituyeron una ayuda al algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2002.

17. Otras pruebas de que los pagos directos constituyen una ayuda al algodón americano (upland) se derivan de los efectos que para su producción tiene la actualización de la superficie de base entre el programa de contratos de producción flexible y el de pagos directos. El Brasil ha presentado pruebas que indican que esta actualización vuelve a crear un vínculo entre la producción y los pagos directos (y los pagos anticíclicos). También hay efectos para la producción que son consecuencia de que los pagos se destinan a cultivos que excluyen las frutas, las legumbres y hortalizas y el arroz silvestre. Por otro lado, la cuantía de las subvenciones (por encima del 15 por ciento del valor actual de mercado del algodón americano (upland)) contribuye también a una generación de riqueza que tiene efectos en la producción. Estos efectos en la producción demuestran que los pagos directos (y los pagos anticíclicos) no están desconectados de la producción -como señalan los Estados Unidos- y llevan a concluir que esos pagos constituyen ayudas al algodón americano (upland).

### 1.2.5 Pagos anticíclicos

18. Los Estados Unidos señalan que, debido a que a los productores que reciben pagos anticíclicos no se les exige que produzcan algodón americano (upland) para recibir tales pagos, éstos no pueden, desde el punto de vista jurídico, ser considerados ayudas al algodón americano en los términos del apartado b) ii) del artículo 13. No obstante, las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que los pagos anticíclicos hechos en la campaña de comercialización de 2002 a los productores de algodón americano (upland) "históricos" (es decir, los que produjeron algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1998-2001 ó 1993-1995) tuvieron como destinatarios a una fracción muy pequeña de todos los productores estadounidenses de productos básicos agrícolas y no a los productores estadounidenses de productos agrícolas "en general". Además, las pruebas apoyan la conclusión de que los beneficiarios de estos pagos en la campaña de comercialización de 2002 los necesitaron para continuar produciendo algodón americano (upland). Esos pagos constituyen una "ayuda al algodón americano (upland)".

19. Por otra parte, los pagos anticíclicos crean efectos adicionales en la producción debido a la "actualización en la base" que, en comparación con los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, la Ley FSRI de 2002 permite tanto para los rendimientos de base como para la superficie de base. Además, las prohibiciones o restricciones impuestas a las frutas, las legumbres y hortalizas y el arroz silvestre orientan la producción hacia el algodón americano (upland). Estas pruebas, en conjunto, apoyan la conclusión de que los pagos anticíclicos son una "ayuda al algodón americano (upland)".

### 1.2.6 Pagos para seguros de cosechas

20. El Brasil ha demostrado que los agricultores que producen algodón americano (upland) se ven beneficiados por pólizas de seguro de cosecha especializadas y específicas obtenidas de conformidad con la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000. Las subvenciones de las primas están directamente vinculadas con la superficie de cultivo explotada por un productor de algodón americano (upland). Además, la tasa de participación, el porcentaje de las pólizas que conceden un margen de protección más alto y la tasa de pérdidas del seguro de cosecha son más alto para el algodón americano (upland) que para otros cultivos. Esto ha sido confirmado por los propios economistas del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), que señalaron que las subvenciones al seguro de cosecha tienen efectos mucho mayores en la producción y en la exportación de algodón americano (upland) que en las de otros cultivos. En suma, las subvenciones al seguro de cosecha que están vinculadas directamente a la producción de algodón americano (upland) constituyen una "ayuda a un producto básico específico" a los fines del apartado b) ii) del artículo 13.

## 1.3 La ayuda de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 superó la ayuda decidida en la campaña de comercialización de 1992

21. Los Estados Unidos han planteado una serie de argumentos post hoc relativos a una supuesta decisión acerca de la "tasa de ayuda" que presuntamente habrían adoptado durante la campaña de comercialización de 1992. En la declaración de acción administrativa, los Estados Unidos sostuvieron que los Miembros gozarían de la protección de la Cláusula de Paz frente a impugnaciones por efectos desfavorables o perjuicio grave en la OMC "salvo que la MGA para el producto básico específico esté por encima del nivel decidido en la campaña de comercialización de 1992". La frase "MGA para el producto básico específico" constituye un reconocimiento explícito por parte de los Estados Unidos del requisito del párrafo 6 del Anexo 3 que establece que: "Para cada producto agropecuario de base se establecerá una MGA específica expresada en valor monetario total." La metodología de los Estados Unidos relativa a la "tasa de ayuda" no está expresada en "valor monetario total", ni tampoco permite que se haga un cálculo de esa naturaleza. Existen solamente dos tipos de metodologías que permitirían expresar en valor monetario la decisión o las decisiones atinentes al nivel de ayuda al algodón americano (upland) tomadas por los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 1992: el uso de "los desembolsos presupuestarios" o "la diferencia entre [el] precio exterior de referencia fijo y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio".

22. El Brasil disiente con la afirmación de los Estados Unidos de que no adoptaron una decisión sobre desembolsos presupuestarios. La presunta decisión de los Estados Unidos de proporcionar una tasa de ayuda debe necesariamente ir acompañada de la decisión de autorizar los desembolsos presupuestarios que sean necesarios para satisfacer esa tasa de ayuda. Los Estados Unidos tomaron decisiones administrativas específicas, lo cual implica que tomaron una decisión acerca de las tasas de pago resultantes de la "tasa de ayuda" y, en consecuencia, acerca también de la cuantía de los desembolsos presupuestarios que harían con base en sus atribuciones ilimitadas en materia de gastos. Que los Estados Unidos argumenten, post hoc, que estas decisiones no incluían también gastos resulta incompatible con la interpretación de la Cláusula de Paz que ellos mismos hacen en su declaración de

acción administrativa, según la cual la decisión de 1992 debía estar expresada en "valor monetario total".

23. El Brasil ha demostrado que los gastos para la campaña de comercialización de 1992 son más bajos que los de cualquiera de las campañas de comercialización 1999-2002. En consecuencia, de conformidad con esta metodología, los Estados Unidos no tienen una exención de la Cláusula de Paz para las campañas de comercialización 1999-2002. Aunque el Brasil no considera que la metodología correcta consista en calcular la MGA del algodón americano (upland) sobre la base de la metodología prevista en el Anexo 3 para la MGA -basándose en que el apartado b) ii) del artículo 13 no menciona los términos "MGA", "otorgada a productos específicos" ni "no referida a los productos específicos"-, el Brasil ha presentado pruebas de que, utilizando esta metodología, la ayuda de los Estados Unidos al producto básico agrícola "algodón americano (upland)" excedió la ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992 en todas las campañas de comercialización des1999-2002.

24. Para el caso de que el Grupo Especial decida no utilizar una metodología de "valor monetario total", existen las dos metodologías siguientes para determinar la "tasa de ayuda": 1) los desembolsos presupuestarios por libra de producto y 2) la tasa de ayuda basada en los ingresos garantizados previstos, que se encuentran en el análisis del Profesor Sumner. El Brasil ha analizado ampliamente cada una de estas dos metodologías. Sin embargo, no apoya el uso de ninguna de las dos.

25. El Brasil ha demostrado que la metodología más adecuada sería apoyarse en los desembolsos presupuestarios por libra de algodón americano (upland) producida. El método del Profesor Sumner se debe utilizar solamente como una alternativa respecto de la simplista "metodología 72,9" de los Estados Unidos, debido a que es mucho más preciso que el enfoque utilizado por los Estados Unidos para dar cuenta de los criterios para el reconocimiento de derechos, las limitaciones efectivas de los programas y los costos, elementos que la metodología de los Estados Unidos no toma en consideración. En cualquier caso, el Brasil ha demostrado que independientemente de que se use una u otra de esas metodologías, la ayuda de los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2002 excede la ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

26. Cualquier metodología que no dé cuenta de los criterios de reconocimiento de derechos y de participación efectiva resulta incompatible con el apartado b) ii) del artículo 13. También resulta incompatible con el contexto del dicho apartado, el cual incluye los párrafos 8 y 10 del Anexo 3, que exigen calcular el valor monetario de la ayuda tomando en consideración la "producción con derecho a recibir [el] precio [administrado]". Por último, resulta asimismo incompatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre la Agricultura, el cual consiste, después de todo, en conseguir que "se corrijan y prevengan las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales".

### 1.4 Las impugnaciones a las subvenciones recurribles previstas en los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y el artículo XVI del GATT de 1994 no están limitadas a la campaña de comercialización en la que se establece un grupo especial de la OMC

27. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial sólo podrá tomar en consideración la ayuda actual de los Estados Unidos que no corresponde al compartimento verde para determinar si gozan de la exención de la Cláusula de Paz de conformidad con el apartado b) del artículo 13. Aplicando un enfoque basado en un concepto riguroso de la prescripción, los Estados Unidos sostienen que el Brasil: 1) no puede impugnar ninguna de las ayudas de los Estados Unidos a la agricultura que tienen efectos de distorsión del comercio y de la producción respecto de la campaña de comercialización de 2001 (o la campaña de comercialización de 2000, o la de 1999) en razón de que el Brasil no se aseguró de que el Grupo Especial fuese establecido durante la campaña de comercialización de 2001 (o de 2000, o de 1999), y 2) que no puede impugnar toda la ayuda que tiene efectos de distorsión del comercio y de la producción para toda la campaña de 2002 porque no se aseguró de que el Grupo Especial fuese establecido a más tardar el 31 de julio de 2003, el último día

de la campaña de comercialización de 2002. Los Estados Unidos llegan al punto de sostener que el Grupo Especial sólo puede comparar la ayuda decidida en la campaña de comercialización de 1992 con datos parciales sobre la campaña de comercialización de 2002, hasta el 18 de marzo de 2003, la fecha en la que el Grupo Especial fue establecido. De acuerdo con la teoría de los Estados Unidos, la única forma de asegurarse de que el Grupo Especial hubiese podido hacer una comparación con la totalidad de la información sobre la campaña de comercialización de 2002 habría sido que hubiese sido establecido a más tardar el 31 de julio de 2003, el último día de la campaña de comercialización de 2002.

28. El Brasil ha demostrado que los Estados Unidos han desarrollado una interpretación irracional del apartado b) ii) del artículo 13. Resulta extraño interpretar el apartado b) ii) del artículo 13 de forma tal que exija a los Miembros que calculen cuidadosamente el momento de presentar una solicitud de establecimiento de un grupo especial de forma tal de maximizar la ayuda que habrá de ser tenida en cuenta para la campaña de comercialización "actual". El hecho de que el apartado b) ii) del artículo 13 esté redactado en tiempo presente no impone esta conclusión. El Grupo Especial debe interpretar el apartado b) ii) del artículo 13 de conformidad con su sentido corriente y tomando en consideración su contexto. El contexto pertinente está formado por el apartado h) ii) del artículo 1 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura. La diferencia *Corea - Carne vacuna II* es un ejemplo de que un Miembro puede impugnar violaciones a la "MGA Total Corriente" en cualquier momento después de que la campaña de comercialización termina. La facultad para impugnar las violaciones a la MGA Total Corriente en los años posteriores sugiere, por analogía, que el no cumplimiento con las exigencias de la Cláusula de Paz lleva, en forma similar, al levantamiento de la exención otorgada por la Cláusula de Paz también para las demás campañas de comercialización distintas de la actual. Por consiguiente, la interpretación correcta del apartado b) ii) del artículo 13 permite impugnar las subvenciones recurribles, de conformidad con el Acuerdo SMC y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, para cualquier campaña de comercialización respecto de la cual la exención de la Cláusula de Paz no existe, de conformidad ya sea con su encabezamiento (MGA Total Corriente) o con la estipulación del apartado b) ii) del artículo 13.

### 2. Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG constituyen subvenciones a la exportación que violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y el punto j) y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC

29. El Brasil ha demostrado que los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG administrados por la CCC constituyen subvenciones a la exportación en los términos del párrafo 1 del artículo 10, del apartado e) del artículo 1 y del artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura, del párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC y del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del Acuerdo SMC. El Brasil también ha demostrado que dichas subvenciones a la exportación eluden o amenazan eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación, en violación del párrafo 1 del artículo 10 y del artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Adicionalmente, estos programas, dado que infringen el Acuerdo sobre la Agricultura, no se encuentran exentos de medidas (*actions*) en virtud del apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura y constituyen subvenciones a la exportación prohibidas en los términos del punto j) y de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

30. A diferencia de lo que afirman los Estados Unidos, el párrafo 2 del artículo 10 no exime a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura, entre las que se encuentran las disposiciones contra la elusión del párrafo 1 del artículo 10. El Órgano de Apelación concluyó que las exenciones y las exclusiones a las obligaciones generales deben estar establecidas en forma explícita en el texto de un acuerdo. El párrafo 2 del artículo 10 no incluye ninguna exclusión o exención explícita en ese sentido. Por el contrario, dicha disposición enuncia la voluntad de los Miembros de elaborar

disciplinas específicas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación. Mientras tanto, las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación incluidas en el Acuerdo sobre la Agricultura son aplicables a los créditos a la exportación.

### 2.1 Las garantías de créditos a la exportación de la CCC constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC

31. El Brasil señala que las garantías de créditos a la exportación de la CCC son "contribuciones financieras" en los términos del párrafo 1 a) 1 i) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Las garantías de créditos a la exportación de la CCC, dado que constituyen mecanismos singulares de financiamiento para las transacciones de productos básicos agrícolas que no se ofrecen en el mercado comercial, y mucho menos en términos compatibles con ese mercado, otorgan un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. El Brasil presenta una declaración jurada de Marcelo Pinheiro Franco, de la Aseguradora Brasilera del Crédito a la Exportación, que confirma que no

> [existe] ninguna garantía de créditos a la exportación en el mercado ni ningún instrumento financiero comparable que permitan realizar transacciones internacionales que involucren productos básicos agrícolas que ofrezcan condiciones similares [a las de los programas GSM y SCG].

32. Por otra parte, los Estados Unidos asimilan las garantías de créditos a la exportación agrícola a los seguros de créditos a la exportación para productos básicos agrícolas que, según afirman, se ofrecen en el mercado comercial privado. Sin embargo, reconocen que la cobertura de seguros tiene una estructura completamente diferente de la cobertura de las garantías. Por consiguiente, aun si hubieran presentado pruebas que demostrasen esa afirmación, los Estados Unidos reconocen que el mercado de seguros privado no puede utilizarse como criterio de referencia para determinar si las garantías de la CCC otorgan un "beneficio".

33. Finalmente, las garantías de la CCC están supeditadas de jure a los resultados de exportación, y, por lo tanto, son subvenciones a las exportación que están prohibidas por el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

34. Por último, el Brasil señala que como los Estados Unidos sobrepasaron los niveles de compromiso en materia de cantidades, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura sobre ellos recae la carga de probar que sus exportaciones excedentes no se beneficiaron con subvenciones a la exportación, incluidas las garantías de créditos a la exportación.

### 2.2 Los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación

35. El Brasil ha demostrado que los programas GSM 102, GSM 103 y SCG también constituyen subvenciones a la exportación en razón de que con ellos se cobran tipos de prima insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas, en los términos del punto j) de la Lista ilustrativa. El punto j) no exige al Grupo Especial que adopte ninguna metodología o fórmula particular para determinar si los programas de la CCC cubren, a largo plazo, sus costes y pérdidas de funcionamiento, o que decida por cuánto exactamente dichos costes y pérdidas exceden a las primas cobradas. El Brasil ha presentado al Grupo Especial varias alternativas, cada una de las cuales demuestra que los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas GSM 102, GSM 103 y SCG superan las primas cobradas, entre las que figuran, la información presentada con arreglo a la Ley FCR, la fórmula construida por el Brasil y la información que surge de los estados financieros de la CCC correspondientes a 2002, que indican que hay una gran cantidad de sumas incobrables respecto de garantías posteriores a 1991 y anteriores a 1992.

36. Los Estados Unidos consideran inadecuada la fórmula para calcular los costes de la Ley FCR debido a que supuestamente se apoya en información sobre los costes de los programas "estimada" en lugar de "real". No es cierto que la fórmula para calcular los costes de la Ley FCR refleje solamente una estimación de los costes a largo plazo para el gobierno. Una proporción importante de los elementos incluidos en la fórmula para calcular los costes de la Ley FCR reflejan la experiencia histórica real con los prestatarios y las condiciones reales de los contratos, tales como las tasas de interés, los plazos, los derechos y los períodos de gracia.

37. Además, los resultados de la fórmula para el cálculo de costes de la Ley FCR se modifican a lo largo del período de vigencia de una cohorte, como consecuencia del proceso de "reestimación". Los resultados del proceso de reestimación demuestran que la CCC ha "perdido dinero" durante el período que va de 1992 a 2002. Cuando las reestimaciones totales para el período de vigencia de todas las cohortes de garantías que se pagaron desde 1992, se comparan con las estimaciones iniciales totales de las subvenciones previstas para cada ejercicio presupuestario del período de 1992 a 2002, la pérdida resultante asciende a casi 1.750 millones de dólares.

38. La consecuencia de la posición asumida por los Estados Unidos sobre los "datos estimados" es que es imposible determinar si las primas de los programas GSM 102, GSM 103 y SCG cubrieron o no los costes y las pérdidas de funcionamiento hasta que todas las cohortes de garantías de un período de tiempo que pueda considerarse "largo plazo" estén cerradas, de forma tal de disponer de datos estrictamente "reales" y no solamente de "estimaciones". Dado que todas las cohortes pagadas desde el inicio de la reforma federal del crédito están abiertas, los Estados Unidos aducen, en realidad, que es imposible que el Grupo Especial analice si los programas de garantías de la CCC satisfacen los requisitos del punto j). El Brasil señala, sin embargo, que el Congreso y el Presidente de los Estados Unidos han adoptado el uso de la formula de la Ley FCR de cálculo de los costes como la principal forma de "medir en forma más precisa los costes de los programas federales de créditos" *incluso en la columna relativa al ejercicio presupuestario en el presupuesto de los Estados Unidos*; lo mismo puede hacerse entonces para un período de varios años, cuando las cohortes han sido sometidas a sucesivas rondas de reestimaciones.

39. Para concluir, el Brasil recuerda al Grupo Especial que en las objeciones de los Estados Unidos relativas a la utilización de "estimaciones" no se analizan todas las otras bases con las que, al margen de la fórmula de la Ley FCR, el Brasil ha demostrado que los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas GSM 102, GSM 103 y SCG exceden a las primas pagadas.

### 2.3 Los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC amenazan eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación

40. En los párrafos 295 a 305 de su Primera Comunicación, el Brasil demostró que, con respecto tanto a los productos básicos consignados en la Lista como a aquellos que no lo están, los programas de subvenciones a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG tienen como consecuencia o amenazan tener como consecuencia la elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en violación al párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. Por los mismos motivos, los Estados Unidos violan el artículo 8, que exige que los Miembros no concedan subvenciones a la exportación más que de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura y con los compromisos especificados en su Lista. La amenaza de elusión respecto de los productos básicos consignados en la Lista aumenta en mayor medida aun por el hecho de que la CCC está exenta del requisito establecido por la Ley FCR de que cada programa reciba nueva autorización presupuestaria por parte del Congreso antes de que asuma compromisos nuevos en materia de garantía de préstamos. Los programas obligatorios como los de garantías de créditos a la exportación de la CCC deben ofrecerse a todos los prestatarios que tengan derecho a ellos sin tomar en consideración los límites de las asignaciones. En un sentido importante, eso se asemeja al régimen

de los Estados Unidos relativo a las EVE, el cual, según ha constatado el Órgano de Apelación, se ofrece sin ningún límite. El Órgano de Apelación ha entendido que el hecho de que el régimen carezca por naturaleza de límites plantea una amenaza importante, con respecto al párrafo 1 del artículo 10, de que los Estados Unidos superen sus compromisos en materia de reducción de las subvenciones a las exportaciones agrícolas.

**2.4 Los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCG constituyen subvenciones a la exportación en violación del punto j) y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC**

41. Dado que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura, los Estados Unidos no tienen derecho a la exención de la "Cláusula de Paz". En consecuencia, los programas GSM 102, GSM 103 y SCG constituyen subvenciones a la exportación prohibidas que violan el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

**3. Las subvenciones internas y a la exportación de la Fase 2 son subvenciones prohibidas que violan los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC**

42. Los Estados Unidos afirman que todo el algodón americano (upland) estadounidense tiene derecho a percibir pagos de la Fase 2 y que por ello las disposiciones sobre los resultados de las exportaciones y el contenido nacional no son aplicables en este caso. El Brasil refuta esta afirmación de los Estados Unidos tanto desde el punto de vista jurídico como del punto de vista de los hechos. Las disposiciones de la Fase 2 sobre la exportación no son, como aducen ahora los Estados Unidos, simplemente pagos de ayuda interna hechos a los productores estadounidenses de algodón americano (upland). El Brasil vuelve a subrayar que las decisiones del Órgano de Apelación en las diferencias *Estados Unidos - EVE* y *Canadá - Aeronaves civiles* son jurisprudencia pertinente y se aplican a los hechos de las dos situaciones que se recogen en la reglamentación del artículo 1207 a) de la Ley FSRI de 2002. Por consiguiente, incluso si toda la producción de los Estados Unidos desde 1990 o la relativa a las campañas de comercialización 1999-2002 percibió pagos de la Fase 2, circunstancia ésta que los Estados Unidos no han documentado con información alguna, ello no excluiría la supeditación a los resultados de las exportaciones y al contenido nacional exigida por esa reglamentación que viola los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC.

43. Las subvenciones internas estadounidenses de la Fase 2 son subvenciones prohibidas relacionadas con el contenido nacional que violan el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. No hay ninguna excepción explícita del párrafo 1 b) del artículo 3 incorporada al Acuerdo sobre la Agricultura. Los Estados Unidos aducen que existe un conflicto inevitable del párrafo 7 del Anexo 3 y el párrafo 3 del párrafo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura con el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC en razón de que, a juicio de los Estados Unidos, no es posible que haya pagos a las empresas de transformación de productos agrícolas que si incluyan en la MGA que no violen el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. El Brasil demuestra que eso no es verdad y que hay subvenciones a las empresas de transformación de productos agrícolas que no infringen el párrafo 1 b) del artículo 3 y presenta varios ejemplos en tal sentido.

44. Finalmente, el Brasil pone de relieve el argumento de las Comunidades Europeas según el cual, la aplicación del párrafo 1 b) del artículo 3, "llevaría a que se aplicasen a las subvenciones internas disciplinas más estrictas que las que se aplican a los productos industriales". Las subvenciones relacionadas con el contenido nacional, ya sea para productos agrícolas o industriales, están prohibidas por el párrafo 1 b) del artículo 3. En cuanto subvenciones "prohibidas", están sujetas a la disciplina más decisiva: no pueden ser jurídicamente válidas. Los dos conjuntos de disciplinas, para los productos agrícolas y los industriales, fueron negociados durante la Ronda Uruguay. Las normas resultantes deben ser interpretadas de acuerdo con las normas usuales de interpretación de los tratados, tal como figuran en la *Convención de Viena*. De conformidad con esta interpretación las

subvenciones agrícolas basadas en el contenido nacional están prohibidas. El hecho de que ello ocasione que haya disciplinas más o menos estrictas que las que serán aplicables a las subvenciones industriales no es un elemento pertinente a los fines de interpretación de las disciplinas.

**4. Las subvenciones de la Ley ETI violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y están prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC**

45. El Brasil ha acreditado *prima facie* sus alegaciones contra la Ley ETI. El Brasil impugna exactamente la misma medida (*measure*) sobre la base de las mismas alegaciones hechas por las Comunidades Europeas y que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación, en la diferencia *Estados Unidos - EVE* (párrafo 5 del artículo 21), sostuvieron que eran violatorias del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo SMC. La única diferencia es que el Brasil limita sus alegaciones solamente a las subvenciones de la Ley ETI que benefician a las exportaciones de algodón americano (upland).

## ANEXO D-2

## RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

### Introducción y visión general

1. La comparación que establece la condición impuesta en la Cláusula de Paz en el párrafo b) ii) del artículo 13 debe hacerse con respecto a la ayuda "decidida" por esas medidas. En el caso de las medidas estadounidenses impugnadas, la ayuda se decidió en función de una tasa y no de una cuantía de desembolsos presupuestarios. La tasa de ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992 fue de ***72,9 centavos*** por libra de algodón americano (upland); la tasa de ayuda concedida para las cosechas de 1999-2001 fue únicamente de ***51,92 centavos*** por libra; y la tasa de ayuda que conceden las medidas para la cosecha de 2002 es sólo de ***52 centavos*** por libra. Por consiguiente, las medidas estadounidenses no han infringido la Cláusula de Paz en ninguna de las campañas de comercialización 1999-2002.[1]

2. El Brasil ha alegado que "decisiones" adicionales adoptadas por los Estados Unidos durante la campaña de comercialización de 1992 de imponer un programa de reducción de la superficie cultivada de un 10 por ciento y de un 15 por ciento de "superficie de libre cultivo normal" redujeron el nivel de ayuda por debajo de los 72,9 centavos por libra. No obstante, la tasa de ayuda de 72,9 centavos por libra expresa con la máxima precisión los ingresos garantizados por los Estados Unidos a los productores de algodón americano (upland). Incluso en el supuesto poco realista de que estos elementos del programa redujeran el nivel de ayuda en un 10 y un 15 por ciento, respectivamente (es decir, el efecto teórico máximo que podrían haber tenido estos elementos del programa), la tasa de ayuda de 1992 seguiría siendo de ***67,625*** centavos por libra, muy por encima de los niveles correspondientes a las campañas de comercialización de 1999-2001 y 2002.

3. Aunque tal comparación no sea conforme con el texto, el resultado de la comparación prevista en la Cláusula de Paz no es distinto si se compara la ayuda utilizando el cálculo de una Medida Global de la Ayuda (MGA). Utilizando el método de la diferencia de precios (como se dispone en el Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura) para las primas complementarias y los pagos por préstamos para la comercialización de los Estados Unidos que se basan en los precios, la Medida Global de la Ayuda correspondiente al algodón americano (upland) (en millones de dólares de los Estados Unidos) para esos años es: en la campaña de comercialización de 1992: 1.079; en la de 1999: 717; en la de 2000: 484; en la de 2001: 264 y en la de 2002: 205. Tampoco en este caso las

[1] El Brasil ha afirmado que el enfoque de los Estados Unidos no permite tener en cuenta los pagos de la Fase 2. Como los pagos de la Fase 2 están supeditados a la existencia de determinadas condiciones de precio durante la campaña de comercialización, el nivel de la ayuda decidida tiene que relacionarse con los parámetros de los pagos. Éstos han seguido siendo los mismos para la Fase 2, con la excepción de la suspensión, hasta 2006, del umbral de diferencia de precios y disponibilidad del pago de 1,25 centavos a precios de mercado ligeramente superiores. No obstante, como el programa de la Fase 2 simplemente ofrece otra vía para conceder ayuda (a través de los elaboradores, en lugar de recibirla los productores directamente), esos ajustes de menor importancia no alteran los ingresos garantizados a los productores por la tasa de 52 centavos por libra de los préstamos de comercialización. Además, estos pequeños ajustes no pueden superar la diferencia de más de 20 centavos por libra en la ayuda por productos específicos entre las campañas de comercialización de 1992 y de 1999-2002. Igualmente, y sin perjuicio de que estas medidas estén comprendidas en el mandato del Grupo Especial, señalamos que los pagos para semillas de algodón correspondientes a 1999, 2000 y 2002 tuvieron valores que oscilaron entre 0,6 y 2,3 centavos por libra (deduciendo los gastos de la producción). Por lo tanto, tampoco afectan significativamente a la comparación entre la campaña de comercialización de 1992 y cualquier otra.

medidas estadounidenses han infringido la Cláusula de Paz en ninguna de las campañas de comercialización 1999-2002.

4. Por último, el análisis que presentó el experto del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial en realidad respalda a los Estados Unidos y no al Brasil. Eliminando la ayuda no referida a productos específicos que el Brasil intenta erróneamente hacer pasar como ayuda al algodón americano (upland), el propio experto del Brasil calcula la ayuda total por unidad (centavos/libra) para cada campaña de comercialización: en 1992: 60,05; 1999: 53,79; 2000: 55, 09; 2001: 52,82; y 2002: 56,32. Una vez más, las medidas estadounidenses no han infringido la Cláusula de Paz en ninguna de las campañas de comercialización 1999-2002.

5. Por lo tanto, ya se mida mediante la tasa de ayuda decidida por las medidas de los Estados Unidos (con independencia de que esté o no ajustada en función del programa de reducción de la superficie cultivada y la superficie de libre cultivo normal), *o* mediante la MGA correspondiente al algodón americano (upland) (calculada con el método de la diferencia de precios), *o* mediante los cálculos del experto del Brasil (limitados a la ayuda referida a productos específicos), el resultado es el exactamente el mismo: las medidas de los Estados Unidos no infringieron la Cláusula de Paz en ninguna de las campañas de comercialización 1999-2002.

**Las medidas estadounidenses del compartimento verde están "exentas de medidas" de conformidad con el párrafo a) ii) del artículo 13**

6. Se considerará que una medida satisface el "requisito fundamental" de la primera oración del Anexo 2 si satisface los criterios básicos de la segunda oración y además los criterios aplicables relativos a políticas específicas. Como sugieren el empleo de la palabra "fundamental" ("de la que derivan otras cosas") y la estructura del Anexo 2 (es decir, que la segunda oración comience con las palabras "por consiguiente"), el cumplimiento del requisito ("lo que se necesita o se reclama") de la primera frase quedará demostrado mediante la conformidad con los criterios básicos de la segunda frase más los criterios aplicables relativos a políticas específicas que se establecen en los párrafos 6 a 13.

7. ***Pagos directos:*** El derecho a percibir pagos directos en virtud de la Ley de 2002 se basa en criterios definidos en "un período de base definido y establecido" (párrafo 6 a)) en el sentido corriente de esos términos: un período de base que es "definido" (establecido en la Ley de 2002) y "estacionario o invariable en una posición relativa" (no varía en posición relativa durante los seis años de duración de la Ley de 2002).

8. En el párrafo 6 a) se establece que el derecho a percibir pagos en virtud de una medida de ayuda a los ingresos desconectada se determinará en función de criterios claramente definidos en "*un* período de base definido y establecido", no en "*el* período de base" (como en el párrafo 9 del Anexo 3, que se define en ese mismo párrafo como "los años 1986 a 1988"). La interpretación del Brasil de la frase "un período de base definido y establecido" introduciría en ese texto el término "invariable", que el Brasil ha propuesto en las negociaciones que se llevan a cabo en la OMC pero que no figura actualmente en el Acuerdo.

9. El Anexo 2, según sus términos, establece el requisito fundamental, los criterios básicos y (de ser aplicables) los criterios relativos a políticas específicas a los que deben ajustarse "*las medidas de ayuda interna*" comprendidas en el compartimento verde. En otras disposiciones del Acuerdo se establece análogamente que los criterios enunciados en el Anexo 2 son aplicables a las "medidas de ayuda interna". Por consiguiente, con respecto a una determinada medida de ayuda a los ingresos desconectada, el derecho a percibir pagos debe determinarse en función de criterios definidos en un "período de base definido y establecido".

10. El Brasil sostiene que una *nueva* medida de ayuda a los ingresos desconectada debe basarse en el mismo período de base que la medida anterior si la nueva medida "es esencialmente la misma" o "[s]i los criterios de admisibilidad, diseño y estructura no han cambiado de manera significativa". No hay ninguna disposición en el Anexo 2 ni en el Acuerdo sobre la Agricultura que corrobore el punto de vista del Brasil. Por consiguiente, es indiferente que dos medidas de ayuda a los ingresos desconectada sean "esencialmente las mismas".

11. Según la interpretación del Brasil el párrafo 6 b) exige a los Miembros que faciliten ayuda a *cualquier* tipo de producción. Un Miembro no puede impedir a un beneficiario que produzca determinados cultivos.[2] Aunque los pagos directos son reducidos si se producen determinados cultivos, el beneficiario no está obligado a producir un "tipo de" cultivo en particular para recibir el pago completo a que tiene derecho la explotación, simplemente tiene que abstenerse de producir las frutas u hortalizas prohibidas. Por consiguiente, no es cualquier "tipo … de la producción … emprendida por el productor" el que da como resultado el pago directo íntegro sino más bien la producción *no* emprendida por el productor, es decir, *que suspenda* cierta producción.

12. ***Pagos por contratos de producción flexible:*** Los pagos por contratos de producción flexible (que ya han expirado) se efectuaron con respecto a la superfic ie de cultivo que estuvo dedicada en el pasado a la producción agropecuaria, con inclusión de la superficie dedicada anteriormente a la producción de algodón americano (upland). Sin embargo, los pagos se efectuaron con independencia de que se produjera algodón americano (upland) en esos acres o no se produjera nada en absoluto. Como con los pagos directos, puesto que los pagos por contratos de producción flexible estaban desconectados de la producción, satisfacían los cinco criterios relativos a políticas específicas enunciados en el párrafo 6 para las medidas de ayuda a los ingresos desconectada.

13. El Brasil no ha acreditado *prima facie* que las medidas estadounidenses del compartimento verde no satisfagan el requisito fundamental del Anexo 2.[3] De hecho, las "pruebas" del Brasil consisten simplemente en citar y subrayar selectivamente declaraciones conceptuales y teóricas de publicaciones económicas. *En ninguno de los documentos citados por el Brasil se llega a la conclusión de que estos pagos en concreto, ni las medidas de ayuda a los ingresos desconectada en general, tengan más que "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción [] en grado mínimo"*.

14. El Acuerdo sobre la Agricultura no define un umbral numérico sobre qué grado de efectos serán considerados "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción [] en grado mínimo". No obstante, puesto que *en ningún estudio se ha determinado que estos pagos tengan efectos en la producción de más de un uno por ciento*, parecería que los pagos directos no tienen y los pagos por contratos de producción flexible no tuvieron más que "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción [] en grado mínimo". Por consiguiente, el Brasil no sólo no ha establecido

[2] La interpretación del Brasil al parecer también obligaría a un Miembro a efectuar pagos aunque la producción del receptor fuera ilegal -por ejemplo, la producción de cultivos de los que se obtienen estupefacientes como la adormidera o la producción de variedades biotecnológicas no aprobadas o producción perjudicial para el medio ambiente (por ejemplo, plantar en bosques húmedos o zonas pantanosas que hayan sido reconvertidos)- porque según el criterio del Brasil, al reducir o eliminar los pagos para cualquiera de estas actividades de producción, se podría entender que una medida de ayuda a los ingresos desconectada basa o relaciona la cuantía del pago con el "tipo" de producción emprendida.

[3] Si, como ha sostenido el Brasil, la primera oración es "fundamental" y tiene fuerza independiente, entonces cabe presumir que si una medida satisface ese "requisito fundamental", se considerará que corresponde al compartimento verde, con independencia de que satisfaga los criterios subordinados básicos y relativos a políticas específicas. Así pues, según la interpretación del Brasil, si una medida no se ajusta a los criterios del Anexo 2, todavía podría satisfacer el "requisito fundamental" y recaería sobre la parte reclamante la carga de demostrar la incompatibilidad de la medida con esa disposición.

una presunción *prima facie* sino que los Estados Unidos han demostrado positivamente que estos pagos satisfacen el requisito fundamental de la primera oración del Anexo 2.

**Las medidas estadounidenses de ayuda interna no comprendidas en el compartimento verde no infringen el párrafo b) ii) del artículo 13**

15. **Condición impuesta en la Cláusula de Paz - La ayuda fue "decidida" durante la campaña de comercialización de 1992 utilizando una tasa, no desembolsos presupuestarios:** La condición impuesta en la Cláusula de Paz requiere que se realice una comparación con la ayuda referida a un producto específico "decidida" durante la campaña de comercialización de 1992. Un Miembro no puede "decidir" los precios del mercado mundial ni la producción real ni ningún otro elemento que esté fuera del control del gobierno, y sin embargo el Brasil interpreta la Cláusula de Paz como si los Miembros fueran omnipotentes y pudieran "decidir" todos los factores que influyen en la ayuda.

16. El Brasil enumera nueve "decisiones diferentes adoptadas por los Estados Unidos en relación con los programas de ayuda al algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 1992". Al menos tres de estas "decisiones" se refieren a la tasa de ayuda y *ni una sola decisión se refiere a desembolsos presupuestarios o a precios de mercado.* Por consiguiente, la propia respuesta del Brasil confirma que el análisis adecuado de la ayuda "decidida" por las medidas estadounidenses consiste en examinar las condiciones de dichas medidas que establecen una tasa de ayuda.

17. La utilización de la palabra "*grant*" ("otorguen" en la versión en español) en la condición de la Cláusula de Paz con respecto a las medidas impugnadas no obliga a examinar los desembolsos presupuestarios. El sentido corriente de la palabra "*grant*" (otorgar) es "*to bestow as a favour*" (conceder como un favor) o "*give or confer (a posssession, a right, etc.) formally*" (dar o conferir formalmente (una posesión, un derecho, etc.)). Por consiguiente, la utilización del término "*grant*" (otorgar) permitiría una evaluación de la tasa de ayuda que las medidas impugnadas "*give or confer… formally*" (dan o confieren… formalmente). Los Miembros no optaron por utilizar la palabra "*granted*" (otorgada) en lugar de "*decided*" (decidida) y una interpretación válida debe dar sentido a esa elección en lugar de excluirla del Acuerdo. Además, si los Miembros hubieran pretendido que la comparación establecida en la Cláusula de Paz se realizara *exclusivamente* sobre la base de los desembolsos presupuestarios, podrían haber utilizado ese término, que está definido en el apartado c) del artículo 1 y se utiliza frecuentemente en el Acuerdo.

18. **La condición impuesta en la Cláusula de Paz - "Ayuda a un producto básico específico" significa ayuda referida a productos específicos:** La frase "ayuda a un producto básico específico" significa "ayuda referida a productos específicos". El hecho de que la Cláusula de Paz no utilice la frase "ayuda referida a productos específicos" no es sorprendente ni elocuente. La definición básica de ayuda referida a productos específicos se da en el apartado a) del artículo 1 como "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base". El apartado h) del artículo 1 también se refiere al concepto pero no utiliza la frase exacta "ayuda referida a productos específicos". En realidad, el texto que utiliza esta disposición ("[medidas globales de la] ayuda correspondientes a productos agropecuarios de base") es sorprendentemente similar a la condición de la Cláusula de Paz ("ayuda a un producto básico específico"). Ni el apartado a) ni el apartado h) del artículo 1 *utilizan siquiera el término "específico"* mientras que la Cláusula de Paz *contiene los tres elementos de esa frase* (producto, específico y ayuda).

19. **El Brasil simplemente hace caso omiso de la definición de ayuda referida a productos específicos contenida en el Acuerdo sobre la Agricultura:** El Brasil aduce que ciertas medidas estadounidenses impugnadas *no* son "ayuda no referida a productos específicos" y por lo tanto tienen que ser "ayuda a un producto básico específico". El Brasil se centra en la definición de ayuda "no referida a productos específicos" que figura en el apartado a) del artículo 1 pero sencillamente no interpreta esa definición a la luz de la definición de ayuda referida a productos específicos que la

precede inmediatamente. El universo de medidas de ayuda interna previsto en el apartado a) del artículo 1 está constituido por la ayuda referida a productos específicos y la ayuda no referida a productos específicos. Estas dos partes deben interpretarse conjuntamente y en armonía.

20. La definición de ayuda referida a productos específicos consta de dos elementos. En primer lugar, la ayuda ha de otorgarse "*a un producto agropecuario*", es decir, la subvención se da "a" un producto y no en función de criterios no relacionados con el producto ni con respecto a múltiples productos. En segundo lugar, dicha ayuda se concede "a los *productores del producto agropecuario de base*", lo que sugiere que la subvención favorece a quienes producen el producto, es decir, la producción es necesaria para que se reciba la ayuda. Estos *dos* elementos han de estar presentes para que la ayuda sea referida a productos específicos puesto que, si faltara alguno de ellos, no se cumpliría la definición.

21. La segunda categoría de ayuda prevista en el apartado a) del artículo 1 se define como "ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general". El sentido corriente de la expresión "*in general*" (en general) es "*in general terms, generally*" (en términos generales, generalmente). *No* se puede interpretar que la ayuda no referida a productos específicos sea ayuda otorgada "con respecto a *un* producto agropecuario a los *productores* del producto agropecuario de base" porque al hacerlo se reduciría la primera mitad de la definición del apartado a) del artículo 1 a la redundancia o inutilidad. Por consiguiente, ayuda no referida a productos específicos es la ayuda otorgada a los productores agrícolas "en general", es decir, una categoría de ayuda residual que abarca aquellas medidas que no están comprendidas en los criterios más detallados enunciados en la definición de ayuda referida a productos específicos.

22. **Los pagos anticíclicos son ayuda no referida a productos específicos:** Los pagos anticíclicos son ayuda no referida a productos específicos. La fórmula de pago correspondiente a los pagos anticíclicos demuestra que estos pagos no se "otorga[n] con respecto a un producto agropecuario" porque el beneficiario no tiene que estar produciendo actualmente algodón americano (upland) (ni ningún otro cultivo) para recibir el pago. Además, no son "los productores del producto agropecuario de base", es decir, los actuales cultivadores de algodón americano (upland), los que tienen derecho a recibir los pagos anticíclicos sino más bien las personas (agricultores y propietarios) que se encuentran en explotaciones agrícolas que tienen *antecedentes* de haber producido los productos abarcados, incluido el algodón americano (upland), durante el período de base. Por consiguiente, los pagos anticíclicos no satisfacen el elemento de la definición de ayuda referida a productos específicos y no forman parte de la comparación prevista en la Cláusula de Paz.

23. A pesar de los intentos del Brasil de caracterizar erróneamente los dos como similares, los pagos anticíclicos y las primas complementarias difieren en aspectos cruciales. Para recibir un pago de complemento, al productor se le *exigía* que plantara algodón americano (upland) para su recolección y se le pagaría por los *acres plantados de algodón americano (upland) para su recolección* hasta la superficie máxima autorizada. Por consiguiente, las primas complementarias eran ayuda otorgada a un producto agropecuario (algodón americano (upland)) en favor de los *productores* del producto. En cambio, para recibir el pago anticíclico una persona con "superficie de base de algodón americano (upland)" *no tenía que plantar para recolección ni producir algodón americano (upland)* (ni algún otro cultivo en absoluto). Por consiguiente, los pagos anticíclicos no otorgan ayuda con respecto a "un producto agropecuario" en favor de "los productores" del producto agropecuario de base y no forman parte de la comparación prevista en la condición de la Cláusula de Paz que figura en el párrafo b) ii) del artículo 13.

24. **Los pagos para seguros de cosechas otorgan ayuda no referida a productos específicos:** Los seguros de cosechas no son ayuda "otorgada con respecto a *un* producto agropecuario". En la campaña de comercialización de 2002 los pagos para seguros de cosechas están a disposición de aproximadamente 100 productos agropecuarios básicos, que representan en torno al 80 por ciento de la superficie cultivada de los Estados Unidos y más del 85 por ciento del valor de todos los cultivos de este país. La ayuda que se otorga a varios cultivos no es "ayuda a un producto básico específico": es 'ayuda a varios productos básicos' o 'ayuda a más de un producto básico' y no forma parte de la comparación prevista en la Cláusula de Paz. Los Estados Unidos notifican los seguros de cosechas como ayuda interna del "compartimento ámbar" no referida a productos específicos y sometida a los compromisos de reducción de los Estados Unidos. *Ningún Miembro de la OMC ha notificado programas de seguros de cosechas como ayuda por productos específicos*; de hecho, Hungría, el Canadá, las CE y el Japón han notificado programas de seguros de cosechas como ayuda no referida a productos específicos. Los Estados Unidos no conocen ningún programa de seguro de cosechas de algún otro Miembro que tengan una cobertura de productos tan amplia como el programa estadounidense.

25. **Los pagos de asistencia por pérdida de mercado son ayuda no referida a productos específicos:** Como se indica en la notificación de la ayuda interna correspondiente a 1999 presentada por los Estados Unidos ante la OMC (G/AG/N/USA/43), los pagos de asistencia por pérdida de mercado, que ya no están vigentes, eran ayuda no referida a productos específicos. Como con los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercado se hacían a personas que tenían superficie cultivable que previamente se había dedicado a la producción de determinados cultivos, incluido el algodón americano (upland), durante un período de base histórico. El beneficiario no estaba obligado a producir algodón americano (upland) ni ningún otro cultivo para recibir el pago y no se exigía producción alguna. Por consiguiente, estos pagos son ayuda no referida a productos específicos y no formarían parte de la comparación prevista en la condición impuesta en la Cláusula de Paz.

26. **Pagos directos:** En caso de que el Grupo Especial llegara a la conclusión de que los pagos directos no se ajustan plenamente a las disposiciones del Anexo 2, los pagos directos serían ayuda no referida a productos específicos. Como ocurre con los pagos anticíclicos, los pagos directos se basan en cantidades de superficie que históricamente producían algodón y no se exige producir algodón americano (upland) (ni ningún otro cultivo) para recibir estos pagos. Por consiguiente, los pagos directos no serían ayuda referida a productos específicos.

27. **Pagos por contratos de producción flexible:** En caso de que el Grupo Especial considerara que estos pagos están comprendidos en su mandato, los Estados Unidos han explicado que serían ayuda correspondiente al compartimento verde. Si el Grupo Especial llegara además a la conclusión de que los pagos por contratos de producción flexible no se ajustan plenamente a las disposiciones del Anexo 2, estos pagos también serían ayuda no referida a productos específicos por las razones expuestas respecto a los pagos directos. En sí mismos, no formarían parte de la comparación prevista en la condición impuesta en la Cláusula de Paz.

28. **Pagos por semillas de algodón:** La Ley de Asistencia a la Agricultura de 2003 y los pagos por semillas de algodón que se realizan en virtud de la misma no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial porque la legislación que autoriza los pagos ni siquiera se había promulgado cuando el Brasil presentó la solicitud de establecimiento de un grupo especial, y mucho menos cuando solicitó la celebración de consultas. Además, los "instrumentos jurídicos" en virtud de los cuales se realizaron los pagos anteriores por semillas de algodón no figuran en las solicitudes del Brasil de celebración de consultas ni de establecimiento de un grupo especial. Por consiguiente, parece que los pagos por semillas de algodón correspondientes a las cosechas de 1999 y 2000 tampoco forman parte del mandato del Grupo Especial.

29. **Comparación establecida en la Cláusula de Paz - La MGA por productos específicos correspondiente al algodón americano (upland) también demuestra que las medidas estadounidenses impugnadas no infringen la Cláusula de Paz:** Los Estados Unidos consideran que la Cláusula de Paz obliga a comparar la tasa de ayuda decidida por las medidas estadounidenses, esté o no ajustada en función del programa de reducción de la superficie cultivada y la superficie de libre cultivo normal, con la tasa de ayuda actual. No obstante, en caso de que el Grupo Especial decidiera utilizar un cálculo de la Medida Global de la Ayuda, el método de la diferencia de precios es el único adecuado a efectos de la Cláusula de Paz.

30. El método de la diferencia de precios elimina el efecto de los precios vigentes en el mercado en el cálculo de la ayuda. En cambio, los párrafos 10 y 11 del Anexo 3 determinan que la ayuda se calcule multiplicando la diferencia entre el *precio indicativo fijo* (es decir, el precio real utilizado para determinar las tasas de los pagos para los años 1986 a 1988) y el precio administrado aplicado (por ejemplo, la tasa de los préstamos de comercialización) por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio. Así pues, al mantener el precio indicativo "fijo", la ayuda medida utilizando el cálculo de la diferencia de precios muestra el efecto de los cambios en el nivel de la ayuda (precio administrado aplicado) decidida por un Miembro y no los cambios en los desembolsos que se derivan de movimientos de los precios del mercado que un Miembro *no* controla. De hecho, los Estados Unidos han calculado una MGA para el algodón americano (upland) utilizando el método de la diferencia de precios para las primas complementarias y los pagos por préstamos para la comercialización (beneficios por préstamos para la comercialización, beneficios por operaciones de canje de certificados y primas complementarias de préstamos) y utilizando los desembolsos presupuestarios para todos los demás pagos. El resultado es exactamente el mismo que una comparación de la tasa de ayuda: en ninguna de las campañas de comercialización 1999-2002 la ayuda que otorgan las medidas de los Estados Unidos excede el nivel de la campaña de comercialización de 1992.

**Programa de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos**

31. **La historia de las negociaciones del párrafo 2 del artículo 10 pone de manifiesto que los negociadores aplazaron explícitamente la aplicación de todas las disciplinas sobre subvenciones a la exportación a las garantías de créditos a la exportación:** La historia de las negociaciones del GATT/OMC relativas a los créditos a la exportación y garantías de créditos a la exportación en el sector de la agricultura avala la interpretación que hacen los Estados Unidos del párrafo 2 del artículo 10. El 24 de junio de 1991 el Presidente Dunkel distribuyó una Nota sobre las opciones en las negociaciones sobre la agricultura pidiendo decisiones acerca de "si habrán de quedar sujetos a los compromisos de reducción los créditos a la exportación subvencionados y prácticas conexas". Posteriormente, el 2 de agosto de 1991, el Presidente distribuyó una propuesta "Lista ilustrativa de prácticas de subvención a la exportación". El punto h) se refiere explícitamente a "Los créditos a la exportación otorgados por los gobiernos o por organismos públicos en condiciones que no sean plenamente comerciales". Análogamente, el punto i) se refiere a "Los programas subvencionados de garantía o seguro del crédito a la exportación".

32. El 20 de diciembre de 1991 se publicó el "Proyecto de Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales". En el párrafo 2 del artículo 10 del Proyecto de Acta Final se dispone lo siguiente: "Los participantes se comprometen a *no* otorgar créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación ni programas de seguro *más que en conformidad con* disciplinas convenidas internacionalmente" (sin cursivas en el original). Este proyecto de texto prohibiría claramente la utilización de garantías de créditos a la exportación *excepto* de conformidad con disciplinas convenidas. Esas disciplinas convenidas internacionalmente incluirían las previstas en el Acuerdo SMC. Éste sería precisamente el texto necesario para corroborar la interpretación del Brasil.

33. Irónicamente, la interpretación del Brasil exigiría que las garantías de créditos a la exportación en la agricultura estuvieran sometidas a *mayores* disciplinas que cualquier otra práctica tratada en el Acuerdo sobre la Agricultura. Según el punto de vista del Brasil, las garantías de créditos a la exportación no sólo constituirían subvenciones a la exportación y estarían sometidas a *todas* las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación, sino que los Miembros también estarían obligados específicamente a esforzarse por elaborarlas y después a aplicar disciplinas *adicionales*.

34. **El enfoque del Brasil daría lugar a una injusticia flagrante**: Como parte de las negociaciones las partes tuvieron que elaborar y presentar listas de cantidades y desembolsos presupuestarios durante un período de base para derivar los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación que finalmente quedaron consignados en las listas respectivas de los Miembros. Si las garantías de créditos a la exportación de los Miembros hubieran sido consideradas a estos efectos desde el principio como subvenciones a la exportación, las actividades de garantías de créditos a la exportación durante el período de base también se tendrían que haber agregado a las cifras de base a partir de las cuales se calcularon los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación de cada Miembro. Por ejemplo, los Estados Unidos no tienen compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación con respecto al maíz y sin embargo durante el período de base 1986-1990 se exportaron *cada año* por término medio más de *5,5 millones de toneladas* de maíz en el marco de los programas GSM 102 y GSM 103. Los Estados Unidos tendrían compromisos de reducción para muchos más productos que en la actualidad y habrían tenido compromisos de reducción considerablemente mayores para los 13 productos que están consignados en la Lista. Sin embargo, el Brasil desearía que el Grupo Especial impusiera ahora las disciplinas pero negara a los Miembros los correspondientes cambios en los compromisos de reducción. El enfoque del Brasil sería totalmente injusto y el Grupo Especial debería rechazarlo.

35. **La aplicación de normas de contabilidad de todo el sector público indica que los programas de garantías de créditos a la exportación están cubriendo los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo:** La aplicación a lo largo del tiempo de la Ley Federal de Reforma del Crédito de 1990 ("FCRA") a los programas de garantías de créditos a la exportación en general indica actualmente que el resultado neto de toda la actividad relacionada con garantías de créditos a la exportación concedidas en los ejercicios fiscales de 1994 y 1995 es un ingreso neto total para los Estados Unidos de 29 millones de dólares. Se considera que la experiencia de 1994 y 1995 es representativa y los Estados Unidos esperan que los resultados netos de otros años sean similares a la experiencia de 1994 y 1995. Las reestimaciones realizadas hasta ahora han dado como resultado una reducción neta en los costes estimados de estos programas de más de *1.900 millones* de dólares desde el comienzo de la contabilidad de la reforma del crédito en el ejercicio fiscal de 1992. Sobre la base de esos resultados, es insostenible la alegación del Brasil de que "los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP han sido superiores a las primas percibidas cada año desde que los Estados Unidos empezaron a aplicar la fórmula en 1992".

36. Los Estados Unidos han reunido reestimaciones acumuladas sobre una base de cohorte. Por ejemplo, para la cohorte de 1992 (que todavía no está cerrada) los datos actuales reflejan una estimación de un *beneficio* para los Estados Unidos de aproximadamente 124 millones de dólares; para la cohorte de 1993 (que todavía no está cerrada), la cifra actual correspondiente es un *beneficio* de aproximadamente 56 millones de dólares; y, como se ha indicado, las cohortes de 1994 y 1995 proyectan conjuntamente un *beneficio* de 29 millones de dólares. Con la excepción de 2002, para el cual sólo se dispone necesariamente de datos muy recientes, el Grupo Especial observará que la tendencia de todas las cohortes es uniformemente favorable en comparación con la estimación inicial de las subvenciones.

37. El Brasil afirma que 'en el pasado la mayoría de la ayuda GSM que se reprograma está 'en mora'" y que esto aumenta los costes. No obstante, el Brasil se basa principalmente en un informe de 1990 del Gobierno que es de fecha anterior y precede a la propia FCRA. Ninguna reprogramación aplicable a garantías de créditos a la exportación concedidas en el ejercicio fiscal de 1992 o con posterioridad se encuentra en mora.

38. **La sugerencia del Brasil de utilizar datos estimados para determinar los costes y pérdidas a largo plazo confirma la opinión de que las garantías de créditos a la exportación no otorgan subvenciones a la exportación:** Los Estados Unidos ponen de relieve la declaración del Brasil de que "un cierto grado de estimación de los datos sería perfectamente aceptable en un análisis de los costes y pérdidas de los programas de garantía en el marco del punto j)" por dos razones. En primer lugar, el proceso de reestimación para los ejercicios fiscales de 1994 y 1995, y prácticamente para todos los demás años desde el ejercicio fiscal de 1992, indica una tendencia positiva neta muy fuerte con respecto a los programas y que por lo tanto las primas actuales sí cubren los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo. En segundo lugar, resulta pertinente en lo que concierne a la confianza del Brasil en las considerables pérdidas en que reconocidamente incurrieron los Estados Unidos con respecto a Polonia y el Iraq. Cabe presumir que para intentar recuperar esas pérdidas en un plazo práctico haría falta un incremento tan prohibitivo de las primas que pocos exportadores, si es que hay alguno, aprovecharían el programa. Por consiguiente, los Estados Unidos quedarían perjudicados a causa de una prohibición sobre las garantías de crédito a la exportación constituidas actualmente debido a las grandes pérdidas sufridas hace 10 y 20 años, y la imposibilidad de crear un programa ajustado debido a la estructura de las primas necesarias para compensar esas pérdidas históricas impediría utilizar el programa. No es razonable interpretar que el punto j) exija examinar toda la actividad desde el comienzo de un programa, con independencia de la antigüedad que pueda tener. Los datos facilitados correspondientes a los ejercicios fiscales de 1994 y 1995 y a la totalidad de los programas indican que los tipos de primas actuales son ahora suficientes para cubrir los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo en su previsión actual. Los Estados Unidos se encuentran también en una posición neta positiva con respecto a las transacciones de algodón en los 10 años que comienzan en el ejercicio fiscal de 1993.

39. **Los programas de garantías de créditos a la exportación no se aplican de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación:** El Brasil ha impugnado los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y CGP en sí mismos. Sin embargo, el Brasil no ha demostrado que estos programas en cuanto tales impongan una violación de las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC. En la jurisprudencia del GATT y la OMC se ha establecido que la legislación de un Miembro viola las obligaciones que incumben a ese Miembro en el marco de la OMC únicamente si la legislación *impone* medidas que son incompatibles con esas obligaciones o impide adoptar medidas que sean compatibles con esas obligaciones. Si la legislación da libertad a las autoridades administrativas para actuar de manera compatible con las normas de la OMC, la legislación, en sí misma, no viola las obligaciones de un Miembro en el marco de la OMC. Esta distinción ha subsistido en el sistema de la OMC.

40. La Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC") tiene facultades legales y reglamentarias plenas en todo momento para no conceder garantías con respecto a cualquier solicitud de garantías de créditos a la exportación o para suspender la emisión de esas garantías en virtud de cualquier asignación determinada. Esto contrasta notablemente con la situación en el asunto *Estados Unidos - EVE*, en el cual el Órgano de Apelación constató una amenaza de elusión porque la legislación relativa a las EVE establecía legalmente un derecho a recibir el pago. No hay derecho legalmente reconocido a obtener una garantía de crédito a la exportación. Además, aunque se reciba una solicitud y una comisión, el solicitante no tiene siempre derecho a recibir la garantía. La concesión de la garantía es discrecional.

41. Por último, el Brasil ha alegado que los Estados Unidos han excedido sus compromisos de reducción cuantitativa en materia de subvenciones a la exportación durante el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002. Aunque se considerara que los programas de garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación, los Estados Unidos habrían cumplido sus compromisos de reducción cuantitativa correspondientes a ese período con respecto al trigo, cereales secundarios, mantequilla y aceites de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos, carne de bovino, ganado lechero vivo y huevos. También podría ser cierto con respecto a los aceites vegetales. En el ejercicio fiscal 2002 también sería cierto para la carne de aves de corral. Los Estados Unidos no utilizaron los programas GSM 102 o GSM 103 en 2001 y 2002 respecto a la mantequilla y aceites de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos y huevos.

42. **En el mercado se pueden obtener acuerdos financieros análogos a los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC:** A la luz del párrafo 2 del artículo 10, no es ni apropiado ni necesario analizar las garantías de créditos a la exportación con respecto al párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. No obstante, señalamos que en el mercado se puede obtener financiación análoga a las garantías de créditos a la exportación. Un ejemplo destacado en el mercado comercial sería el "descuento". Parece pues que existe un mercado competitivo para la financiación comercial incluso en mercados incipientes en los que no hay más financiación convencional. Los Estados Unidos no están informados en todo momento de las condiciones exactas de las operaciones de descuento porque esas condiciones pueden variar según el país, el producto, el riesgo bancario, la cuantía de la transacción y otros muchos factores. Además, como la mayor parte de las actividades financieras privadas, las partes mantienen normalmente confidencial esa información.

**El programa de la Fase 2 no está supeditado a la actuación exportadora**

43. Al parecer el Brasil no discute que todos los usos de algodón americano (upland) tengan derecho a la subvención de la Fase 2. En cambio, el Brasil sugiere, erróneamente, que no todos los usuarios de algodón americano (upland) tienen derecho a obtener la subvención. En primer lugar, el requisito de que los receptores deben "participar regularmente" en la utilización de algodón es sencillamente una disposición contra el fraude para impedir que se intente recibir un pago con respecto a algodón al que ya se ha efectuado un pago. El Brasil también observa correctamente que "los criterios para la determinación de los usuarios internos admisibles excluyen a todas las empresas que sean intermediarios nacionales para la venta de algodón o simples revendedores". Estas partes no utilizan el algodón y por tanto no reúnen los requisitos. El Brasil sugiere una tercera categoría de personas que son usuarios pero no tienen derecho a recibir el pago: "las empresas que no hayan concertado contratos con la CCC" ya sea como fabricantes o exportadores. Es cierto que la CCC no puede realizar pagos a las partes que deciden no darse a conocer, pero esto exige una presunción de irracionalidad económica y no resta valor al argumento de que todos los que utilizan algodón tienen totalmente en su poder la posibilidad de recibir la subvención.

**ANEXO D-3**

OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

27 de agosto de 2003

1. De conformidad con la resolución del Grupo Especial de 23 de agosto de 2003, el Brasil presenta las siguientes observaciones sobre los párrafos enumerados a continuación relativos a la comunicación de réplica de los Estados Unidos de América. Además, el Brasil presenta observaciones sobre la pregunta 67a que el Grupo Especial formuló a los Estados Unidos en su comunicación de 25 de agosto de 2003.

**Párrafo 43**

2. En el párrafo 43 de su comunicación de réplica los Estados Unidos sostienen que "la interpretación del Brasil al parecer exigiría que un Miembro realizara pagos aun cuando la producción del receptor fuera ilegal, por ejemplo la producción de plantas de las que se obtienen estupefacientes ilegales tales como la adormidera, o la producción de variedades biotecnológicas no autorizadas, o la producción perjudicial para el medio ambiente". Los Estados Unidos alegan que esto tendría "posibles consecuencias de gran alcance". Este nuevo argumento carece de fundamento.

3. Los dos ejemplos que dan los Estados Unidos que afectan a la producción de plantas/cultivos ilegales son, por definición, situaciones en las que una legislación interna penal (o civil) de ámbito nacional (o estatal/regional) prohibiría o regularía la producción de tales plantas/cultivos. La legislación penal (o civil) se aplicaría independientemente de todo pago directo desconectado para prohibir o regular todas las formas de esa producción. En esa situación no habría razón alguna para contar con otra disposición legal que limitara el pago a tales plantas ilegales (o métodos de producción ilegales) porque la actividad ya sería ilegal. Eso es exactamente lo que ocurre con la Ley FAIR de 1996 y la Ley FSRI de 2002 en relación con los contratos de producción flexible y los pagos directos, respectivamente. Ninguna de ellas limita la cuantía de los pagos para el cultivo de plantas que sería ilegal con arreglo a la legislación de los Estados Unidos. No es necesario hacerlo porque la legislación estadounidense federal y/o estatal ya prohíbe esas actividades.

4. Además, el ejemplo que dan los Estados Unidos en el párrafo 43 acerca de una restricción a la "producción perjudicial para el medio ambiente" no es pertinente porque tal restricción no se refiere al "tipo" de producción (es decir, el tipo de cultivo) sino más bien a la "forma" de producción.[1] Por consiguiente, el párrafo 6 b) del Anexo 2, que se centra en el "tipo" de producción relacionada con la "cuantía" de los pagos, no se refiere a la forma en que se lleva a cabo la producción. El contexto del párrafo 6 b) del Anexo 2 incluye el párrafo 12 de dicho Anexo ("Pagos en el marco de programas ambientales"), que permite a los Miembros imponer condiciones específicas a la producción de cultivos para recibir pagos directos relacionados con el medio ambiente.

[1] *Véase* el párrafo 157 de la primera comunicación del Brasil, en el que el Brasil establece la distinción entre el párrafo 6 b) en el que la palabra "tipo" relativa al tipo de cultivo producido contrasta con el párrafo 6 d) que se refiere al tipo del proceso de producción. Los Estados Unidos no han refutado nunca esta distinción.

5. Por consiguiente, las "posibles consecuencias de gran alcance"[2] derivadas del enfoque textual del Brasil al sentido corriente de la expresión "la cuantía de esos pagos" relacionada con, o basada en, el "tipo de producción", no existen ni existirán. El Brasil señala además que en la situación extraordinaria en que un Miembro pudiera en teoría tratar de impugnar como subvención recurrible un pago directo desconectado que limitara los pagos destinados a la producción de plantas tales como la adormidera, el Miembro que limita el "tipo" de producción de esas plantas podría, por ejemplo, hacer valer defensas al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994.[3]

**Párrafos 96-98**

6. Los Estados Unidos plantean el nuevo argumento de que "ningún otro Miembro de la OMC ha notificado los programas de seguros de cosechas como ayuda por productos específicos".[4] En primer lugar, el Brasil señala que son los programas de seguros de cosechas de los Estados Unidos y la constancia pormenorizada del carácter de ayuda por productos específicos de esos programas lo que está en litigio en la presente diferencia, no los de otros Miembros de la OMC.

7. Ninguna de las notificaciones realizadas a la OMC por las CE, el Canadá o el Japón que citan los Estados Unidos refleja la existencia del tipo de pólizas especiales por productos específicos ni el trato especial para determinados cultivos en el marco de un programa de seguro más amplio. Concretamente, no hay indicación de que estos Miembros ofrezcan disposiciones sobre seguros de cosechas para un cultivo específico, tales como los programas de seguros que ofrecen los Estados Unidos para el algodón americano (upland).[5] Por ejemplo, si bien el Canadá parece tener un programa similar para "cosechas" como los Estados Unidos, no hay ninguna indicación de que el Canadá ofrezca pólizas especiales o grupos de pólizas dentro de su programa más amplio para determinadas cosechas. Por consiguiente, en contraste con las pruebas de las pólizas de seguros de otros Miembros, *la naturaleza, el tipo, el valor y la tasa de participación* de las pólizas de seguros de cosechas concedidas por los Estados Unidos varían ampliamente entre los productos básicos. Como ha explicado el Brasil, sencillamente no se trata de un programa "único" para todos los productos. Las CE están de acuerdo. Han sostenido ante el Comité de Agricultura que el programa de seguros de cosechas de los Estados Unidos es ayuda referida a productos específicos.[6]

---

[2] La referencia de los Estados Unidos a "posibles consecuencias de gran alcance" parece también incluir su nuevo argumento recogido en el párrafo 43 en relación con la posible reforma de la PAC de las CE que impone, entre otras, restricciones a las frutas y hortalizas. Esa posible "reforma" obviamente no es una cuestión en litigio en el presente asunto. Las CE tendrán que adoptar una decisión sobre la forma de notificar tal medida cuando tengan que hacerlo de conformidad con el artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura. Huelga decir que una medida de un Miembro clasificada indebidamente en el compartimento verde no se puede justificar basándose en una posible medida futura de otro Miembro clasificada indebidamente en el compartimento verde.

[3] Se podría recurrir a estas mismas excepciones en el supuesto improbable de que un Miembro impugnara un pago directo desconectado para cualquiera de las tres situaciones hipotéticas planteadas por los Estados Unidos en el párrafo 43.

[4] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 96-98.

[5] *Véase* la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 54 (pólizas especiales relacionadas con la irrigación para el algodón americano (upland)), párrafo 55 (los productores de algodón americano (upland) tienen unos fondos de subvenciones para los seguros mucho mayores que otros tipos de cultivos); párrafo 56 (pólizas específicas de protección de los ingresos para el algodón americano (upland) y de protección contra riesgo de catástrofes); párrafo 57 (se utilizan mucho más las subvenciones para seguros que en otros cultivos); párrafo 58 (pagos de reaseguro para el algodón americano (upland)).

[6] Brasil - Prueba documental 144 (G/AG/R/31, párrafo 31).

8. Los Estados Unidos aducen además que "no conocen ningún programa de seguros de cosechas mantenido por algún otro Miembro" que abarque tantos productos básicos como los Estados Unidos.[7] Sin embargo, el criterio del párrafo b) ii) del artículo 13 es si un producto básico específico recibe ayuda de una medida interna identificada en la *parte introductoria* y si hay algún tipo de vínculo entre la medida de ayuda y el producto básico específico. Existen pruebas de tal vínculo en el caso del seguro de cosechas, como con el programa de seguro de cosechas de los Estados Unidos, cuando se conceden a determinados productos básicos pólizas especiales, cobertura o subvenciones adicionales en comparación con otros productos básicos abarcados por el programa de seguro de cosechas. No se reflejan tales pruebas en las notificaciones de México, en cuya notificación se indica que el "subsidio a la prima del seguro [está] disponible para todos los productores".[8] El "Plan de seguros agrícolas" del Japón también incluye subvenciones para pólizas que abarcan todos los cultivos (excepto hortalizas), todo el ganado (excepto aves de corral) y la sericicultura.[9] Por el contrario, los programas de seguro de los Estados Unidos impugnados por el Brasil no conceden subvenciones para ningún seguro de ganado ni otros muchos productos básicos. De hecho, los productos básicos *no* abarcados por la Ley ARP de 2000 y reglamentos correspondientes representan más de la mitad del valor de los ingresos de caja de las explotaciones agrícolas estadounidenses.[10]

9. Por último, como reconocen los Estados Unidos, más de la mitad de las notificaciones (que incluyen parte de las del Japón) citadas por los Estados Unidos se refieren a los programas de seguro como ayuda del compartimento verde.[11] Los Miembros que así lo notifican no están obligados a determinar de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura si esa ayuda es o no referida a productos específicos porque está exenta de todo compromiso de reducción. Los Estados Unidos no han aportado pruebas que sugieran que estas clasificaciones en el compartimento verde sean incorrectas. Por estas razones tales notificaciones tampoco vienen al caso.

**Párrafos 114-117**

10. Los Estados Unidos sostienen por primera vez en los párrafos 114-117 de su comunicación de réplica que la utilización del método de la "diferencia de precios" es la forma adecuada de calcular la parte de la MGA correspondiente al algodón americano (upland) procedente de beneficios por préstamos para la comercialización, beneficios por operaciones canje de certificados y primas complementarias de préstamos (conocidos colectivamente como "pagos por préstamos para la comercialización"). El efecto de aplicar el método de la diferencia de precios sería transformar los 2.500 millones de dólares de desembolsos presupuestarios para pagos por préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización de 2001 en un importe "negativo" a efectos de la MGA Total Corriente.[12] Los Estados Unidos fundan su nuevo argumento en una supuesta declaración del Brasil y "están de acuerdo" en que "el Brasil tiene razón cuando afirma que los pagos

[7] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 98.

[8] G/AG/N/MEX/7, página 4.

[9] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 98.

[10] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 59 (Los productos agropecuarios básicos excluidos del programa de seguros de los Estados Unidos representan el 52 por ciento del valor de todos los ingresos de caja de las explotaciones agrícolas estadounidenses).

[11] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 97.

[12] Los Estados Unidos incluso se atribuyen el mérito de ser prudentes al no haber compensado la ayuda negativa de los beneficios por préstamos de comercialización con la ayuda positiva concedida por otros programas de ayuda interna, comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 116 y nota 148.

directos no exentos que dependan de una diferencia de precios se podrán calcular utilizando el método de la diferencia de precios en lugar de desembolsos presupuestarios …".[13]

11. Como base de su afirmación los Estados Unidos se remiten al párrafo 130 de la respuesta que dio el Brasil el 11 de agosto a la pregunta 67. La declaración del Brasil que citan los Estados Unidos dice así:

> El Brasil observa que los Estados Unidos han notificado las primas complementarias utilizando la metodología basada en la diferencia de precios que figura en el Anexo 3. [Nota en la que se cita Brasil - Prueba documental 150 (G/AG/N/USA/10).] El Brasil considera adecuado aplicar la decisión de los Estados Unidos, por lo que calculará la cuantía de la ayuda al algodón americano (upland) proporcionada por el programa de primas complementarias utilizando el enfoque de la "diferencia de precios" detallado en los párrafos 10 y 11 del Anexo 3.

En contra de la interpretación que dan los Estados Unidos a esta declaración, la idea del Brasil era que cualquier cálculo de la MGA para las primas complementarias (y para los demás programas que requieran ese cálculo) debía ser coherente con el método que eligieron inicialmente los Estados Unidos para calcular sus compromisos de reducción de la ayuda interna, así como sus notificaciones anuales de la MGA Corriente. En realidad, todo el argumento de los Estados Unidos que figura en los párrafos 114-117 de su comunicación de réplica se basa en la supuesta obligación del Brasil de "ser coherente".[14] Como se demuestra seguidamente, es el cálculo de la MGA del Brasil, no el de los Estados Unidos, el que es "coherente".

12. Los Miembros están obligados a notificar anualmente su MGA Total Corriente para dar a los demás Miembros la oportunidad de examinar la compatibilidad con sus compromisos de reducción de la ayuda interna de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura.[15] Los compromisos de reducción de la MGA Total se negociaron durante la Ronda Uruguay basándose en un cálculo de la "MGA Total" concedida en las campañas de comercialización de 1986-1988. El cálculo inicial de la MGA utilizado a efectos de los compromisos de reducción se realizó de conformidad con el Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura y los Miembros eligieron o bien los desembolsos presupuestarios, o bien un método de la "diferencia de precios" expresada en valor monetario total. Como el párrafo b) ii) del artículo 13, la comparación entre la MGA Total *Corriente* y el límite de la MGA, es decir, el compromiso de reducción, debe permitir una comparación anual de "manzanas con manzanas" al dar cuenta de las mismas medidas. De ello se deduce que una vez que un Miembro utiliza un método presupuestario para una medida con el fin de establecer el límite de la MGA, no puede utilizar el método de la diferencia de precios para esa misma medida al calcular la MGA Total *Corriente*. Por el contrario, el Miembro está obligado a notificar la MGA Total *Corriente* de manera coherente con la elección que hizo para ese tipo concreto de ayuda en su cálculo *inicial* de la MGA Total.

13. Esta interpretación del Anexo 3 y del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura es compatible con su contexto, objeto y fin. La opción por un método que permitiera a los Miembros modificar su método inicial (es decir, pasar del método presupuestario al de la diferencia de precios) podría sancionar lo que proponen los Estados Unidos: la ocultación de miles de millones de dólares de pagos por préstamos para la comercialización (calculados inicialmente sobre una base

[13] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 114.

[14] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 114 (la última oración).

[15] *Véase* el párrafo 2 del artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura y varias notificaciones de los Estados Unidos citadas en el presente documento.

presupuestaria) y los convertiría en "ayuda negativa" al utilizar la fórmula de la "diferencia de precios". Esto sería incompatible con la razón misma de los compromisos de reducción del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura.

14. El cálculo del Brasil de la MGA correspondiente, entre otros, a los pagos por préstamos para la comercialización siguió la decisión que adoptaron los Estados Unidos durante la Ronda Uruguay[16] que se refleja en sus notificaciones.[17] Durante la Ronda Uruguay los Estados Unidos calcularon la parte del algodón americano (upland) de lo que finalmente pasaría a ser su compromiso de reducción de la ayuda interna utilizando los métodos siguientes: utilizaron la fórmula de la diferencia de precios para las primas complementarias[18] al algodón americano (upland) y los desembolsos presupuestarios para todas las demás medidas de ayuda interna.[19] En la notificación que hicieron al Comité de Agricultura correspondiente a la campaña de comercialización de 1995 los Estados Unidos notificaron igualmente las primas complementarias utilizando la fórmula de la diferencia de precios y utilizando los desembolsos presupuestarios para todas las demás medidas de ayuda interna sujetas a compromisos de reducción[20], de manera coherente con el cálculo que hicieron de la MGA durante la Ronda Uruguay. Tras la terminación del programa de pagos de complemento en 1996, todas las notificaciones posteriores de los Estados Unidos de la ayuda interna (MGA Total Corriente) al algodón americano (upland) utilizan únicamente desembolsos presupuestarios. Por consiguiente, el enfoque del Brasil para calcular la MGA al algodón americano (upland) correspondiente a las campañas de comercialización de 1992 y 1999-2002 es totalmente coherente con el enfoque de los Estados Unidos, como se demuestra en sus notificaciones de la ayuda interna[21], y con las obligaciones de los Estados Unidos a tenor del Acuerdo sobre la Agricultura.

15. Los Estados Unidos explicaron los pagos por préstamos para la comercialización de la misma manera que en sus notificaciones cuando respondieron a la pregunta 67 en su comunicación de 11 de agosto.[22] Este es, además, el método que el Grupo Especial indicó que deberían utilizar los Estados Unidos -al remitirse a la notificación de los Estados Unidos de la ayuda interna correspondiente a la campaña de comercialización de 1999 que figura en el documento G/AG/N/USA/43- en la cual los Estados Unidos, de acuerdo con su obligación, utilizaron los desembolsos presupuestarios.[23]

16. En resumen, como otros muchos argumentos de los Estados Unidos en esta etapa de la diferencia, este argumento está concebido para ocultar desembolsos y ayuda al algodón americano (upland) que aumentaron considerablemente desde que entraron en vigor los compromisos contraídos por los Estados Unidos en la Ronda Uruguay. Por consiguiente, el Grupo Especial debe rechazarlo.

---

[16] Brasil - Prueba documental 191 (G/AG/AGST/USA, página 20).

[17] Brasil - Prueba documental 150 (G/AG/N/USA/10, página 18).

[18] Brasil - Prueba documental 191 (G/AG/AGST/USA, página 20 y los cuadros justificantes que figuran en las páginas 21-22).

[19] Brasil - Prueba documental 191 (G/AG/AGST/USA, página 20).

[20] Brasil - Prueba documental 150 (G/AG/N/USA/10, página 18).

[21] Todo el argumento de los Estados Unidos reproducido en los párrafos 114-117 se basa en la supuesta necesidad de que el Brasil "sea coherente", como se indica en la última oración del párrafo 114. Como se ha señalado, es el Brasil el que ha sido coherente al utilizar notificaciones reales de los Estados Unidos y el método de cálculo elegido por este país durante la Ronda Uruguay, no los Estados Unidos, que ahora intentan pasarlos por alto.

[22] Respuesta de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 67, párrafos 128-134.

[23] Brasil - Prueba documental 47 (G/AG/N/USA/43, página 20).

**Párrafos 124-127 y Estados Unidos - Prueba documental 24**

17. Los Estados Unidos presentan una nueva crítica del análisis del Profesor Sumner en Estados Unidos - Prueba documental 24, preparada por el Dr. Joseph W. Glauber, Economista Adjunto del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), así como en los párrafos 124-127 de su comunicación de réplica.

Beneficios de los préstamos de comercialización

18. El Dr. Glauber observa que el análisis del Profesor Sumner no incluyó en los acres de algodón americano (upland) con derecho a préstamos de comercialización 447.164 acres de algodón americano (upland) plantados en superficie de libre cultivo procedente de otros cultivos del programa.[24] El Dr. Glauber tiene razón en que esos acres tendrían derecho a recibir pagos por préstamos para la comercialización y por consiguiente deberían incluirse en el cálculo.[25] El Dr. Glauber se remite a "informes sobre el cumplimiento de la reducción de la superficie" como fuente para obtener esta cifra. El Dr. Glauber no ofrece ninguna cita de dichos informes y los Estados Unidos no los han puesto a disposición del Brasil. Por consiguiente, el Brasil no puede confirmar el número real de acres. El Brasil también observa que la cifra consignada son superficies plantadas y no superficies cosechadas.[26]

19. El Dr. Glauber también apoya su constatación de que el 100 por ciento de la producción de algodón americano (upland) de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 1992 se benefició de pagos por préstamos para la comercialización en su afirmación de que los agricultores de algodón americano (upland) "a menudo" notifican tierras que habían sido plantadas y abandonadas como tierras dejadas sin cultivar y por consiguiente no se habían plantado nunca. No se ofrece ninguna cita, autoridad o referencia para esta aseveración. La presunción implícita en esta aseveración es que los agricultores notifican una cosa al Gobierno Federal de los Estados Unidos y en realidad hacen algo distinto. Por consiguiente, la presunción del Dr. Glauber parece ser que los agricultores realizan lo que parecerían ser declaraciones falsas generalizadas. El Brasil no sabe si esas supuestas declaraciones falsas a gran escala eran legales en el marco del programa de los Estados Unidos de 1992, pero sin duda contradicen las expectativas del "programa".

20. El Profesor Sumner llegó a la conclusión de que 1,99 millones de acres utilizados para producir algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 1992 no reunían los requisitos para recibir los pagos por préstamos para la comercialización porque no participaron en el

[24] Estados Unidos - Prueba documental 24, página 1.

[25] Ni el Brasil ni el Profesor Sumner estaban al corriente de que se hubiera dedicado al algodón americano (upland) superficie de libre cultivo de otros cultivos del programa, ni de datos relativos a esas plantaciones.

[26] El Dr. Glauber plantea en la primera oración del párrafo 2 lo que él denominó "problemas estadísticos para comparar acres plantados y acres del programa". Indica que la información relativa a los "acres plantados" fue obtenida y notificada por NASS, mientras que los "acres del programa" los comunica el Organismo de Servicios Agrícolas. (En 1992 esta parte del USDA era conocido como Servicio de Estabilización y Conservación Agrícolas.) El Dr. Glauber pasa a explicar que una cantidad importante de superficie dedicada al algodón se planta y abandona todos los años, pero la importancia de esta información al criticar el análisis del Profesor Sumner sigue sin estar clara. El Brasil señala que en contra de la premisa del Dr. Glauber, los cálculos del Profesor Sumner *no* se basan en datos publicados por NASS, sino en información publicada en "*Fact Sheet: Upland Cotton*" del Organismo de Servicios Agrícolas (Brasil - Prueba documental 4). Esta fuente del Organismo de Servicios Agrícolas proporciona datos sobre los acres plantados, la tasa de abandono y los acres cosechados de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 1992.

programa de pagos de complemento. El Dr. Glauber confirma el planteamiento general del Profesor Sumner sobre los acres que no participaron en la nota 1, página 2, donde reconoce que "durante los primeros años del decenio de 1990 aumentó algo la base". Lo que esto significa es que se debió plantar una cantidad considerable de algodón americano (upland) fuera del programa para dar cabida a la expansión de la base del algodón americano (upland) en 200.000 acres en 1993, como lo ha identificado el Dr. Glauber. Este reconocimiento confirma el análisis del Profesor Sumner según el cual una cantidad considerable de algodón americano (upland) tuvo que cultivarse *fuera* del programa de pagos de complemento. El fundamento de este análisis se expone a continuación.

21. Con arreglo a las normas vigentes en la campaña de comercialización de 1992, para "aumentar" la base una explotación estaba obligada a plantar la totalidad de su algodón americano (upland) fuera del programa.[27] La expansión de la base del algodón americano (upland) es igual a una tercera parte de la cantidad de acres de algodón adicionales plantados en cada uno de los tres años anteriores. Se añade un acre de base si se planta un acre adicional de algodón durante tres años consecutivos.[28] Para plantar más que la base actual, la explotación tenía que abandonar *por completo* el programa de manera que la superficie de base actual también se plantaría fuera del programa. Por ejemplo, supongamos que una explotación tuviera 1.000 acres de algodón americano (upland) y quisiera añadir -a lo largo del período de dos años 1991-1992- 200 acres de base para 1993. Esa explotación se retiraría del programa durante esos dos años y plantaría 1.300 acres de algodón (300 acres más que la base anterior) en 1991 y 1992. La base de algodón americano (upland) de 1993 se calcularía entonces de la siguiente manera: (1.000 acres + 1.300 acres + 1.300 acres)/3, igual a 1.200 acres, por tanto 200 acres más que antes. Por consiguiente, para añadir los 200.000 acres de base en 1993 (que según el Dr. Glauber fueron los que realmente se añadieron) habría sido necesario plantar una cantidad mucho mayor de algodón americano (upland) *fuera* del programa en 1992. Además de para aumentar la base adicional, los agricultores plantaban algodón americano (upland) fuera del programa porque no cumplían las normas relativas a los límites de los pagos y por algunas razones más idiosincrásicas.

22. En síntesis, la prueba de una base ampliada es coherente con la evaluación del Profesor Sumner de que se plantó fuera del programa una cantidad considerable de superficie dedicada al algodón americano (upland). Esta prueba no es coherente con la alegación indocumentada e infundada del Dr. Glauber de que *todo* el algodón americano (upland) cosechado tenía derecho a recibir préstamos de comercialización.

23. En resumen, si el Grupo Especial aceptara la aseveración indocumentada del Dr. Glauber de que 447.164 acres de algodón se plantaron en superficie de libre cultivo procedente de otra superficie de base de cultivos incluidos en el programa, entonces habría 1,54 millones de acres (1,99 millones de acres - 0,45 millones de acres) que se plantaron de algodón americano (upland) pero no tenían derecho a recibir pagos por préstamos para la comercialización. Estos 1,54 millones representan el 12 por ciento de la superficie plantada.[29] Por consiguiente, ajustando 52,35 centavos por libra

---

[27] Estados Unidos - Prueba documental 3 (7 CFR 1413.7 c)) ("La superficie de base de cultivo será igual al promedio de la superficie plantada y considerada plantada de tal cultivo para su cosecha en la explotación en cada una de las tres campañas agrícolas anteriores a esa campaña"). En el caso de un agricultor que estuviera dentro del programa la superficie nunca podría cambiar ya que toda la superficie estaba plantada (o si se había dejado sin cultivar o -en el caso de superficie flexible- si se plantaba con otro cultivo, se "consideraba" plantada de algodón americano (upland)). De este modo, sólo se podía aumentar la superficie si el agricultor se retiraba del programa y sobrepasaba los límites de plantación impuestos por el programa. Así pues, la superficie de base de la campaña de comercialización de 1992 está constituida por el promedio de la superficie plantada y considerada como tal en las campañas de comercialización 1989-1991.

[28] O si se plantan 3 acres adicionales el año anterior, entre otras posibles combinaciones.

[29] *Compárese* el Anexo 2 con Brasil - Prueba documental 105, página 3.

por 0,88 se obtiene como resultado una ayuda del programa de préstamos de comercialización de 46,1 centavos por libra. Esto supone un incremento de 1,76 centavos respecto al nivel de ayuda de los préstamos de comercialización indicado en el cuadro 1 que se adjunta como apéndice a la declaración del Profesor Sumner de 22 de julio de 2003.

Primas complementarias

24. El Brasil ya ha refutado el argumento de los Estados Unidos de que es incorrecto ajustar la ayuda concedida por el programa de pagos de complemento en función de la no participación y la consiguiente imposibilidad de recibir pagos.[30]

25. Las distintas "decisiones" adoptadas en la campaña de comercialización de 1992 con respecto al programa de pagos de complemento se calcularon para establecer normas que impulsaran a algunos productores a renunciar a participar en el programa. Además, el expediente demuestra que las autoridades estadounidenses tenían un conocimiento previo relativamente preciso de cuántos acres permanecerían fuera del programa basándose en sus elecciones políticas sobre la superficie sin cultivar requerida y las tasas de préstamos.[31]

26. El Dr. Glauber critica al Profesor Sumner por basarse en un rendimiento del programa de 531 libras por acre para calcular la proporción del rendimiento a efectos de pago y el rendimiento previsto y afirma que el verdadero rendimiento del programa en la campaña de comercialización de 1992 fue de 602 libras por acre.[32] El Dr. Glauber menciona como fuente de la información relativa al rendimiento un comunicado de prensa del USDA al que no tienen acceso los que están fuera del Gobierno de los Estados Unidos.[33] Suponiendo que la cifra de 602 libras por acre que utiliza el Sr. Glauber sea correcta, él sigue basándose incorrectamente en el cálculo del Profesor Sumner del rendimiento previsto al afirmar que el "rendimiento previsto sobre la base de un promedio de los rendimientos del algodón americano (upland) durante las cinco campañas agrícolas anteriores es de 601 libras por acre". El Profesor Sumner calculó el rendimiento basándose en rendimientos efectivos por acre *plantado*, mientras que los rendimientos que cita el Dr. Glauber parecen ser los rendimientos promedios aproximados por acre *cosechado*. Para conseguir una comparación de manzanas con manzanas, el Brasil ha vuelto a calcular el rendimiento previsto para la campaña de comercialización de 1992 como el rendimiento medio por acre *cosechado* durante los años 1990 a 1994 utilizando como base la "*Fact Sheet: Upland Cotton*" del USDA (656,4 libras por acre).[34] Así pues, el factor de ajuste pertinente no es 1,002 como sugirió el Dr. Glauber, sino 0,917 (603 / 656,4).

27. El Dr. Glauber no critica el análisis del Profesor Sumner del componente del coste que supone la obligación de mantener tierra sin cultivar en el cálculo de la ayuda por pagos de complemento. Sin embargo, el Dr. Glauber no incluyó estos costes relacionados con la participación en el programa. Como explicó el Profesor Sumner, esos costes se deducen debidamente de los beneficios brutos del programa de pagos de complemento al algodón.

---

[30] Observación del Brasil de 22 de agosto sobre la pregunta 66, párrafo 81.

[31] Observación del Brasil de 22 de agosto sobre la pregunta 66, párrafo 81.

[32] Estados Unidos - Prueba documental 24, página 3.

[33] Los Estados Unidos no han facilitado este documento y por lo tanto no podemos determinar su aplicabilidad a la situación actual. El Profesor Sumner se basó en la mejor información disponible para él y el Brasil, que era el promedio de rendimiento del algodón americano (upland) por acre plantado durante el período de referencia de 1981-1985.

[34] Brasil - Prueba documental 4 ("*Fact Sheet: Upland Cotton*", USDA, enero de 2003, página 4).

28. El Brasil presenta seguidamente un cálculo revisado, teniendo en cuenta el factor de ajuste revisado del rendimiento de 0,917, que refleja el rendimiento de los pagos de complemento que facilitó el Dr. Glauber y el rendimiento comparable previsto para la campaña de comercialización de 1992 que el Dr. Glauber erróneamente no corrigió. Además, el Brasil sigue deduciendo del programa de pagos de complemento el importe de los costes calculado por el Profesor Sumner. La fórmula revisada es la siguiente:

> Ayuda de los pagos de complemento = 20,55 centavos por libra *0,75 *0,917-0,84 centavos por libra = 13,29 centavos por libra

Al utilizar el nuevo rendimiento a efectos de pago y el nuevo rendimiento previsto que es comparable con él se obtiene como resultado un ajuste al alza de 0,04 centavos por libra a la cifra de 13,25 centavos por libra que presentó el Profesor Sumner en su declaración del 22 de julio.

Otros pagos

29. El Brasil ya ha respondido con todo detalle a las alegaciones del Dr. Glauber que respaldan los argumentos de los Estados Unidos de que los pagos por contratos de producción flexible, de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los anticíclicos, así como los pagos para seguros de cosechas, no constituyen "ayuda al" algodón americano (upland). La declaración del Dr. Glauber se limita a reiterar las afirmaciones que figuran en los escritos jurídicos de los Estados Unidos y no ofrece ningún análisis económico para corroborar sus afirmaciones.

30. El Dr. Glauber afirma que es importante que los pagos de la Fase 2 no se realicen directamente a los productores.[35] Como explica el Brasil en su respuesta de 11 de agosto a la pregunta 18, un principio básico es que el efecto de una subvención es independiente de quién la reciba inicialmente.[36] Ese es el sentido común económico que explica que los Estados Unidos notifiquen los pagos de la Fase 2 como ayuda por productos específicos al algodón americano (upland). Y también es el fundamento para incluir esos pagos como "ayuda a un producto básico específico" "decidida" por un Miembro con respecto a la campaña de comercialización de 1992. El texto del párrafo b) ii) del artículo 13 exige, cualquiera que sea el método que se utilice, que se calcule el nivel de ayuda *al algodón americano (upland)*, no *a los productores* de algodón americano (upland).

31. Las afirmaciones del Dr. Glauber acerca del "doble cómputo" también son incorrectas. Todos los programas de ayuda que examina el Dr. Glauber (pagos por préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos y primas complementarias) tienen efectos en la producción y el comercio que son en gran medida independientes de los pagos de la Fase 2. Pero la finalidad de calcular una tasa de ayuda de conformidad con el párrafo b) ii) del artículo 13 no es evaluar la *cuantía* de los efectos en la producción, las exportaciones y los precios de la aplicación simultánea de todas las medidas de ayuda. El Brasil presentará en su comunicación complementaria un análisis de equilibrio de los efectos económicos completos que producen simultáneamente estos programas de ayuda. No obstante, ese análisis no es necesario para calcular la tasa de ayuda conforme al párrafo b) ii) del artículo 13. El hecho de que los Estados Unidos notificaran el programa de la Fase 2 como ayuda "por productos específicos" indica su posición de que el programa de la Fase 2 otorga ayuda adicional al algodón americano (upland). Ésta ha sido sin duda la opinión que ha mantenido firmemente el Consejo Nacional del Algodón de los Estados Unidos.[37] Por consiguiente, era correcto que el Profesor Sumner

---

[35] Estados Unidos - Prueba documental 24, página 3.

[36] Brasil - Prueba documental 140 (Pindyck, Robert S. and Rubinfeld, Daniel L., *Microeconomics*, 5th edition (2002), Prentice Hall, New Jersey, páginas 313-317).

[37] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 127.

incluyera esta subvención con efectos de distorsión de la producción y el comercio en la tasa de ayuda total.

32. El Brasil observa que el Dr. Glauber no critica ningún otro cálculo realizado por el Profesor Sumner. Para comodidad del Grupo Especial, el Brasil reproduce el cuadro que contiene los cálculos del Profesor Sumner, modificados de acuerdo con la detallada crítica hecha por los Estados Unidos al método del Profesor Sumner. Como observará el Grupo Especial, los resultados no cambian de manera importante. La ayuda concedida por los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2002 excede de la ayuda decidida en la campaña de comercialización de 1992. Por consiguiente, incluso con arreglo a este método, los Estados Unidos no gozan de la exención de la Cláusula de Paz respecto a medidas basadas en los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC o el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994.

| Año | 1992 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|
| | (centavos por libra) | | | | |
| **1. Préstamos de comercialización** | 46,10 | 50,36 | 50,36 | 50,36 | 52,00 |
| **2. Primas complementarias** | 13,29 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| **3. Fase 2** | 2,46 | 2,46 | 2,46 | 2,46 | 3,71 |
| **4. Seguro de cosechas** | 0,36 | 2,00 | 2,00 | 2,62 | 2,62 |
| **5. Pagos por contratos de producción flexible** | n.d. | 6,13 | 5,70 | 4,65 | n.d. |
| **6. Pérdida de mercado** | n.d. | 6,10 | 6,07 | 6,42 | n.d. |
| **7. Pagos directos** | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | 5,31 |
| **8. Pagos anticíclicos** | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | 10,65 |
| **9. Pagos por semillas de algodón** | 0,00 | 0,97 | 2,27 | 0,00 | 0,61 |
| **10. Ayuda total** | **62,21** | **68,03** | **68,87** | **66,51** | **74,91** |

**Párrafos 135-146 y Estados Unidos - Pruebas documentales 25 - 29**

33. El Brasil ha demostrado que, según el sentido corriente del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, en su contexto y de conformidad con el objeto y fin del artículo 10 y del Acuerdo sobre la Agricultura en general, las garantías de créditos a la exportación están sujetas a las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación contenidas en ese Acuerdo.[38] El párrafo 2 del artículo 10 anuncia la intención de los Miembros de esforzarse por celebrar negociaciones sobre disciplinas específicas aplicables a los créditos a la exportación. Mientras tanto, las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación incluidas en el Acuerdo sobre la Agricultura se aplican a los créditos a la exportación si dichos créditos constituyen subvenciones a la exportación.[39]

[38] *Véase* la Declaración del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 100-115; respuestas del Brasil de 11 de agosto a la pregunta 70 del Grupo Especial (párrafo 138); comunicación de réplica del Brasil de 22 de agosto, párrafos 99-100; observaciones del Brasil de 22 de agosto sobre las respuestas a las preguntas 74 del Grupo Especial (párrafos 89-90), 80 (párrafo 98), 88 b) (párrafos 117-119).

[39] Las garantías de créditos a la exportación no están sujetas, por sí mismas, a estas disciplinas, como lo estaría si estuvieran incluidas en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura (*véase, por ejemplo*, la observación del Brasil de 22 de agosto, párrafo 97; la respuesta de Nueva Zelandia a la pregunta 35 dirigida a los terceros; las repuestas de las CE a la pregunta 35 dirigida a los terceros, párrafo 70). El Brasil ha

34. Los Estados Unidos afirman que el párrafo 2 del artículo 10 exime las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura, con inclusión de las disposiciones contra la elusión del párrafo 1 del artículo 10. Sin embargo, el Órgano de Apelación ha declarado que para eximir o excluir categorías particulares de medidas de obligaciones generales tales como las obligaciones relativas a las subvenciones a la exportación establecidas en el Acuerdo sobre la Agricultura, la exención o exclusión debe ser *expresa* en el texto de un acuerdo.[40] El párrafo 2 del artículo 10 no incluye tal exclusión o exención expresa. Los negociadores sabían cómo hacer expresa una exclusión o exención, como lo demuestran, por ejemplo, el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, la nota 15 del párrafo 1 a) del artículo 6 del Acuerdo SMC y el segundo párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.[41]

35. Para respaldar su interpretación los Estados Unidos recurren a la "práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado", en el sentido del párrafo 3 b) del artículo 31 de la *Convención de Viena*.[42] Según los Estados Unidos, las negociaciones sobre cuestiones relativas a los créditos a la exportación de productos agropecuarios que han tenido lugar en la OCDE con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, y una declaración de la Secretaría de la OCDE, constituyen "práctica ulteriormente seguida" por la cual consta el acuerdo de los Miembros de la OMC de que el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura exime los créditos a la exportación de todas y cada una de las disciplinas.

36. Los Estados Unidos se equivocan. Los Estados Unidos no han demostrado "una serie 'concordante, común y coherente', de actos o declaraciones que bastan para determinar un modelo discernible que lleve implícito el acuerdo de las partes acerca de su interpretación [la del tratado]", que es la norma que adoptó el Órgano de Apelación para demostrar la "práctica ulteriormente seguida" de conformidad con el párrafo 3 b) del artículo 31 de la *Convención de Viena*.[43] De las posiciones que han adoptado en la presente diferencia el Canadá, las Comunidades Europeas y Nueva Zelandia resulta evidente que *ni siquiera los Miembros de la OMC que participaron en las negociaciones de la OCDE* están de acuerdo con la interpretación de los Estados Unidos del párrafo 2 del artículo 10.[44] Tampoco hay ninguna prueba de "práctica ulteriormente seguida" que signifique el acuerdo de los 136 Miembros de la OMC que no participaron en las negociaciones de la OCDE respecto a la interpretación de los Estados Unidos.

---

demostrado que los programas GSM 102, GSM 103 y CGP constituyen subvenciones a la exportación en virtud del artículo 1 e) y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, y el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que se adjunta como anexo al Acuerdo SMC.

[40] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, WT/DS231/AB/R, párrafos 201-208; informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, WT/DS26/AB/R, párrafo 128. *Véase* el análisis que figura en los párrafos 107-108 de la Declaración oral del Brasil.

[41] Declaración oral del Brasil, párrafos 105-106.

[42] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 135.

[43] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, WT/DS207/AB/R, párrafo 213; informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, página 12.

[44] *Véanse* la Comunicación del Canadá en calidad de tercero (párrafos 51-54); la Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero (párrafos 28-31); y la Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero (párrafos 3.13-3.16).

37. El Brasil observa, además, que la Secretaría de la OMC, que está en mejores condiciones que la Secretaría de la OCDE para examinar las interpretaciones de los acuerdos abarcados, no parece estar de acuerdo en que los créditos a la exportación de productos agropecuarios estén exentos, en virtud del párrafo 2 del artículo 10, de las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura.[45]

38. Los Estados Unidos también aducen que la historia de la negociación del párrafo 1 del artículo 9 y del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura avala su argumento de que las garantías de créditos a la exportación están exentas de las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura. Los Estados Unidos plantean tres argumentos a este respecto.

39. *Primero*, los Estados Unidos examinan la historia de la negociación del párrafo 1 del artículo 9.[46]

40. En el acuerdo marco DeZeeuw, los Estados Unidos señalan el párrafo 20 e), que preveía que los Miembros presentaran "datos de los desembolsos financieros realizados o los ingresos fiscales sacrificados… en concepto de… créditos a la exportación facilitados por los gobiernos o por organismos gubernamentales en condiciones que no sean plenamente comerciales".[47] Al parecer los Estados Unidos consideran que puesto que el párrafo 20 e) no se transfirió al Acuerdo sobre la Agricultura, los créditos a la exportación no están sujetos a las disciplinas relativas a las subvenciones a la exportación que figuran en el Acuerdo.

41. El Brasil observa, sin embargo, que el párrafo 20 g) trataba de "los resultados de exportación relacionados con concesiones o incentivos tributarios". Esta disposición tampoco se transfirió al Acuerdo sobre la Agricultura. No obstante, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han declarado que los resultados de exportación relacionados con concesiones o incentivos tributarios como las medidas de los Estados Unidos relativas a las EVE y ETI están sometidos a las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el párrafo 1 del artículo 10.

42. Del mismo modo, los Estados Unidos señalan el addendum 10 de la Nota sobre las opciones del Presidente Dunkel, que incluye una lista ilustrativa de prácticas de subvención a la exportación.[48] Algunos de los puntos que figuran en esa lista ilustrativa se incluyeron finalmente, con modificaciones, en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura.[49] Otros no lo fueron, entre ellos el punto h), que se refiere a "[l]os créditos a la exportación otorgados por los gobiernos o por organismos públicos en condiciones que no sean plenamente comerciales", ni el punto i), que se refiere a "[l]os programas subvencionados de garantía o seguro del crédito a la exportación". Por lo visto los Estados Unidos consideran que dado que los puntos h) e i) no se incluyeron en el Acuerdo

[45] G/AG/NG/S/13 (26 de junio de 2000), párrafo 44 ("[E]n la actualidad las únicas normas y disciplinas relativas a los créditos a la exportación de productos agropecuarios son las que figuran en el Acuerdo sobre la Agricultura pero únicamente en la medida en que esos créditos constituyan subvenciones a la exportación a los fines de dicho Acuerdo.").

[46] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 136-138.

[47] *Véase* Estados Unidos - Prueba documental 25.

[48] Estados Unidos - Prueba documental 27.

[49] El párrafo 48 a) se corresponde con el párrafo 1 a) del artículo 9; el párrafo 48 e) con el párrafo 1 e) del artículo 9; el párrafo 48 f) con el párrafo 1 d) del artículo 9; el párrafo 48 j) con el párrafo 1 f) del artículo 9; y el párrafo 48 k) con el párrafo 1 c) del artículo 9.

sobre la Agricultura, los créditos a la exportación, con inclusión de los programas de garantía o seguro del crédito a la exportación, no están sometidos a las disciplinas del Acuerdo relativas a las subvenciones a la exportación.

43. El Brasil señala, no obstante, que el punto g) de la lista ilustrativa del Presidente Dunkel se refiere a "[l]as concesiones o incentivos fiscales relacionados con la actuación exportadora, salvo la remisión de impuestos indirectos". Esta disposición tampoco se transfirió al párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura. Con todo, como el Brasil ya ha señalado, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han declarado que los resultados de exportación relacionados con concesiones o incentivos como las medidas de los Estados Unidos relativas a las EVE y ETI están sometidos a las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el párrafo 1 del artículo 10.

44. El Brasil supone que los Estados Unidos simplemente pasaron por alto el párrafo 20 g) del acuerdo marco DeZeeuw y el punto g) de la lista ilustrativa del Presidente Dunkel cuando afirmaron, en el párrafo 143 de su comunicación de réplica, que:

> la historia de la negociación revela que los Miembros incluyeron específicamente muy pronto los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación como tema de negociación y optaron específicamente por *no* incluir esas prácticas entre las subvenciones a la exportación. En cambio, la historia de la negociación no revela una discusión comparable que afectara a las EVE.

45. A la luz de estos datos, es evidente que la historia de la negociación del párrafo 1 del artículo 9 no avala el argumento de los Estados Unidos de que las garantías de créditos a la exportación están exentas de las disciplinas generales del Acuerdo sobre la Agricultura en materia de subvenciones a la exportación.

46. *Segundo*, los Estados Unidos sostienen que las modificaciones que se hicieron al texto del párrafo 2 del artículo 10 entre el Proyecto de Acta Final y la versión definitiva del Acuerdo sobre la Agricultura significan que los créditos a la exportación no están sometidos a las disciplinas sobre subvenciones a la exportación incluidas en el Acuerdo sobre la Agricultura.[50]

47. La versión del párrafo 2 del artículo 10 que los negociadores incluyeron en el Proyecto de Acta Final dice así:

> Los participantes se comprometen a no otorgar créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación ni programas de seguro más que en conformidad con disciplinas convenidas internacionalmente.

Los Estados Unidos sostienen que esta versión del párrafo 2 del artículo 10 "prohibiría claramente la utilización de garantías de créditos a la exportación salvo de conformidad con disciplinas convenidas [internacionalmente]", que según afirman "incluirían las contempladas en el Acuerdo SMC".[51]

48. La versión del párrafo 2 del artículo 10 que se incluyó en el Acuerdo sobre la Agricultura dice lo siguiente:

> Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de

[50] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 140-142.

[51] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 140.

> créditos a la exportación o programas de seguro y, una vez convenidas tales disciplinas, a otorgar los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con las mismas.

Los Estados Unidos sostienen que, al haber modificado el proyecto, "[l]os Miembros decidieron claramente con posterioridad *no* condicionar el empleo de garantías de créditos a la exportación a la conformidad con las disciplinas sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura o el Acuerdo SMC".[52]

49. La interpretación de los Estados Unidos de la historia de la negociación obliga al Grupo Especial a aceptar que la versión del párrafo 2 del artículo 10 incluida en el Proyecto de Acta Final habría impuesto a los Miembros una *carga mayor* que la que impone la versión de ese párrafo que finalmente se incluyó en el Acuerdo sobre la Agricultura. En realidad, sin embargo, el párrafo 2 del artículo 10 del Proyecto de Acta Final se modificó para dejar claro que los negociadores esperaban que los Miembros realmente *entablaran* negociaciones sobre disciplinas específicas. Mientras que la versión del párrafo 2 del artículo 10 incluida en el Proyecto de Acta Final no incluyó un compromiso de entablar esas negociaciones, la versión definitiva de ese párrafo sí incluye tal compromiso. La modificación no *aligeró* a los Miembros de ninguna carga, sino que más bien la *aumentó*.

50. Al menos algunos Miembros entendieron que era sí porque poco después de la conclusión de la Ronda Uruguay iniciaron negociaciones en la OCDE sobre disciplinas específicas relativas a los créditos a la exportación.[53] Los Estados Unidos dan a entender que el "reconocimiento" del Brasil de que esas negociaciones no han dado todavía como resultado un acuerdo sobre disciplinas específicas aplicables a los créditos a la exportación es mortal para sus alegaciones. Sin embargo, el Brasil ha demostrado en otra parte que si bien esas negociaciones están pendientes, nada en el párrafo 2 del artículo 10 (ni el apartado e) del artículo 1) exime a los créditos a la exportación de las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación incluidas, por ejemplo, en el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. Si los créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación están sujetos a esas disciplinas. Como se indica *supra*, el Órgano de Apelación ha llegado a la conclusión de que para eximir determinadas categorías de medidas de obligaciones generales como la del párrafo 1 del artículo 10, la exención tiene que ser expresa.[54] Los negociadores sabían cómo hacer expresas las exenciones, pero no lo hicieron en el caso de los créditos a la exportación.[55]

---

[52] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 141.

[53] La afirmación de los Estados Unidos de que la frase "disciplinas convenidas internacionalmente" en el párrafo 2 del artículo 10 del Proyecto de Acta Final se refería a las disciplinas "contempladas por el Acuerdo SMC del Proyecto de Acta Final" no es digna de crédito. Cuando los negociadores quisieron referirse a acuerdos pendientes de la OMC que estaban fuera del proyecto del Acuerdo sobre la Agricultura citaron dichos acuerdos por su nombre. Por ejemplo, el párrafo 8 del artículo 5 del Proyecto de Acta Final (relativo a las salvaguardias agrícolas especiales) se refiere específicamente al GATT y al Acuerdo sobre Salvaguardias. Análogamente, la versión definitiva del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura incluye numerosas citas específicas del Acuerdo SMC.

[54] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, WT/DS231/AB/R, párrafos 201-208; informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, WT/DS26/AB/R, párrafo 128. *Véase* el análisis que figura en los párrafos 107-108 de la Declaración oral del Brasil.

[55] *Véanse, por ejemplo,* el artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, la nota 15 del párrafo 1 a) del artículo 6 del Acuerdo SMC, y el segundo párrafo del punto k) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.

51. *Tercero*, los Estados Unidos sostienen que "la interpretación del Brasil exigiría que las garantías de créditos a la exportación en el sector agrícola estuvieran sujetas a más disciplinas que ninguna otra práctica tratada en el Acuerdo sobre la Agricultura", puesto que "las garantías de créditos a la exportación no sólo constituirían subvenciones a la exportación y estarían sometidas a todas las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación, sino que los Miembros también estarían obligados específicamente a esforzarse por conseguirlas y después a aplicar disciplinas *adicionales*".[56] Esta afirmación es incorrecta por diversas razones:

? Como han aclarado el Brasil, Nueva Zelandia y las Comunidades Europeas, puesto que los créditos a la exportación no están incluidos en el párrafo 1 del artículo 9, no "constituyen necesariamente subvenciones a la exportación".[57] Sólo constituyen subvenciones a la exportación si son contribuciones financieras que confieren beneficios y están supeditadas a la exportación, o si cumplen los requisitos de uno de los puntos de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que se adjunta como anexo al Acuerdo SMC.

? Los créditos a la exportación sólo están "sujetos a todas las disciplinas sobre subvenciones a la exportación" del Acuerdo sobre la Agricultura si dan lugar a la elusión de los compromisos de reducción de un Miembro en materia de subvenciones a la exportación.

? No está claro que cualesquiera disciplinas específicas resultantes de negociaciones emprendidas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10 sean "adicionales" a las que ya figuran en el Acuerdo sobre la Agricultura o el Acuerdo SMC. Esas negociaciones todavía no han concluido. Según el acuerdo que se negocie, es muy probable que el texto resultante pudiera sustituir a las disciplinas incluidas en el Acuerdo sobre la Agricultura.

52. Por consiguiente, el argumento de los Estados Unidos es inexacto y no respalda su afirmación de que las garantías de créditos a la exportación estén exentas de las disciplinas generales del Acuerdo sobre la Agricultura en materia de subvenciones a la exportación, aun cuando satisfagan la definición de "subvenciones a la exportación".

**Párrafos 147-152**

53. Los Estados Unidos alegan que no incluyeron las cantidades exportadas en el marco de los programas de la CCC en su cálculo del promedio de subvenciones a la exportación durante el período 1986-1990 (el período de base a partir del cual se calcularon durante la Ronda Uruguay los compromisos de reducción en materia de subvenciones a la exportación)[58] porque no consideraron que las garantías de créditos a la exportación de la CCC fueran subvenciones a la exportación sujetas a compromisos de reducción.[59] Según los Estados Unidos, someter los programas de garantías de

[56] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 142.

[57] *Véanse, por ejemplo,* el párrafo 97 de las observaciones del Brasil de 22 de agosto; la repuesta de Nueva Zelandia a la pregunta 35 dirigida a los terceros, y el párrafo 70 de las respuestas de las CE a la pregunta 35 dirigida a los terceros.

[58] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 148.

[59] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 149.

créditos a la exportación a los compromisos de reducción en materia de subvenciones a la exportación establecidos en el Acuerdo sobre la Agricultura llevaría por consiguiente a una "injusticia flagrante".[60]

54. Sin embargo, no es ésta la concusión lógica que hay que sacar. Parece que durante las negociaciones de la Ronda Uruguay los Estados Unidos adoptaron la misma posición que en la presente diferencia: que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC no constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del punto j), el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC y que, por lo tanto, esos programas no están sujetos a las disciplinas generales aplicables a las subvenciones a la exportación incluidas en el Acuerdo sobre la Agricultura.[61] Los Estados Unidos no se sintieron obligados a incluir las garantías de créditos a la exportación de la CCC en su cálculo de los compromisos de reducción en materia de subvenciones a la exportación porque no consideraron que constituyeran subvenciones a la exportación de conformidad con esas disposiciones. El Brasil está de acuerdo en que no todas las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación y que, por lo tanto, no todas ellas están sometidas a compromisos de reducción en materia de subvenciones a la exportación. Sin embargo, si esas garantías cumplen los requisitos del punto j) o constituyen subvenciones supeditadas a los resultados de exportación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC, son subvenciones a la exportación.[62] (El Brasil ha demostrado que los programas GSM 102, GSM 103 y CGP son subvenciones a la exportación. De ello se deduce que los programas GSM 102, GSM 103 y CGP están sujetos a compromisos de reducción y, de hecho, eluden o amenazan eludir los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación.)

**Párrafos 156-157, 160-162 y Estados Unidos - Pruebas documentales 31 y 32**

55. Los Estados Unidos sostienen que no se daría una idea exacta si se comparan las reestimaciones realizadas en un año determinado (y registradas en el presupuesto de los Estados Unidos) con las estimaciones de subvenciones por cohortes específicas correspondientes a garantías desembolsadas ese año. Concretamente, los Estados Unidos alegan que "las reestimaciones al alza y a la baja recogidas en un solo presupuesto no pueden siempre compensarse entre sí para obtener una 'reestimación neta' teórica".[63] El Brasil nunca ha sostenido lo contrario. En el cuadro que se incluye en el párrafo 115 de su comunicación de réplica del 22 de agosto, el Brasil compara estimaciones iniciales de las subvenciones por *cohortes específicas* con reestimaciones por *cohortes específicas*, acumuladas a lo largo del período 1992-2002, para dar una idea de los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los "programas", como exige el punto j) (en lugar de los costes y pérdidas correspondientes a una cohorte determinada). Los propios Estados Unidos utilizan este mismo método (aunque con datos diferentes) en el párrafo 161 de su comunicación de réplica del 22 de agosto.

---

[60] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 147-153, *véase* el preámbulo de esa sección.

[61] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 151. Los argumentos de los Estados Unidos en este caso demuestran que siguen considerando que sus programas no constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3, incluido el punto j) del Acuerdo SMC, ni en el sentido del artículo 1 e), el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura.

[62] *Véase* el párrafo 98 de las observaciones del Brasil de 22 de agosto sobre la pregunta 80. *Véase* también el párrafo 65 de la respuesta de las CE de 11 de agosto a la pregunta 30 dirigida a los terceros y la respuesta de Nueva Zelandia de 11 de agosto a la pregunta 35 dirigida a los terceros.

[63] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 160.

56. Con respecto a los datos relacionados con la Ley FCR, en realidad sería incorrecto intentar vincular una estimación de subvenciones por cohortes específicas correspondiente a un año con las reestimaciones del ejercicio fiscal no referidas a cohortes específicas registradas en el presupuesto para cualquier año. El Brasil no ha hecho nunca esta comparación. Como señalan los Estados Unidos, esto sería incorrecto porque las reestimaciones registradas en el presupuesto como realizadas en un año no se refieren necesariamente a estimaciones de subvenciones para garantías desembolsadas en ese año. No obstante, la comparación es perfectamente aceptable si los datos se presentan acumulativamente a lo largo de un período que constituya el plazo largo y no se pretende *vincular* estimaciones de subvenciones por cohortes específicas con las reestimaciones de un ejercicio fiscal no referidas a cohortes específicas registradas en el presupuesto para un año cualquiera. Concretamente, la comparación de las estimaciones de subvenciones acumuladas con las reestimaciones acumuladas muestra si el "programa" está generando pérdidas o beneficios a largo plazo. Para hacer una comparación de las cifras acumuladas no es necesario que coincidan las estimaciones y reestimaciones registradas en el presupuesto para cualquier año.

57. Por ejemplo, este método puede aplicarse a los datos incluidos en Estados Unidos - Prueba documental 31 que se adjunta a la comunicación de réplica de los Estados Unidos de 22 de agosto. La columna de "subvenciones" incluida en Estados Unidos - Prueba documental 31 enumera la estimación de las subvenciones a partir de la columna del "año anterior" del presupuesto de los Estados Unidos correspondiente a cada cohorte durante el período 1992-2003. Restando de la cuantía de subvenciones iniciales acumuladas las reestimaciones anuales a la baja acumuladas y sumando las reestimaciones anuales al alza acumuladas *se obtiene una subvención positiva de 500 millones de dólares*.[64] La adición de los gastos administrativos a lo largo del período 1992-2003 aumenta este importe en otros 43 millones de dólares.[65] Tomados literalmente los datos que facilitan los Estados Unidos en Estados Unidos - Prueba documental 31 demuestran que los programas de garantías de créditos de la CCC están perdiendo dinero. Este resultado no está viciado por la crítica de "comparar manzanas con naranjas" que se formula en el párrafo 160 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos del 22 de agosto.

58. El trato dado por el Brasil a los datos incluidos en el cuadro que figura en el párrafo 165 de sus repuestas a las preguntas de 11 de agosto tampoco adolece de una "comparación de manzanas con naranjas" entre datos del ejercicio fiscal y por cohortes específicas, como alegan los Estados Unidos en el párrafo 160 de su comunicación de réplica de 22 de agosto. El cuadro que figura en el párrafo 165 no está relacionado en absoluto con la fórmula de costes de la Ley FCR. Hace un seguimiento de los resultados de una fórmula que ha elaborado el Brasil para verificar, por otros medios, que los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas de garantías de préstamos de la CCC superan las primas percibidas. Los datos que figuran en ese cuadro no son estimaciones de subvenciones relacionadas con la Ley FCR que estén registrados por cohortes o que estén sujetos a reestimaciones impuestas por la Ley FCR. Por el contrario, la columna de la izquierda de ese cuadro registra ingresos recaudados sobre la base de un ejercicio fiscal (no por cohortes específicas) y la columna derecha registra los costes incurridos sobre la base de un ejercicio fiscal (no por cohortes específicas). A lo largo del período 1993-2002, los ingresos totales que figuran en la

---

[64] (2.737 - 297) - (2.629 + 870) + (1.262 + 297) = 500. Puesto que no se han realizado todavía las reestimaciones correspondientes a 2004, el Brasil ha reducido la cuantía de las subvenciones iniciales incluida en Estados Unidos - Prueba documental 31 en la estimación de 297 millones de dólares incluida en el presupuesto de 2004. Si los Estados Unidos hubieran deducido las reestimaciones a la baja y hubieran sumado las reestimaciones al alza a la estimación *inicial* incluida en la columna del "ejercicio fiscal" de la línea correspondiente a "*guaranteed loan subsidy*" del presupuesto anual de los Estados Unidos, habrían obtenido una subvención positiva y por consiguiente una pérdida, de 2.038 millones de dólares. *Véase* Brasil - Prueba documental 192.

[65] *Véase* el párrafo 132 de la declaración del Brasil de 22 de julio en la primera reunión del Grupo Especial y las citas que se adjuntan.

columna de la izquierda son considerablemente menores que los costes totales registrados en la columna derecha. Esto no supone una "comparación de manzanas con naranjas" y demuestra que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC constituyen subvenciones a la exportación a tenor del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.

59. En el cuadro incluido en el párrafo 161 de su comunicación de réplica de 22 de agosto, los Estados Unidos comparan las reestimaciones acumuladas sobre una base de cohorte con la estimación inicial de las subvenciones por cohortes específicas del presupuesto de los Estados Unidos. Los datos de los Estados Unidos plantean algunos problemas fácticos.[66] No obstante, la resolución de estos problemas no es especialmente importante puesto que el propio cuadro incluido en el párrafo 161 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos del 22 de agosto muestra una subvención acumulativa positiva para los programas de más de 381 millones de dólares en el período 1992-2002.[67] Esta subvención positiva concuerda con los estados financieros de la CCC correspondientes a 2002, que presentan un recuento corriente acumulativo de la cifra de subvenciones correspondiente a todas las garantías de créditos a la exportación de la CCC posteriores a 1991 por importe de 411 millones de dólares.[68] Los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC han perdido dinero durante el período 1992-2002.

60. El argumento de los Estados Unidos parece ser que dado que las reestimaciones de las subvenciones generalmente se ajustan a la baja, los programas de la CCC producen beneficios a largo plazo. Sin embargo, todo lo que esto significa es que las estimaciones iniciales de la CCC fueron demasiado elevadas.[69] La verdadera prueba es el resultado que se obtiene cuando las reestimaciones

---

[66] En primer lugar, los Estados Unidos no han presentado documentación que verifique la exactitud de las cifras de las reestimaciones facilitadas en el cuadro para el período 1993-2000. En cambio, el cuadro incluido en el párrafo 115 de la comunicación de réplica del Brasil de 22 de agosto presenta reestimaciones acumulativas sobre una base de cohorte obtenidas directamente del cuadro 8 del *Federal Credit Supplement* incluido con el presupuesto de 2004 de los Estados Unidos. *Véase* Brasil - Prueba documental 182. En segundo lugar, aunque los Estados Unidos afirman que han comparado las reestimaciones acumulativas con la "estimación *inicial* de las subvenciones", en realidad han comparado las reestimaciones acumulativas con la cifra de "*guaranteed loan subsidy*" incluida en la columna del "*año anterior*" del presupuesto de los Estados Unidos, que arroja una cifra menor. Al utilizar datos sobre subvenciones del presupuesto de los Estados Unidos correspondientes al "año anterior", el cuadro incluido en el párrafo 115 de la comunicación de réplica del Brasil de 22 de agosto seguiría dando una subvención positiva de 211 millones de dólares, a la que deberían sumarse los 43 millones de dólares en concepto de gastos administrativos, para obtener una pérdida total de 254 millones de dólares a lo largo del período 1992-2002. *Véase* Brasil - Prueba documental 193. En tercer lugar, los Estados Unidos no han incluido los gastos administrativos correspondientes a los programas de garantías a la exportación de la CCC, que ascienden a 43 millones de dólares en el período 1992-2003.

[67] Aun aceptando la validez de los datos que figuran en el cuadro de los Estados Unidos, el Brasil señala que al sumar esas cifras se obtiene un resultado diferente del total de 381,35 millones de dólares facilitado por los Estados Unidos. Al utilizar los datos de los Estados Unidos el Brasil obtiene una subvención neta de 230.127.023 dólares.

[68] Brasil - Prueba documental 158 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Office of Inspector General, Financial and IT Operations, Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2002, Audit Report No. 06401-15-FM (diciembre de 2002), Notes to the Financial Statements, página 19).

[69] El Brasil observa que según el Inspector General del USDA, las estimaciones de la CCC en realidad están *subestimadas*. En los informes de auditoría correspondientes a los ejercicios fiscales 1999, 2000 y 2001, se constató que las estimaciones y reestimaciones de la CCC habían "subestimado" los costes y pérdidas en cuantías que oscilaban de 11 millones de dólares a 430 millones. Brasil - Prueba documental 194 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Office of Inspector General Great Plains Region Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2001, Audit Report No. 06401-4-KC*, febrero de 2002, página11); Brasil - Prueba documental 195 (Departamento de Agricultura de los Estados

por cohortes específicas se comparan con las estimaciones iniciales de las subvenciones correspondientes a cada cohorte y acumuladas a lo largo de un período que constituye el largo plazo de manera que puedan determinarse los costes y pérdidas de los programas a largo plazo, como exige el punto j). La comparación de las reestimaciones con las estimaciones iniciales de las subvenciones por cohortes específicas arroja una subvención positiva, lo que pone de manifiesto que a largo plazo la CCC está perdiendo dinero con los programas de garantías de créditos a la exportación. Este resultado se obtiene independientemente de que el Grupo Especial acepte el cuadro que figura en el párrafo 161 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos de 22 de agosto, el cuadro del párrafo 115 de la comunicación de réplica[70] del Brasil de 22 de agosto o la cifra acumulativa de subvenciones incluida en los estados financieros de la CCC correspondientes al ejercicio 2002.[71]

61. Los Estados Unidos quizás estén sugiriendo que las reestimaciones siempre darán lugar, en su momento, a subvenciones negativas y beneficios. Sin embargo, los datos demuestran que no es así. La comparación de las reestimaciones con las estimaciones iniciales de las subvenciones no da constantemente una subvención negativa, o beneficios, tomando como base una cohorte. Así lo demuestran los cuadros incluidos en el párrafo 161 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos de 22 de agosto y en el párrafo 115 de la comunicación de réplica del Brasil de la misma fecha. Tampoco es ni siquiera apropiado prestar atención a los resultados de las distintas cohortes puesto que el punto j) exige un análisis de los costes y pérdidas "a largo plazo" de los "programas" de garantías de créditos a la exportación y no de las cohortes. Por eso el Brasil, y presumiblemente los Estados Unidos, ha calculado resultados acumulativos para los cuadros incluidos en el párrafo 161 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos de 22 de agosto y en el párrafo 115 de la comunicación de réplica del Brasil de igual fecha.

62. En todo caso, si la CCC consideraba que finalmente obtendría beneficios de sus garantías sobre una base de cohorte, ¿por qué sigue ofreciendo estimaciones iniciales que son tan elevadas? Si bien algunos factores incluidos en el proceso de estimación están impuestos por la Ley FCR y la Oficina de Gestión y Presupuesto de los Estados Unidos, la estimación inicial de las subvenciones viene determinada principalmente por la experiencia histórica de la CCC con sus garantías. El Brasil ha señalado en otra parte que según la Junta Consultiva Federal sobre Normas de Contabilidad, el grupo de trabajo sobre los estados financieros comprobados para la reforma del crédito establecido a nivel gubernamental, la Oficina de Gestión y Presupuesto y el propio Departamento de Agricultura**,** "los métodos para estimar futuros flujos de caja para programas de crédito existentes tienen que tener en cuenta la experiencia adquirida en el pasado"[72], "la experiencia histórica efectiva de la evolución de una categoría de riesgos es un factor primario en el que se basa una estimación del coste de los

---

Unidos, *Office of Inspector General Financial and IT Operations Audit Report, Audit Report No. 06401-14-FM, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2000*, junio de 2001, página 9); Brasil - Prueba documental 196 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Office of Inspector General Financial and IT Operations Audit Report, US Department of Agriculture Consolidated Financial Statements for Fiscal Year 1999, Report No. 50401-35-FM*, febrero de 2000, página 9).

[70] También en este caso al utilizar las cifras de subvenciones del "año anterior" para este cuadro se obtiene una subvención positiva de 211 millones de dólares en el período 1992-2002. *Véase* Brasil - Prueba documental 193 (*Net Lifetime Reestimates of Guaranteed Loan Subsidy by Cohort*).

[71] Brasil - Prueba documental 158 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Office of Inspector General, Financial and IT Operations, Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2002, Audit Report No. 06401-15-FM (diciembre de 2002), Notes to the Financial Statements, página 19).

[72] Brasil - Prueba documental 162 (Government-Wide Audited Financial Statements Task Force on Credit Reform, ISSUE PAPER, Model Credit Programme methods and Documentation for Estimating Subsidy Rates and the Model Information Store, 96-CR-7 (1º de mayo de 1996), página 2).

impagos"[73], y que los presupuestos técnicos subyacentes en los cálculos de las subvenciones reflejan "informes sobre efectivo y rendimiento de los créditos en el pasado".[74] Si la experiencia histórica indicara que la CCC obtendría constantemente beneficios, ésta reflejaría esa experiencia histórica en sus estimaciones de las subvenciones. La experiencia histórica efectiva es, después de todo, un "factor primario" sobre el cual se basan esas estimaciones. El hecho de que la CCC siga presentando estimaciones iniciales de las subvenciones muy positivas demuestra que su experiencia histórica efectiva *no* sugiere que obtendrá beneficios de sus garantías de préstamos. Puesto que esas estimaciones se calculan y registran *sobre la base del valor neto actualizado*, al parecer la CCC sigue considerando que incurrirá en considerables costes netos cuando se cierren las cohortes.

63. Las opiniones evidentes de la CCC sobre su experiencia histórica con los programas de garantías a la exportación están justificadas. Pruebas relativas a la verdadera experiencia histórica de la CCC confirman que los costes y pérdidas a largo plazo de los programas de garantías de la CCC superan las primas percibidas. El Brasil resume estas pruebas en el párrafo 109 de comunicación de réplica del 22 de agosto.[75] Aunque los Estados Unidos dan a entender en el párrafo 172 de su comunicación de réplica de 22 de agosto que todas las pruebas del Brasil tienen "entre 10 y 20 años" de antigüedad, un análisis somero de las pruebas, que incluyen datos del presupuesto de 2004 de los Estados Unidos y de los estados financieros de 2002 de la CCC, demuestra lo contrario. Por consiguiente, aunque el Grupo Especial esté de acuerdo con la conclusión de los Estados Unidos que figura en el párrafo 162 de su comunicación de réplica de 22 de agosto, según la cual la fórmula de costes de la Ley FCR no es un medio ideal para determinar los costes de los programas de garantías a la exportación de la CCC, el Brasil ha demostrado por otros medios que las primas de la CCC no cubren los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas.

**Párrafo 169 y Estados Unidos - Prueba documental 33**

64. Los Estados Unidos han afirmado que no hay "mora" con respecto a la deuda reprogramada.[76] El Brasil quiere hacer dos observaciones. En primer lugar, los Estados Unidos no indican la fuente de los datos que incluyeron en Estados Unidos - Prueba documental 33. En segundo lugar, el Brasil

---

[73] Brasil - Prueba documental 118 (Federal Accounting Standards Advisory Board, STATEMENT OF FEDERAL FINANCIAL ACCOUNTING STANDARDS NO. 19, Technical Amendments to Accounting Standards for Direct Loans and Loan Guarantees in Statement of Federal Financial Accounting Standards No. 2 (marzo de 2001), página 16 (párrafo 36)). Véase también Brasil - Prueba documental 160 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Office of the Chief Financial Officer, Credit, Travel, and Accounting Division, Agriculture Financial Standards Manual (mayo de 2003), página 120 ("Al estimar los costes de los impagos se consideran los siguientes factores de riesgo: 1) la experiencia obtenida en el rendimiento de los préstamos; …").

[74] Brasil - Prueba documental 163 (Office of Management and Budget Annual Training, Introduction to Federal Credit Budgeting, 24 de junio de 2002, página 9).

[75] En contra de lo que afirman los Estados Unidos en el párrafo 170 de su comunicación de réplica, el Brasil no ha interpretado erróneamente la Nota 5 de los estados financieros de la CCC correspondientes a 2002. Los importes que figuran en la columna "*subsidy allowance*" son de hecho los importes por cobrar relacionados con garantías de la CCC posteriores a 1991 que la CCC considera incobrables. El Grupo Especial recordará que con arreglo a la Ley FRC la asignación para subvenciones se registra con el valor actualizado, lo que significa que representa el coste que la CCC considera que incurrirá en una cohorte de garantías cuando ésta se cierre. La cifra de 770 millones de dólares consignada en la columna de "*subsidy allowance*" en el cuadro de créditos por cobrar correspondiente a garantías posteriores a 1991 es por consiguiente tan incobrable como los 2.567 millones consignados en la columna de "incobrables" del cuadro de garantías por cobrar de la CCC anteriores a1992. *Véanse Notes to Financial Statements* que figuran en Brasil - Prueba documental 158 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Office of Inspector General, Financial and IT Operations, Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2002, Audit Report N° 06401-15-FM* (diciembre de 2002) página 14).

[76] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 169.

mantiene que no es correcto tratar la deuda reprogramada como recuperaciones.[77] La suposición de los Estados Unidos de que no habrá mora no sólo pasa por alto el coste de la reprogramación sino también el hecho de que puede haber nuevos incumplimientos en lo que respecta a la deuda reprogramada.[78] Aunque la deuda reprogramada se trata como un efecto por cobrar, la CCC reconoce en sus estados financieros que no todos los efectos por cobrar son considerados cobrables.[79] Además, el Brasil presume que la deuda reprogramada está sometida al proceso de estimación o reestimación establecido en la Ley FCR, que conlleva cálculos del valor neto actualizado de lo que la CCC espera perder (o ganar) con respecto a la deuda reprogramada. La CCC no supone que cobrará toda la deuda reprogramada.

**Párrafos 172, 174-175**

65. Los Estados Unidos han sostenido que el Brasil se basa incorrectamente en las pérdidas sufridas por la CCC debido a los impagos iraquíes y polacos. Los Estados Unidos dan a entender que estos impagos se produjeron entre 10 y 20 años atrás.[80] Esto es incorrecto. La Oficina General de Intervención de Cuentas de los Estados Unidos (GAO) informa de que las pérdidas en el Iraq se produjeron a lo largo del período 1990-1997.[81] (Los Estados Unidos no impugnan de manera específica los impagos polacos por importe de 2.000 millones de dólares.) Por consiguiente, los impagos y pérdidas no se produjeron hace tanto tiempo como sugieren los Estados Unidos.

66. Además, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial sólo debería examinar la cuestión de si los tipos de primas "*actuales*" son suficientes para cubrir los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas.[82] Los Estados Unidos se basan en el argumento de que se utiliza el "tiempo presente" para excluir impagos importantes que se produjeron en el Iraq y Polonia hace poco tiempo. Aunque el Grupo Especial examinara solamente las primas "actuales", el punto j) exige un análisis de los costes y pérdidas de funcionamiento "a largo plazo".[83] Por lo visto los Estados Unidos están de acuerdo ya que examinan los resultados de los programas de la CCC en años tales como 1994 y 1995 (un plazo incluso anterior al de parte de los impagos ocurridos en El Iraq[84]) para alegar que los tipos de las primas impuestas fueron suficientes para cubrir los costes.[85]

---

[77] Declaración oral del Brasil, párrafo 122.

[78] Declaración oral del Brasil, párrafo 122. Respuesta del Brasil de 11 de agosto a la pregunta 77, párrafo 162.

[79] *Véanse* las observaciones del Brasil de 22 de agosto, párrafo 99. Brasil - Prueba documental 158 (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Office of Inspector General, Financial and IT Operations, Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2002, Audit Report No. 06401-15-FM* (diciembre de 2002), *Notes to the Financial Statements*, página 14).

[80] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 172.

[81] Brasil - Prueba documental 157 (Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos, REPORT TO THE CHAIRMAN, TASK FORCE ON URGENT FISCAL ISSUES, COMMITTEE ON THE BUDGET, HOUSE OF REPRESENTATIVES, *International Trade: Iraq's Participation in US Agricultural Export Programmes*, GAO/NSIAD-91-76 (noviembre de 1990), página 27 (cuadro IV.2)).

[82] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 174.

[83] Los Estados Unidos se han mostrado partidarios en otra parte de un período de 10 años (Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 173; Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 161).

[84] *Compárese* la Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 172 y 175.

[85] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 175.

67. Si los Estados Unidos consideran que sólo es correcto examinar las primas *actuales*, dado el tiempo presente del término "*are*" (en la versión en inglés) que se utiliza en el punto j), entonces la fórmula de costes de la Ley FCR resulta útil. La fórmula de costes de la FCRA mide el *valor actualizado neto* "de las siguientes corrientes de caja: i) pagos realizados por el Gobierno… y, ii) pagos realizados al Gobierno" de garantías en el momento en que son desembolsadas.[86] Con otras palabras, mide el importe que la CCC espera perder (o ganar) hoy respecto a una cohorte de garantías en el momento en que se cierre mañana la cohorte. Aun cuando esto conlleve algunas estimaciones, los Estados Unidos han señalado que esas estimaciones son admisibles.[87] De hecho, el presupuesto de los Estados Unidos para el ejercicio fiscal 2004 demuestra que las primas actuales pagadas por garantías desembolsadas en los ejercicios fiscales 2002-2004 producirán pérdidas de cientos de millones de dólares.[88] Por consiguiente, las primas actuales son insuficientes para cubrir los costes y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC. Estos programas son subvenciones a la exportación.

**Párrafos 186-191 y Estados Unidos - Pruebas documentales 34 a 37**

68. El Brasil ha mantenido que puesto que las garantías de créditos a la exportación de la CCC de los programas GSM 102, GSM 103 y CGP son instrumentos financieros excepcionales para transacciones de productos agrícolas básicos que no están disponibles en el mercado comercial -desde luego no para plazos superiores a los ciclos de comercialización de los productos admisibles- confieren "beneficios" en el sentido de párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC.[89] Los Estados Unidos afirman que "en el mercado hay disponible financiación análoga a los programas de garantías de créditos a la exportación", a saber el descuento.[90]

69. La afirmación de los Estados Unidos debería desestimarse. Como se analiza seguidamente, los dos instrumentos no son "análogos" sino que en realidad son distintos.

70. El Brasil comienza dando una descripción muy aproximada de la función que puede desempeñar el descuento en una transacción típica que afecte a productos agrícolas básicos. En una transacción típica el importador librará un pagaré al exportador por el precio convenido. El exportador exigirá normalmente que el pagaré esté respaldado por una garantía (o un aval) del banco del importador y/o, como señalan los Estados Unidos en el párrafo 187 de su comunicación de réplica de 22 de agosto, por una garantía del organismo público de crédito a la exportación del importador.

---

[86] Brasil - Prueba documental 117 (2 U.S.C 661 a 5) C)).

[87] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 171.

[88] *Véase* el cuadro que figura en el párrafo 161 de la comunicación de réplica de los Estados Unidos. *Véase* asimismo Brasil - Prueba documental 127 (presupuesto de los Estados Unidos para el ejercicio fiscal 2004, página 107) que menciona subvenciones en forma de préstamos garantizados por importes de 97 millones, 294 millones y 297 millones de dólares respectivamente. El Brasil observa que la cifra correspondiente al ejercicio fiscal 2002 se ha vuelto a estimar en 137.008.586 desde la publicación del presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2004 (*véase* la comunicación de réplica de los Estados Unidos, el cuadro que figura en el párrafo 161).

[89] Primera comunicación del Brasil, párrafo 289; declaración oral del Brasil, párrafo 116; observaciones y respuestas del Brasil, de 11 de agosto, a las preguntas 71 a) (párrafo 139), 75 (párrafo 156); comunicación de réplica del Brasil, párrafo 103.

[90] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 186.

71. El descuento entra en juego porque si bien el exportador y el importador quieren que se lleve a cabo la transacción, tienen intereses distintos. El exportador quiere recibir inmediatamente el pago en efectivo y el importador quiere crédito que pueda rembolsar de manera aplazada. Incluso con una garantía del banco del importador o de un organismo público de crédito a la exportación, el exportador es responsable del cobro de los efectos por cobrar (en caso de que no haya incumplimiento). Intervendrá el que realiza el descuento (que podría ser el propio banco del exportador) y adquirirá el pagaré con un descuento respecto al valor nominal, sin recurrir al exportador.[91] El exportador recibirá el pago inmediatamente del que efectúa el descuento. El descuento permite esencialmente al exportador convertir una venta a crédito en una venta al contado.

72. El que realiza el descuento exigirá normalmente que la obligación del importador esté respaldada por una garantía de un banco o del organismo público de crédito a la exportación del importador.[92] En lugar de *reemplazar* a una garantía, las garantías y el descuento son por tanto instrumentos *complementarios*. Nada más que por esta razón es incorrecta la afirmación de los Estados Unidos de que los dos instrumentos son análogos.

73. Existen otras diferencias entre los dos instrumentos. El importador obtiene un beneficio tangible y sumamente valioso de una garantía de la CCC: a saber, el banco valora la financiación al importador basándose en el grado de solvencia de los Estados Unidos y no según el que le corresponde al propio importador. Lo que es muy importante, la garantía de la CCC permite al importador asegurarse la financiación en primer lugar. Como establecen los reglamentos correspondientes a los programas GSM y GCP, los programas funcionan en los casos en que las instituciones financieras "no estarían dispuestas a proporcionar financiación sin una garantía de la CCC".[93] El descuento ayuda al exportador a aceptar condiciones de pago diferidas para el importador, pero no afecta de otro modo favorablemente al precio correspondiente a la financiación garantizada por el importador. Un banco tampoco exigiría que se realizara un descuento en una transacción como requisito previo para proporcionar financiación al importador.

74. Otra diferencia entre los dos instrumentos es que si bien existe un mercado secundario para el descuento[94], no existe tal mercado para las garantías concedidas por la CCC.[95] Los compradores del mercado secundario de instrumentos de descuento suponen que los pagarés descontados darán un rendimiento mayor al vencimiento que el que pagó por ellos el comprador en el mercado secundario.[96] Puesto que no existe un mercado secundario para las garantías de la CCC, por lo visto no puede

---

[91] *Véase* Brasil - Prueba documental 197 (http://www.nedcor.co.uk/forfait-website/forfaiting.htm).

[92] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 187. *Véase* también Brasil - Prueba documental 198 (Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance, and Forfaiting," 23 *Thomas Jefferson Law Review* 249, 258 (*Spring* 2001) ("En la mayoría de los casos el que efectúa el descuento exige que la obligación del importador esté garantizada por un banco del país del importador debido a la imposibilidad de evaluar el riesgo crediticio de todos los importadores en todos los países, especialmente cuando se trata de empresas de tamaño medio o pequeño"). *Véase* también *Id*., página 259 ("[S]i se requiere una garantía de un banco, debe ser incondicional, irrevocable y libremente transferible.").

[93] Brasil - Prueba documental 38 (7 CFR 1493.10 a) 2); 7 CFR 1493.400 a) 2)). *Véase* la respuesta del Brasil de 11 de agosto a la pregunta 82 a) (párrafos 183-184).

[94] Brasil - Prueba documental 198 (Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance, and Forfaiting", 23 Thomas Jefferson Law Review 249, 251-252 (Spring 2001)).

[95] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 86 (párrafo 184).

[96] Brasil - Prueba documental 198 (Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance, and Forfaiting", 23 Thomas Jefferson Law Review 249, 251-252 (Spring 2001)).

presumirse lo mismo respecto a las garantías de la CCC (lo cual dice mucho acerca de la calidad de esas garantías).

75. Lo que es sumamente importante, la fijación de precios para los instrumentos de descuento es muy distinta de la que se aplica a las garantías de la CCC. Como se indica *supra*, el que efectúa el descuento compra efectos comerciales del exportador con un descuento respecto a su valor nominal. La tasa de descuento y las correspondientes comisiones por compromiso vienen determinadas por los riesgos que conlleva -riesgo por países, riesgo político, riesgo cambiario, riesgo por entidades (esencialmente el riesgo del garante), etc.- y por la duración del crédito subyacente.[97]

76. El Brasil ha adjuntado como Brasil - Prueba documental 199 una lista de tasas de descuento indicativas que varían considerablemente de un mercado a otro.[98] En cambio, los Estados Unidos han confirmado que el riesgo de un país "no tiene repercusión en las primas pagaderas" en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y CGP.[99] El Brasil ha presentado al Grupo Especial pruebas que documentan que las comisiones de los programas GMS y CGP eran las mismas independientemente de que las garantías fueran para transacciones con la República Dominicana, Ghana, el Japón, Corea del Sur o Viet Nam (entre otros).[100]

77. Además, la *tasa mínima* que figura en la lista de tasas de descuento incluida en Brasil - Prueba documental 199 es del 1,6638 por ciento (para un plazo de vencimiento de 6 meses). Está legalmente prohibido que las tasas correspondientes a garantías de los programas GSM 102 y GSM 103 sean superiores al 1 por ciento[101] y actualmente son (como lo han sido al menos desde 1994)[102] no superiores al 0,663 por ciento en el caso de las garantías GSM 102 (plazo de vencimiento de 36 meses)[103] y 0,05 por ciento para las garantías GSM 103 (plazo de vencimiento de 120 meses).[104]

78. Además, aunque es exacta la afirmación de los Estados Unidos de que el plazo de vencimiento de los instrumentos de descuento puede variar de 6 meses a 10 años, los instrumentos de descuento *correspondientes a productos agropecuarios básicos* nunca excederán plazos de 360 días o, dicho de otro modo, no excederán un plazo "que corresponda al período típico de consumo de la

---

[97] Brasil - Prueba documental 198 (Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance, and Forfaiting", 23 Thomas Jefferson Law Review 249, 256 (Spring 2001)).

[98] Brasil - Prueba documental 199 (*Trade and Forfaiting Review*, "*Argentina Trade Finance to the Rescue*", volumen 6, Nº 9, julio/agosto 2003).

[99] Respuesta de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 86 (párrafo 184).

[100] *Véanse* las observaciones del Brasil de 11 de agosto a las preguntas 84 (párrafo 192) y 85 (párrafo 195).

[101] Respuestas de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 84 (párrafo 179).

[102] Observaciones del Brasil de 11 de agosto a la pregunta 84 (párrafo 193).

[103] Brasil - Prueba documental 155 (Servicio Exterior de Agricultura del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "*Notice to GSM - 102 and GSM - 103 Programme Participants*", 24 de septiembre de 2002).

[104] Brasil - Prueba documental 155 (Servicio Exterior de Agricultura del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "*Notice to GSM - 102 and GSM - 103 Programme Participants*", 24 de septiembre de 2002).

mayoría de los productos".[105] Esto es compatible con la afirmación del Brasil de que en el mercado no se dispone de financiación comercial para las exportaciones de productos agropecuarios que exceda de los ciclos de comercialización del producto agropecuario.[106]

79. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, a los Estados Unidos les incumbe la carga de demostrar que no se han concedido subvenciones a la exportación respecto a la cantidad de productos agropecuarios exportada por encima de sus compromisos de reducción.[107] Aunque no está obligado a hacerlo, el Brasil ha demostrado que las garantías de créditos a la exportación de la CCC son contribuciones financieras que confieren beneficios y están supeditadas a la exportación en el sentido de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Con respecto al "beneficio", los reglamentos de la CCC relativos a los programas GSM y CGP demuestran que estos programas conceden *por sí mismos* condiciones mejores que las del mercado.[108] El Brasil también ha demostrado que las garantías de créditos a la exportación de la CCC confieren beneficios *por sí mismas* ya que son instrumentos financieros excepcionales para transacciones de productos agropecuarios que no están disponibles en el mercado comercial y desde luego no para plazos superiores a los ciclos de comercialización de los productos admisibles.

80. Los Estados Unidos no han demostrado que el descuento sea análogo a las garantías de créditos a la exportación de la CCC. Aunque lo hubieran hecho, y las condiciones de mercado para los instrumentos de descuento pudieran servir teóricamente como punto de referencia para determinar si las garantías de créditos a la exportación de la CCC confieren "beneficios", los Estados Unidos: i) no han establecido las condiciones en que el descuento se ofrece en el mercado, ni ii) han demostrado que las garantías de créditos a la exportación de la CCC no ofrezcan condiciones mejores que las ofrecidas para los instrumentos de descuento. Los Estados Unidos reconocen en el párrafo 191 de su comunicación de réplica de 22 de agosto que no han ofrecido condiciones de mercado para los instrumentos de descuento que pudieran servir como punto de referencia. Por consiguiente, los Estados Unidos no han satisfecho la carga de la prueba establecida en el párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura.

**Observación del Brasil sobre la pregunta 67 a) formulada por el Grupo Especial a los Estados Unidos**

81. Aunque el Brasil obviamente no sabe cómo responderán finalmente los Estados Unidos, presenta la siguiente información que confirma los cálculos del Brasil de las cantidades concedidas a estos cuatro cultivos como "ayuda al algodón americano (upland)".

82. En primer lugar, en la medida en que los Estados Unidos critican los cálculos realizados por el Brasil para determinar los diferentes pagos por acre correspondientes a los pagos directos y los pagos anticíclicos en el párrafo 42 de su comunicación de réplica, el Brasil señala que estos cálculos están confirmados por el *Food Agricultural Policy Research Institute* (FAPRI) de la Universidad de Missouri.[109] También observa que la referencia y el propio análisis del FAPRI han influido a menudo

[105] Brasil - Prueba documental 198 (Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance, and Forfaiting", 23 Thomas Jefferson Law Review 249, 254 (Spring 2001)).

[106] Declaración oral del Brasil, párrafo 116.

[107] *Véase* la primera comunicación del Brasil, párrafos 263-268.

[108] *Véase* la respuesta del Brasil de 11 de agosto a la pregunta 82, párrafos 182-189.

[109] http://www.fapri.iastate.edu/Outlook2003/PageMker/OutlookPub%20USCrops.pdf. La información sobre los pagos anticíclicos y pagos directos por acre en dólares de los Estados Unidos para cada uno de los

en el proceso de formación política de los Estados Unidos, incluso en el análisis de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversiones Rurales (Ley FSRI) de 2002, por el cual el FAPRI obtuvo el máximo reconocimiento del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.[110]

83. En segundo lugar, el análisis de referencia del FAPRI correspondiente a 2003 es una situación hipotética a largo plazo que prevé lo que ocurriría a los distintos elementos de la agricultura de los Estados Unidos de conformidad con la Ley FSRI. En este análisis el FAPRI incluye todos los distintos tipos de ayuda concedida por la Ley FSRI de 2002 en sus previsiones de, entre otros, la superficie dedicada al algodón americano (upland), la producción, las exportaciones, los precios, los ingresos, los costes, etc. Al hacerlo, los economistas del FAPRI suponen, entre otras cosas, que los productores de algodón americano (upland) estaban reteniendo superficie de base dedicada al algodón americano (upland) y recibiendo pagos anticíclicos y pagos directos para el algodón americano (upland).[111] Estos pagos anticíclicos y directos están recogidos en su análisis de los "Ingresos brutos obtenidos del mercado" para los productores de algodón americano (upland), que figura en la página 79 de su informe, que constituyen la suma de los pagos de complemento de préstamos (préstamos de comercialización), ingresos por pagos anticíclicos y pagos directos.[112]

84. Además, el FAPRI afirma que "los productores estadounidenses de algodón no se benefician de los incrementos de precio previstos. Los precios más elevados quedan compensados por los pagos más reducidos del programa de préstamos y el programa de pagos anticíclicos".[113] Esto pone de manifiesto la presunción de los economistas del FAPRI de que los productores de algodón americano (upland) reciben pagos directos y anticíclicos para el algodón americano (upland).

---

cultivos del programa figura en las dos últimas líneas de las páginas 55 (trigo), 57 (arroz), 61 (sorgo), 63 (cebada), 65 (avena), 69 (semillas de soja), 75 (cacahuetes) y 79 (algodón americano (upland)). El Brasil observa que sus cifras correspondientes a las semillas de soja y cacahuetes difieren ligeramente. La razón que explica esta diferencia es que el Brasil tuvo que basar sus cifras en sus estimaciones sobre los rendimientos y parece que las cifras del FAPRI son ligeramente distintas a las del Brasil.

[110] Véase, por ejemplo, "Analysis of the grain, oilseed and cotton provision of the, 'Agriculture, Conservation, and Rural Enhancement Act of 2001 - S.1731'." FAPRI-UMC Report #18-01 noviembre de 2001. http://www.fapri.missouri.edu/FAPRI_Publications.htm. Véase asimismo, http://www.card.iastate.edu/about_card/news/press_releases/Highest_Honor.html.

[111] FAPRI's 2003 US Baseline, http://www.fapri.iastate.edu/Outlook2003/PageMker/OutlookPub%20USCrops.pdf, página 78.

[112] FAPRI's 2003 US Baseline, http://www.fapri.iastate.edu/Outlook2003/PageMker/OutlookPub%20USCrops.pdf, página 79.

[113] FAPRI's 2003 US Baseline, http://www.fapri.iastate.edu/Outlook2003/PageMker/OutlookPub%20USCrops.pdf, página 78.

**Lista de pruebas documentales**

| | |
|---|---|
| G/AG/AGST/USA | Brasil - Prueba documental 191 |
| Reestimated Guaranteed Loan Subsidy based on Original Budget Year Estimate. | Brasil - Prueba documental 192 |
| Net Lifetime Reestimates of Guaranteed Loan Subsidy by Cohort. | Brasil - Prueba documental 193 |
| US Department of Agriculture Office of Inspector General Great Plains Region Audit Report, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2001, Audit Report N° 06401-4-KC, February 2002 | Brasil - Prueba documental 194 |
| US Department of Agriculture Office of Inspector General Financial and IT Operations Audit Report, Audit Report N° 06401-14-FM, Commodity Credit Corporation's Financial Statements for Fiscal Year 2000, June 2001 | Brasil - Prueba documental 195 |
| US Department of Agriculture Office of Inspector General Financial and IT Operations Audit Report, US Department of Agriculture Consolidated Financial Statements for Fiscal Year 1999, Report N° 50401-35-FM, February 2000 | Brasil - Prueba documental 196 |
| http://www.nedcor.co.uk/forfait-website/forfaiting.htm | Brasil - Prueba documental 197 |
| Vincent Whittaker, "The Quick Buck, International Finance and Forfaiting," 23 *Thomas Jefferson Law Review* (Spring 2001) | Brasil - Prueba documental 198 |
| Trade and Forfaiting Review, *"Argentina Trade Finance to the Rescue"* Volume 6, Issue 9 July/August 2003 | Brasil - Prueba documental 199 |

**ANEXO D-4**

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LOS NUEVOS MATERIALES QUE CONTIENEN LOS DOCUMENTOS DE RÉPLICA PRESENTADOS POR EL BRASIL Y RESPUESTA DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PREGUNTA ADICIONAL FORMULADA POR EL GRUPO ESPECIAL

27 de agosto de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. Introducción ..... 52**

**II. El cálculo de la MGA realizado por el Brasil es erróneo; y si se ajustara en forma coherente a un cálculo basado en la diferencia de precios no indicaría ninguna infracción de la Cláusula de Paz ..... 55**

**III. La argumentación de los Estados Unidos sobre el nivel de la ayuda efectivamente toma en consideración toda la ayuda por productos específicos otorgada por las medidas de los Estados Unidos que se impugnan ..... 58**

**IV. Los nuevos argumentos del Brasil sobre el compartimento verde son equivocados ..... 59**

**V. Respuesta a la pregunta adicional 67*bis* del Grupo Especial ..... 61**

**VI. Los pagos referentes a la producción en el período de base de ciertos productos básicos, y no de otros, no son intrínsecamente ayuda por productos específicos ..... 65**

**VII. Los nuevos argumentos del Brasil relativos al seguro de las cosechas no demuestran que esos pagos constituyan ayuda por productos específicos ..... 67**

**VIII. El Brasil no puede actuar unilateralmente en cuestiones de procedimiento ..... 70**

**IX. Conclusión ..... 70**

## I. Introducción

1. Los Estados Unidos agradecen al Grupo Especial su pronta respuesta a la solicitud de los Estados Unidos de 25 de agosto de 2003, que les otorga la oportunidad de formular observaciones sobre los nuevos materiales que contienen la comunicación de réplica del Brasil y sus observaciones sobre las respuestas de los Estados Unidos. También agradecemos al Grupo Especial su pregunta adicional. Presentamos a continuación tanto las observaciones de los Estados Unidos sobre los nuevos materiales incluidos en las comunicaciones el Brasil como nuestra respuesta a esa pregunta adicional.

2. Como señalan los Estados Unidos en sus observaciones y su respuesta, la argumentación del Brasil sobre la Cláusula de Paz depende de tres cuestiones:

? En primer lugar, el Brasil se apoya en desembolsos presupuestarios que corresponden a precios vigentes en el mercado que los Estados Unidos no pudieron haber "decidido". El Brasil desconoce el hecho de que la "ayuda" no significa "desembolsos presupuestarios"; en realidad, en el Anexo 3 se reconoce que la "Medida Global de la Ayuda", respecto de la ayuda basada en los precios, debe[1] o puede[2] calcularse utilizando una metodología basada en la diferencia de precios, que no se apoya en los desembolsos presupuestarios.

? En segundo lugar, el Brasil confunde "ayuda no referida a productos específicos" con "ayuda a un producto básico específico" al tratar de computar ciertos pagos al algodón americano (*upland*). Para ello, sin embargo, el Brasil se apoya en una interpretación de la definición de "ayuda no referida a productos específicos", en el apartado a) del artículo 1, que desconoce el contexto más pertinente de esa expresión: la definición (inmediatamente anterior) de la ayuda por productos específicos que figura en ese mismo artículo. En realidad, el criterio del Brasil tendería a dar al concepto de "ayuda no referida a productos específicos" un alcance tan estrecho que lo privaría total o casi totalmente de sentido.

? En tercer lugar, el Brasil presenta en términos inexactos los pagos directos y los pagos por contratos de producción flexible de los Estados Unidos como formas de ayuda no correspondientes al compartimento verde. El Brasil no ha acreditado que esas medidas no se ajusten a los criterios relativos a políticas específicas indicados en el Anexo 2. En realidad, el Brasil ni siquiera ha acreditado -conforme a su propia interpretación de la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2, como obligación autónoma- que esos pagos tengan "efectos de distorsión del comercio o efectos en la producción" que no sean mínimos.[3]

3. Los defectos de la interpretación del Brasil según la cual, en la Cláusula de Paz, "ayuda" significa "desembolsos presupuestarios" pueden apreciarse en el siguiente ejemplo. Las medidas de los Estados Unidos, aunque *todos los años* del período de aplicación fueran *exactamente las mismas* que en la campaña de comercialización de 1992 (es decir: el mismo precio indicativo complementario, la misma tasa de los préstamos de comercialización, el mismo porcentaje de

[1] En el caso del sostenimiento de los precios del mercado. En efecto: el párrafo 8 del Anexo 3 establece lo siguiente: "Los pagos presupuestarios efectuados para mantener esa diferencia, tales como los destinados a cubrir los costos de compra o de almacenamiento, no se incluirán en la MGA".

[2] En el caso de los pagos directos no exentos que dependen de una diferencia de precios. Véase el Acuerdo sobre la Agricultura, párrafo 10 del Anexo 3.

[3] Desde luego, el criterio de los Estados Unidos es que el "requisito fundamental" de la primera frase queda cumplido por las medidas que se ajustan a los criterios básicos y a cualquier criterio relativo a políticas específicas que sea aplicable. A este respecto, el Brasil incurre en error al alegar que los Estados Unidos han "reconocido que pueden presumirse estos efectos cuando no se han cumplido los criterios específicos establecidos en el párrafo 6 del Anexo 2" (comunicación de réplica del Brasil, párrafo 8, nota 13). En realidad, nuestra opinión es lo contrario. El cumplimiento de los criterios básicos y relativos a políticas específicas del Anexo 2 acredita que una medida se ajusta al "requisito fundamental" del párrafo 1. Sin embargo, la inversa no es necesariamente cierta. Por lo tanto, según el enfoque del Brasil, le correspondería la carga de la prueba en cuanto a acreditar que una medida que no cumple los criterios básicos y relativos a políticas específicas del Anexo 2 no cumple el "requisito fundamental" del párrafo 1.

reducción de superficie, la misma superficie de libre cultivo normal ("*normal flex acres*")[4], etc.), según la interpretación del Brasil las medidas de los Estados Unidos habrían vulnerado la Cláusula de Paz en todos y cada uno de los años en que los desembolsos hubieran aumentado por factores externos, por ejemplo, siempre que los precios del mercado hubieran caído por debajo del nivel de 1992.

? Las medidas de los Estados Unidos de 1999-2002 *idénticas en todo sentido* a las de 1992 ¿habrían otorgado "ayuda por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992"?

? En otras palabras: si un Miembro hubiera decidido su ayuda durante 1992 para el período siguiente hasta 2004 y nunca hubiera modificado su decisión, ¿podría considerarse que ese Miembro otorga ayuda por encima del nivel decidido durante 1992 sólo porque hubiesen aumentado los desembolsos, por ejemplo, porque se hubieran modificado los precios?[5]

Consideramos que la respuesta tiene que ser negativa porque los precios del mercado no son "decididos" por un Miembro (como se reconoce en los párrafos 8 y 10 del Anexo 3). Y sin embargo la situación de esta diferencia es similar: los Estados Unidos han modificado desde 1992 sus medidas para *reducir* el nivel de la ayuda por productos específicos (al eliminar primas complementarias), y a pesar de ello el Brasil alega que se ha infringido la Cláusula de Paz simplemente porque hubo un aumento de los desembolsos basados en el precio, provocado por precios de mercado inferiores.

4. Los precios del mercado están fuera del control de los Estados Unidos, y por lo tanto los Estados Unidos no pueden "decidirlos". Si se suprimen de la medida de ayuda los efectos de precios del mercado que están fuera del control de los Estados Unidos queda demostrado que las medidas de ayuda de los Estados Unidos no otorgan ni otorgaron ayuda por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992. En realidad, ya se aprecie (como los Estados Unidos consideran que lo impone la Cláusula de Paz) a través de la tasa de ayuda expresada por las medidas de los Estados Unidos[6], *o* a través de la MGA para el algodón americano (*upland*) (calculada por la

[4] Recuérdese que "en virtud de las disposiciones del programa de 1992, los productores de productos incluidos en el programa distintos del algodón (es decir: el trigo, el maíz, la cebada, el sorgo de grano, la avena y el arroz) podían plantar algodón en un máximo del 25 por ciento de su superficie de base para cultivos distintos del algodón a través de las superficies de libre cultivo normales y facultativas ("*Option Flex Acres*"). Los informes sobre cumplimiento del programa de reducción de superficies indican que en 1992 se plantaron 447.164 acres de algodón en una superficie de libre cultivo mucho más amplia correspondiente a otros cultivos incluidos en el programa": prueba documental US-24 (informe del Dr. Joseph Glauber, Economista Subjefe del USDA). En 1992 hubo 197,2 millones de acres de "superficie de base efectiva" (*effective base*") correspondiente a cultivos distintos del algodón, con 153,9 millones de acres explotados por productores participantes en programas anuales sobre productos básicos ("*complying base*"): véase la prueba documental US-39. Por lo tanto, los préstamos de comercialización podían obtenerse efectivamente para toda la producción de algodón americano (*upland*).

[5] Otros factores que se encuentran fuera del control de los Miembros también podrían influir en los desembolsos, como la incorporación de algunos nuevos productores que optan por comenzar a participar en los programas de ayuda.

[6] Aun considerando el efecto teórico máximo en el valor efectivo de los pagos de complemento resultantes de las reducciones de superficie de 1992 (10 por ciento) y de la superficie de libre cultivo normal (15 por ciento) para la campaña de comercialización de 1992. Como el porcentaje de reducción de superficie a los efectos de la ayuda fue inferior para la campaña de comercialización de 1993, que también fue decidida durante la campaña de comercialización de 1992 (7,5 por ciento frente a 10 por ciento), el nivel ajustado de la ayuda (68,27625 centavos por libra de peso) resultó aún mayor para la campaña de comercialización de 1993.

metodología basada en la diferencia de precios), *o* mediante los cálculos erróneos del experto del Brasil (pero limitándolos a la ayuda por productos específicos), el resultado es exactamente el mismo: no hubo ninguna campaña de comercialización entre 1999 y 2002 en que las medidas de los Estados Unidos infringieran la Cláusula de Paz.

## II. El cálculo de la MGA realizado por el Brasil es erróneo; y si se ajustara en forma coherente a un cálculo basado en la diferencia de precios no indicaría ninguna infracción de la CLÁUSULA DE PAZ

5. Recordamos que el Brasil ha alegado que los desembolsos presupuestarios determinan la única medida de la "ayuda" a los efectos de la comparación que establece la condición impuesta en la Cláusula de Paz, sin ningún fundamento en el texto de ella y a pesar del contexto que ofrece el Anexo 3, en que se indica explícitamente que los Miembros han convenido en que la "ayuda" *puede* medirse sin emplear los desembolsos presupuestarios. El propio Brasil admite que las medidas de los Estados Unidos no deciden la ayuda sobre la base de los desembolsos presupuestarios:

> El Brasil reconoce que *los Estados Unidos no tenían posibilidad alguna de determinar sus desembolsos*, que en cierta medida habrían de depender de *precios del mercado* en los que también influyen factores *que se encuentran fuera del control del Gobierno de los Estados Unidos*.[7]

Los Estados Unidos están de acuerdo con esta afirmación del Brasil y a su juicio demuestra que el enfoque adoptado por el Brasil respecto de la comparación establecida en la Cláusula de Paz no se basa en el texto ni tampoco es realista. Para que puedan tener posibilidades de ser admitidas, las alegaciones del Brasil lo *obligan* a emplear los desembolsos presupuestarios y, por lo tanto, a tomar en consideración los bajos precios del mercado. Un cálculo de la Medida Global de la Ayuda que utiliza una metodología basada en las diferencias de precios -es decir, que elimina los efectos de los precios del mercado y corresponde a la producción admisible y a los precios administrados aplicados que un Miembro ha decidido- revela que no hubo ningún año entre 1999 y 2002 en que las medidas de los Estados Unidos infringieran la Cláusula de Paz.

6. El Brasil ha alegado que "sólo hay dos tipos de metodología que permitirían expresar en términos monetarios la decisión, o las decisiones, adoptadas por los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 1992 acerca de su nivel de ayuda al algodón americano (*upland*). El primero consiste en los desembolsos presupuestarios. El segundo es el cálculo de la MGA respecto de determinado producto básico."[8] El Brasil, tanto en su cuadro de desembolsos[9] como en su cuadro de la MGA[10], ha procurado imputar la ayuda no referida a productos específicos a un producto básico específico. El Anexo 3 no ofrece ningún fundamento para proceder así. En su párrafo 1 exige expresamente que la MGA se calcule "por productos específicos con respecto a cada producto agropecuario de base" y, separadamente, dispone que la ayuda no referida a productos específicos "se totalizará en una MGA no referida a productos específicos expresada en valor monetario total". Debe destacarse este punto: "con respecto a cada producto agropecuario de base", el Anexo 3 establece que la MGA "se calculará ... por productos específicos". Del mismo modo, si la "ayuda a un producto básico específico" (el algodón americano (*upland*)) se ha de calcular empleando la Medida Global de la Ayuda, *debe* calcularse "por productos específicos".

---

[7] Observaciones del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos, párrafo 66, nota 49.

[8] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 71.

[9] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 73.

[10] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 76.

7. Debido a ello, tanto el cuadro de desembolsos del Brasil como su cuadro de la MGA son contrarios a los términos del Anexo 3. Para el caso de que el Grupo Especial calcule la MGA correspondiente al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1992 y 1999-2002, los Estados Unidos han presentado en su réplica un cálculo realizado en conformidad con el Anexo 3.[11] Usando una metodología basada en la diferencia de precios tanto respecto de las primas complementarias como de los pagos por préstamos para la comercialización[12], la MGA de 1992 correspondiente al algodón americano (*upland*) es mucho mayor que en cualquiera de las campañas de comercialización comprendidas entre 1999 y 2002, en conformidad con la decisión de los Estados Unidos de dejar a un lado los altos niveles de ayuda mediante primas complementarias por productos específicos.

8. En realidad, observamos que los datos sobre la MGA presentados en el párrafo 115 de la réplica de los Estados Unidos son incompletos respecto de la MGA de la campaña de comercialización de 1992. Por ejemplo, los Estados Unidos aplicaron un factor de ajuste (aproximadamente 0,875) para reducir el cálculo de la diferencia de precios a los efectos de las primas complementarias básicas de 1992, reproduciendo el cálculo empleado en la página 18 del documento G/AG/AGST/USA. Sin ese ajuste, que no requieren los párrafos 10 y 11 del Anexo 3, el cálculo de los pagos de complemento de 1992 habría dado un resultado de 858 millones de dólares en lugar de los 755 millones que se indicaron en el párrafo 115.[13] (En lo que respecta a los intereses, presentamos también, más adelante, un cálculo más detallado de los pagos de complemento, que corresponde a datos más exactos, y que arroja un resultado levemente mayor de 867 millones de dólares.)[14] En este

---

[11] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 114 a 118.

[12] El Brasil ha afirmado (respecto de los pagos de complemento) que "el método basado en una fórmula conforme a los párrafos 10 y 11 del Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura se justifica para los cálculos de la MGA correspondientes al algodón americano (*upland*)": comunicación de réplica del Brasil, párrafo 73, nota 172. Como la comparación que requiere la Cláusula de Paz debe efectuarse entre la ayuda que otorga la medida impugnada y "la decidida durante la campaña de comercialización de 1992", el método basado en la diferencia de precios es el único criterio respecto de la MGA que tiene en cuenta únicamente las decisiones de los Estados Unidos, y no los precios del mercado que están fuera de su control. Por la misma razón, es igualmente adecuado el empleo del método basado en la diferencia de precios para los pagos por complemento de préstamos.

[13] El total de los pagos de complemento calculados por el método de las diferencias de precios equivale a los pagos de complemento básicos no ajustados (724 millones de dólares divididos por 0,875) más los pagos de complemento del "programa 50/92" (30 millones de dólares), es decir, 858 millones de dólares. Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 115, nota 144.

[14] Para calcular la ayuda mediante pagos de complemento utilizando el método de las diferencias de precios y en conformidad con la notificación de los Estados Unidos a la OMC de 1995 y el documento G/AG/AGST/USA hemos hecho los cálculos que siguen.

El total de los pagos de complemento equivale a los pagos de complemento básicos más los del "programa 50/92". Los pagos de complemento básicos equivalen a la producción admisible multiplicada por la diferencia entre el precio indicativo y un precio indicativo fijo. La producción admisible se determina por la superficie de base admisible multiplicada por el rendimiento medio del programa. La superficie de base admisible equivale a la superficie de base participante, con deducción de la superficie de reserva de conservación, la superficie de libre cultivo normal y la superficie que participa en el "programa 50/92". El precio indicativo fijo es el promedio correspondiente a 1986-88 de los precios de mercado (o el tipo de los préstamos en los años en que sea superior).

Los pagos correspondientes al "programa 50/92" se calcularon de manera similar, multiplicando las superficies de base de ese programa por su rendimiento medio y por el 92 por ciento de la diferencia de precios.

En 1992 el precio indicativo fue de 72,9 centavos por libra de peso y el precio indicativo fijo de 1986 1988 era de 57,9 centavos por libra. Esto da una diferencia de precios de 15,0 centavos por libra. La producción admisible a los efectos de los pagos de complemento básicos equivalió en 1992 a 5.544 millones de libras (9.226.000 acres por el rendimiento medio del programa, de 601 libras por acre). La multiplicación de

cálculo, además, se utiliza la superficie real que da lugar a pagos (es decir, la superficie sembrada o participante en el "programa 50/92" por la que se percibieron pagos) para calcular la "producción admisible". Si en vez de ello se utiliza la superficie de base con el porcentaje de reducción de 10 por ciento y la deducción de 15 por ciento por la superficie de libre cultivo (14,9 millones de acres de superficie efectiva[15] por 0,75 = 11.175 millones de acres) y se multiplica por el rendimiento del programa (602 libras por acre), la "cantidad de producción con derecho a recibir [el precio administrado aplicado]"[16] resulta de 6.727 millones de libras, lo que determina pagos de complemento, calculados por la diferencia de precios, de un valor de 1.009 millones de dólares. Por lo tanto, la cifra indicada en el párrafo 115 de la réplica de los Estados Unidos daba una estimación prudente, inferior al valor de la ayuda resultante del cálculo basado en la diferencia de precios.

9. A este respecto, los Estados Unidos toman nota del argumento del Brasil referente a la Declaración de Acción Administrativa de 1995, en que se explicaba que la protección de la Cláusula de Paz se aplicaría "a menos que la MGA correspondiente a determinado producto básico exceda del nivel decidido en la campaña de comercialización de 1992."[17] Estamos de acuerdo con el Brasil en que esta referencia a la "MGA" "no es textual" porque en la Cláusula de Paz se emplea la expresión "ayuda decidida", y no "MGA".[18] Pero en la medida en que el Grupo Especial examine "la MGA

---

la diferencia de precios por la producción admisible establece pagos de complemento básicos equivalentes a 832 millones de dólares.

Se emplea la misma fórmula para calcular los pagos de complemento correspondientes al "programa 50/92". Respecto de 1992 la diferencia de precios es la misma que se calculó para los pagos de complemento básicos (15 centavos por libra). La producción admisible a los efectos del "programa 50/92" fue de 254 millones de libras (404.000 acres por el rendimiento medio de los participantes en el programa, de 628 libras por acre). Los pagos de complemento correspondientes al "programa 50/92" equivalieron, por lo tanto, a 35 millones de dólares (0,92 por 254 millones por 0,15 dólares).

En consecuencia, el total de los pagos de complemento conforme al método de las diferencias de precios equivalió a 867 millones de dólares (832 millones más 35 millones). *Fuentes*: USDA, *Compliance Report for 1992. Acreage Reduction Programme (1993)* (prueba documental US-39); *Commodity Credit Corporation Commodity Estimates Book for the FY 1995 President´s Budget* (febrero de 1994); y G/AG/AGST/USA, página 18.

[15] Véase la prueba documental Bra-105, Anexo 2 (documento de origen: USDA, *Provisions of the Federal Agricultural Improvement and Reform Act of 1996*, página 142) (donde se indica una superficie de base efectiva, en 1992, de 14,9 millones de acres); *Ibíd*., Anexo 2 (segunda fuente: Daniel A. Sumner, *Farm Programmes and Related Policy in the United States*, página 4) (donde se indica lo mismo).

[16] Acuerdo sobre la Agricultura, párrafo 10 del Anexo 3.

[17] También observamos que el Brasil nunca cita íntegramente ese pasaje, ya que su primera mitad corresponde al criterio de los Estados Unidos, sostenido a lo largo de toda esta diferencia, de que "exentas de medidas" significa no sujetas a demanda ni procedimiento contencioso. Véase la Declaración de 1995, página 68 ("En virtud de los apartados b) ii) y b) iii) del artículo 13. los gobiernos *no pueden promover impugnaciones* en la OMC por efectos desfavorables, perjuicio grave o anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones ... ") (sin cursivas en el original). La Declaración de 1995 contiene muchas otras afirmaciones que el Brasil tampoco señala al Grupo Especial. Véase la página 67 ("El artículo 13, conocido comúnmente como Cláusula de Paz, corresponde a *un acuerdo entre los países de la OMC de abstenerse de impugnar* recíprocamente ciertos programas de subvenciones a la agricultura ... *mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC* ... ") (sin cursivas en el original); *Ibid.* ("*el apartado b) del artículo 13 se refiere a las eventuales impugnaciones* de medidas de ayuda interna no comprendidas en el compartimento verde en circunstancias en que el Miembro de la OMC que otorga la subvención cumple sus compromisos en materia de MGA Total") (sin cursivas en el original).

[18] Declaración inicial del Brasil, párrafo 35; comunicación de réplica del Brasil, párrafo 75; véase también la Declaración de Acción Administrativa de 1995, página 68 (citada posteriormente por el Brasil en el mismo párrafo, al afirmar que "un Miembro de la OMC no estará amparado por la Cláusula de Paz si su ayuda al producto es superior a la decidida durante la campaña de comercialización de 1992").

correspondiente al producto básico determinado" -es decir, la MGA correspondiente al algodón americano (*upland*)- los Estados Unidos han demostrado que la MGA no excedió del nivel de 1992 en ningún año comprendido entre 1999 y 2000.

## III. La argumentación de los Estados Unidos sobre el nivel de la ayuda efectivamente toma en consideración toda la ayuda por productos específicos otorgada por las medidas de los Estados Unidos que se impugnan

10. El Brasil ha alegado que "la metodología de '72,9' de los Estados Unidos no tiene en cuenta, ni puede hacerlo, los pagos por semillas de algodón, los pagos de la Fase 2, los pagos por almacenamiento ni las subvenciones de intereses" que los Estados Unidos han señalado como ayuda por productos específicos.[19] El Brasil alega seguidamente que la metodología de los Estados Unidos "convalidaría el encubrimiento de cientos -si no miles- de millones de dólares de desembolsos".[20] Dejando a un lado la exaltación retórica, el argumento del Brasil es simplemente equivocado.

11. El Brasil aduce que los Estados Unidos no han tenido en cuenta los pagos de la Fase 2. Los Estados Unidos señalan al Grupo Especial los párrafos 111 y 113 de su réplica, y el párrafo 111 de su Primera comunicación escrita. Los Estados Unidos han señalado que, como los pagos de la Fase 2 están supeditados a la existencia de determinadas condiciones de precio durante la campaña de comercialización, el nivel de la ayuda decidida tiene que relacionarse con los parámetros de los pagos. Si bien éstos han tenido leves modificaciones con la Ley de 2002, esos ajustes de menor importancia no alteran los ingresos suministrados a los productores por la tasa de 52 centavos por libra de los préstamos de comercialización porque la Fase 2 simplemente ofrece otra vía para obtener la ayuda (a través de los elaboradores, en lugar de recibirla los productores directamente). Además, estos pequeños ajustes no pueden superar la diferencia de más de 20 centavos por libra en la ayuda por productos específicos entre las campañas de comercialización de 1992 y de 1999-2002.

12. El Brasil alega que los Estados Unidos no han tenido en cuenta los pagos por semillas de algodón. Los Estados Unidos señalan al Grupo Especial el párrafo 111, las notas 136 y 137 y el párrafo 113 de su réplica. Aunque los Estados Unidos sostienen que estas medidas no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial[21], señalamos que los pagos por semillas de algodón correspondientes a las cosechas de 1999, 2000 y 2002 tuvieron valores que oscilaron entre 0,6 y 2,3 centavos por libra (deduciendo los gastos -en la forma en que se decidieron estas medidas- de la producción). Por lo tanto, teniendo en cuenta la diferencia de más de 20 centavos por libra en la ayuda por productos específicos entre la campaña de comercialización de 1992 y las de 1999-2002, tampoco los pagos por semillas de algodón afectaron significativamente a la comparación entre la campaña de comercialización de 1992 y cualquier otra.

13. Con respecto a los pagos por almacenamiento y las subvenciones de intereses, señalamos que se trata de estimaciones del Gobierno de los Estados Unidos sobre la ayuda otorgada mediante actividades relacionadas con el funcionamiento del programa de préstamos de comercialización del algodón americano (*upland*).[22] Pero esta ayuda ya está comprendida en el nivel de la ayuda que se

---

[19] Observación general del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 47 a 69 del Grupo Especial (párrafo 55).

[20] Observación general del Brasil sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 47 a 69 del Grupo Especial (párrafo 56).

[21] Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 106 a 109.

[22] Por ejemplo, para los pagos por almacenamiento efectuamos una estimación de los gastos correspondientes al algodón americano (*upland*) comprometido como garantía de préstamos.

expresa por la tasa de los préstamos de comercialización. Si esos gastos no estuvieran a cargo de los Estados Unidos, los costos del productor reducirían los ingresos garantizados por debajo de la tasa de los préstamos. En realidad, el Anexo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura explica que, a los efectos del sostenimiento de los precios del mercado calculado mediante una diferencia de precios, "los pagos presupuestarios efectuados para mantener esa diferencia, tales como los destinados a cubrir los costos de compra o de almacenamiento, no se incluirán en la MGA". Del mismo modo, cuando la ayuda otorgada por préstamos de comercialización se calcula mediante una metodología basada en las diferencias de precios (único cálculo apropiado de la MGA a los efectos de la Cláusula de Paz)[23], "los pagos [...] efectuados para mantener esa diferencia", tales como los de almacenamiento y las subvenciones de intereses, no deben computarse separadamente.

## IV. Los nuevos argumentos del Brasil sobre el compartimento verde son equivocados

14. En su comunicación de réplica y en sus observaciones a las respuestas de los Estados Unidos a preguntas del Grupo Especial, el Brasil plantea dos argumentos novedosos. En primer lugar, el Brasil responde por primera vez al argumento de los Estados Unidos de que la interpretación del Brasil acerca del apartado b) del párrafo 6 crearía una contradicción entre esa norma y el requisito fundamental de la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2.[24] En segundo lugar, el Brasil alega que la interpretación de los Estados Unidos sobre el apartado b) del párrafo 6 del Anexo 2 vaciaría de significado el apartado e) de ese párrafo. Ninguno de estos argumentos resiste el examen.

15. En primer lugar, el Brasil interpreta erróneamente el argumento de los Estados Unidos de que la interpretación del Brasil sobre el apartado b) del párrafo 6 crea una contradicción entre esa disposición y el requisito fundamental de la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2, por lo que la argumentación del Brasil está descaminada. Los Estados Unidos han señalado que si los pagos correspondientes a una medida de ayuda a los ingresos desconectada se redujeran o eliminaran en caso de que un beneficiario produjera algún producto básico, entonces la cuantía de los pagos (con la interpretación del Brasil) estaría vinculada al tipo de producción y, por lo tanto, sería incompatible con el apartado b) del párrafo 6 a pesar de cumplir la medida el requisito fundamental del Anexo 2. El Brasil no controvierte que tal medida cumpliría el requisito fundamental; pero aduce que "no exigir ninguna producción en toda la superficie de base no corresponde a un 'tipo de producción'" porque "el concepto de 'tipo de producción', en el apartado b) del párrafo 6, se vincula necesariamente con la cuantía de los pagos para determinado 'tipo de producto básico' que se 'produce', y no con un requisito de producción en sí mismo".[25]

16. Con todo respeto, si se hubiera de dar crédito a este argumento, el Brasil parecería no haber comprendido su propia objeción a los pagos directos y los pagos por contratos de producción flexible de los Estados Unidos. Es decir: en el ejemplo de los Estados Unidos, los pagos se reducen o se eliminan cuando el beneficiario produce *cualquier tipo* de producto básico. Del mismo modo, la objeción del Brasil a los pagos de compartimento verde de los Estados Unidos consiste en que los pagos se reducen o se eliminan cuando el beneficiario produce *determinados tipos* de productos básicos. Por lo tanto, en el primer ejemplo la cuantía de los pagos está "basada en el tipo" de producción emprendida por el productor (en el sentido de que la producción reduce la cuantía de los pagos) -por ejemplo, la producción de algodón americano (*upland*), frutas, hortalizas o arroz silvestre- exactamente del mismo modo en que, conforme al argumento del Brasil sobre los pagos de

---

[23] Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 114 a 117.

[24] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 4 a 9.

[25] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 6. El Brasil concluye el razonamiento en esta forma: "de lo contrario, lógicamente no podría ser un 'tipo' de producción: no sería nada en absoluto".

compartimento verde de los Estados Unidos, la cuantía de los pagos "se basa en el tipo" de producción emprendida por el productor (en el sentido de que el tipo de producción reduce los pagos), es decir, la producción de frutas, hortalizas o arroz silvestre. Por lo tanto, la objeción del Brasil a los pagos de compartimento verde de los Estados Unidos sobre la base del apartado b) del párrafo 6 se aplicaría con igual eficacia al ejemplo de los Estados Unidos[26], planteando nuevamente una contradicción entre la interpretación del Brasil sobre el apartado b) del párrafo 6 y el requisito fundamental del Anexo 2.[27]

17. El Brasil también argumenta que la interpretación de los Estados Unidos sobre el apartado b) del párrafo 6 "privaría de todo significado el apartado e) del párrafo 6 del Anexo 2" porque la "interpretación de los Estados Unidos según la cual es apartado b) del párrafo 6 no requiere la producción de 'determinados cultivos' es igual a la prohibición del apartado e), de exigir 'producción alguna'".[28] Sin embargo, la propia forma en que el Brasil reformula el argumento de los Estados Unidos señala la distinción entre las obligaciones que contienen estas dos normas. El apartado e) establece que en las medidas del compartimento verde "no se exigirá producción alguna para recibir esos pagos". En consecuencia, no puede haber exigencia de producción "para recibir esos pagos", pero la disposición guarda silencio sobre la *cuantía* de tales pagos en cualquier momento determinado y sobre cualquier vinculación con "el tipo o el volumen de la producción". Es decir: si solamente el apartado e) del párrafo 6 formara parte del Anexo 2, cabría sostener que un Miembro podría vincular la cuantía de los pagos con prescripciones sobre "el tipo o volumen de la producción" siempre que el derecho a percibir los pagos no estuviera supeditado a una producción.

18. El apartado b) del párrafo 6 excluye esa posibilidad al prohibir que las medidas del compartimento verde vinculen "la cuantía de esos pagos en un año dado" con "el tipo o el volumen de la producción". Es decir: las medidas del compartimento verde no sólo no pueden exigir producción, sino que no pueden exigir determinado "tipo o […] volumen de producción" para que pueda obtenerse una cuantía de pago. Como han señalado los Estados Unidos, tanto los pagos directos como los pagos por contratos de producción flexible cumplen este criterio porque no se requiere ningún "tipo o volumen de producción" para recibir los pagos. Por ejemplo, con respecto a la cuestión de la flexibilidad respecto de las frutas, las hortalizas y el arroz silvestre, el beneficiario de los pagos no necesita realizar ningún "tipo o volumen de producción" para poder recibir íntegramente la "cuantía de los pagos" a que da derecho la superficie de base de la explotación. El beneficiario sólo necesita *desistir* del cultivo de determinados productos. Por lo tanto, la objeción del Brasil no es más que la afirmación de que, con arreglo a las medidas de compartimento verde de los Estados Unidos, la cuantía de los pagos se vincula con la producción *no emprendida* por el productor.

19. Por último, observamos que la interpretación del Brasil sobre el apartado b) del párrafo 6 podría impedir que los Miembros impusieran a los beneficiarios de pagos de ayuda a los ingresos desconectada cualquier condición relacionada con el tipo de producción: por ejemplo, la siembra de cultivos ilegales o la producción de variedades biotecnológicas no aprobadas, o la producción

---

[26] Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 4 ("el texto pertinente del apartado b) del párrafo 6 prohíbe toda vinculación de la 'cuantía de los pagos' con *cualquier* 'tipo de producción' de un producto agropecuario") (sin cursivas en el original).

[27] La referencia que hace el Brasil al apartado e) del párrafo 6 no responde a esta objeción. El Brasil aduce que "los negociadores previeron cualquier posible equívoco a este respecto incluyendo en el apartado e) del párrafo 6 el concepto mismo de la prohibición del requisito de producir" (comunicación de réplica del Brasil, párrafo 6). Sin embargo, como señala de inmediato el Brasil, la conformidad con el apartado e) del párrafo 6 "no exime ... los pagos de la necesidad de ajustarse a la prescripción del apartado b)".

[28] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 32 del Grupo Especial (párrafo 44).

perjudicial para el medio ambiente. Desde el punto de vista práctico, ningún Miembro podría aceptar que se le impidiera imponer cualquier condición de ese tipo a los beneficiarios de pagos. La consecuencia de la interpretación del Brasil, por lo tanto, sería suprimir del Anexo 2 la ayuda a los ingresos desconectada. Tal cosa puede ser un resultado conveniente desde la perspectiva del Brasil; pero el Grupo Especial no debe adoptar una interpretación del apartado b) del párrafo 6 que el texto no requiere, que no está en conformidad con su contexto (en particular, el requisito fundamental del Anexo 2), y que podría tener consecuencias de gran alcance.

## V. Respuesta a la pregunta adicional 67*bis* del Grupo Especial

> **67*bis*. Sírvanse indicar la cuantía total otorgada anualmente por el Gobierno de los Estados Unidos en cada una de las campañas de comercialización 1999-2002 (en cuanto proceda) a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), por libra y en desembolsos totales, en virtud de cada uno de los siguientes programas: pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos y pagos anticíclicos.**

20. La pregunta del Grupo Especial requeriría una verificación, respecto de cada programa, de la cantidad de algodón americano (*upland*) producida por los beneficiarias de los pagos respectivos. Sin embargo, los Estados Unidos no disponen de esos datos y no pueden calcularlos; es decir, no llevan registro de la cuantía de los desembolsos efectuados en virtud de los programas citados en favor de productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). Esto se debe a que los pagos no se relacionan con el cultivo que se produzca, cuando se produce alguno, ni dependen de él. Cada uno de estos programas da lugar a pagos respecto de la producción *pasada* en una *superficie* de base, en un período establecido y definido, y no respecto de la condición actual de productor.

21. De este modo, los Estados Unidos realizaron efectivamente el seguimiento de los gastos totales correspondientes a las superficies de base de trigo, maíz, cebada, sorgo en grano, avena, algodón americano (*upland*) y arroz con arreglo a los pagos por contratos de producción flexible que han dejado de estar en vigor y los pagos de asistencia por pérdida de mercados, y realizan un seguimiento del total de gastos correspondientes a las superficies de base de trigo, maíz, cebada, sorgo en grano, avena, algodón americano (*upland*), arroz, cacahuetes, habas de soja, girasol, canola, colza, cártamo, lino, mostaza, crambe y sésamo con arreglo a los pagos directos y los pagos anticíclicos. [29] Pero la circunstancia de que un beneficiario haya producido alguna vez uno de estos cultivos no significa nada sobre los que produce actualmente, si produce alguno. En otras palabras: los pagos efectuados sobre la base de la producción pasada de algodón americano (*upland*) no indican nada acerca de si el beneficiario está produciendo actualmente algodón, maíz, ganado, heno o cualquier otro cultivo, o no está produciendo ninguno. Debido a ello no es posible deducir de esos pagos si los está recibiendo un productor de algodón americano (*upland*).

22. La pregunta del Grupo Especial muestra un problema fundamental del enfoque del Brasil. El Brasil pretende que el Grupo Especial impute "ayuda a un producto básico específico" -el algodón americano (*upland*)- sobre la base de que algunas de esas medidas determinan cuantías de pago (por superficies de base) que resultan de los precios de mercado actuales o recientes de ese producto. Sin embargo, ¿cómo puede el pago constituir "ayuda a un producto básico específico" (ayuda "otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base") cuando no hace falta ninguna producción de algodón americano (*upland*) para que puedan recibirse pagos?

23. El Brasil intenta eludir este resultado aduciendo que diversos pagos de los Estados Unidos (los pagos directos y anticíclicos, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de

[29] Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 57, nota 46.

asistencia por pérdida de mercado) *no son* ayuda por productos específicos porque no se efectúan a "los productores en general". Los Estados Unidos se han referido detalladamente, en su réplica, a esta interpretación equivocada. En síntesis, la interpretación del Brasil obliga a desconocer la definición de ayuda por productos específicos que figura en el apartado a) del artículo 1 (es decir: "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base"), que el Brasil no ha interpretado una sola vez en más de 450 páginas de comunicaciones y declaraciones.[30] En realidad, la interpretación del Brasil sobre la definición de la ayuda no referida a productos específicos ("ayuda otorgada a los productores agrícolas en general") interpreta la expresión "en general" con el significado de "*in a body; universally; without exception*" ("corporativamente; universalmente; sin excepción"). Sin embargo, esta acepción se considera "anticuada"[31], por lo que difícilmente puede constituir el "sentido corriente" de la expresión.

24. Además, como ha reconocido el Brasil, los pagos efectuados respecto de la superficie de base de algodón americano (*upland*) no se otorgan necesariamente a productores de algodón americano (*upland*), porque esa superficie puede no estar sembrada con ese producto; en realidad, puede no estar cultivada en absoluto. Observamos que el Brasil ha ajustado todo su cálculo de la MGA para tomar en consideración este tardío descubrimiento de que, según su propia teoría, "sólo la parte de ... los pagos [correspondientes a superficies de algodón americano (*upland*)] realizados efectivamente a favor de […] superficies cultivadas con algodón americano (*upland*) puede considerarse ayuda otorgada a él".[32] Pero el ajuste que efectúa el Brasil no basta. El Brasil toma simplemente la relación entre la superficie efectiva de algodón americano (*upland*) y la superficie de base correspondiente al algodón americano (*upland*) conforme a determinado programa. Pero no hay razón alguna que obligue a plantar algodón americano (*upland*) en la superficie de base correspondiente. Considérese el ejemplo que sigue:

- Una explotación agropecuaria puede tener 100 acres de superficie de base de algodón americano (*upland*) en los que actualmente se cultiva maíz; se realizarían pagos directos y anticíclicos correspondientes a esos 100 acres de "superficie de base de algodón americano (*upland*)" que, en realidad, están dedicados al maíz.

- Otra explotación podría tener 100 acres de superficie de base de maíz actualmente cultivados con algodón americano (*upland*); se realizarían pagos directos y anticíclicos correspondientes a esos 100 acres "de maíz" que, en realidad, están dedicados a la superficie de base de algodón americano (*upland*).

---

[30] Véanse, por ejemplo, la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 19 (donde vuelve a citarse en forma inexacta la definición de ayuda por productos específicos del apartado a) del párrafo 1 al eliminar la frase "con respecto a un producto agropecuario" y al no interpretar la definición conforme a las normas habituales de interpretación del derecho internacional público); las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 43 del Grupo Especial (párrafos 58 a 60) (donde se critica la interpretación de los Estados Unidos sobre la ayuda por productos específicos, pero no se interpreta esa definición conforme a las reglas habituales del interpretación del derecho internacional público); y las observaciones del Brasil sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 38 del Grupo Especial (párrafos 48 y 49) (donde ocurre lo mismo).

[31] Véase *The New Shorter Oxford English Dictionary*, vol. 1, página 1073 (primera acepción de "*in general*": "† (*a*) *in a body; universally; without exception*") ("corporativamente; universalmente; sin excepción"); *Ibíd.*, vol. 1, página xv (sección 4.5.2, símbolos calificativos) ("*The dagger [†] indicates that a word, sense, form, or construction is obsolete. It is placed before the relevant word(s) or relevant sense number.*" ("La cruz [†] denota que una palabra, acepción, forma o construcción es anticuada. Precede las respectivas palabras o el número de la acepción correspondiente.").

[32] Véase, por ejemplo, la respuesta del Brasil a la pregunta 67 del Grupo Especial (notas 2 a 5 del cuadro).

? El criterio del Brasil (consistente en dividir el algodón americano (*upland*) plantado por la correspondiente superficie de base) significaría simplemente que *todos* los pagos directos y anticíclicos por superficie de base "de algodón americano (*upland*)" constituyen "ayuda al algodón americano (*upland*)" porque existen 100 acres de "superficie de base de algodón americano (*upland*)" por los que se han hecho pagos y 100 acres cultivados actualmente con algodón americano (*upland*), a pesar de que se encuentran en explotaciones completamente separadas.

Por lo tanto, la relación que establece el Brasil no determina, *ni siquiera conforme a los propios términos del Brasil*, la presunta ayuda al algodón americano (*upland*) (es decir, los "pagos realizados efectivamente a favor de […] superficies cultivadas con algodón americano (*upland*)") conforme a estos programas.[33]

25. El propio criterio del Brasil lo obligaría a cotejar los pagos correspondientes a superficies de base de algodón americano (*upland*) con la cantidad de algodón americano (*upland*) producida en esa superficie de base, pero el Brasil no lo ha hecho.[34] A lo sumo, el Brasil presenta especulaciones sobre la *probabilidad* de que una persona que tenga superficie de base de algodón produzca efectivamente algodón americano (*upland*) en esa superficie, y aun esas especulaciones son erróneas.[35] Pero este enfoque representa poco más que mera especulación y, aunque se utilizara la interpretación

[33] También deseamos insistir en que tales pagos no constituirían "ayuda a un producto básico específico", como se explica en el apartado a) del artículo 1 y resulta del Anexo 3.

[34] Por ejemplo, el Brasil reconoce que "esta reconocida flexibilidad legal que permite realizar otros cultivos no responde a la pregunta de si los productores que cultivaron 14,2 millones de acres de algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002 recibieron o no pagos directos y anticíclicos. Tampoco da respuesta a la pregunta de si los 14,2 millones de acres cultivados con algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002 lo fueron en *superficies de base de algodón americano (upland)*": comunicación de réplica del Brasil, párrafo 38 (las cursivas están en el original). Los Estados Unidos están totalmente de acuerdo; y aunque el criterio del Brasil exigiría la respuesta de estas preguntas, el Brasil no las ha contestado a pesar de que, con su criterio, tendría la carga de la prueba a ese respecto. En cambio, el Brasil pretende construir una serie de supuestos basados en lo que considera "verosímil", "posible" o "probable".

[35] Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafos 24 a 50. El Brasil hace una extensa presentación de nuevos datos y cálculos, incluyendo algunos que se refieren a cultivos distintos del algodón americano (*upland*), para sostener que estos cuatro pagos constituyen ayuda al algodón americano (*upland*) porque sin ellos los agricultores que lo cultivan no podrían cubrir sus costos. Sin embargo, el criterio del Brasil está equivocado en cuanto a los hechos y las premisas en que se basa. El tiempo disponible no nos ha permitido determinar y exponer todos los vicios e inexactitudes que contiene la presentación de los datos hecha por el Brasil. No obstante, y sólo como ejemplos ilustrativos, señalaremos: 1) el Brasil incluye en su gráfico una cifra correspondiente a pagos para semilla de algodón que supuestamente indica los ingresos de mercado y la ayuda gubernamental correspondientes a la campaña de comercialización de 2001 (párrafo 30 de la comunicación de réplica), mientras que el propio cuadro del Brasil que figura en el párrafo 84 de su réplica indica que en la campaña de comercialización de 2001 no hubo pagos para semilla de algodón; 2) la teoría del Brasil parecería ser que la producción de algodón en la superficie de base correspondiente es "necesaria" porque sin los pagos del gobierno no podrían cubrirse los costos de producción, pero el Brasil sólo presenta información correspondiente a una campaña de comercialización, la de 2001, en que los precios tuvieron una baja sin precedentes; el Brasil no explica su teoría ni presenta ningún dato respecto de otras campañas con precios más característicos; 3) el Brasil sostiene que la producción de algodón americano (*upland*) se efectúa "únicamente en determinadas regiones ... y los productores tienden a especializarse y difícilmente sustituyen sus cultivos", mientras que el algodón se produce en 17 de los 50 Estados de los Estados Unidos y, tomando el total de las explotaciones algodoneras del país, la superficie media destinada al algodón es de 38 por ciento, aproximadamente, de la superficie de cada explotación (469 acres entre 1222) (USDA, *Characteristics and Production Costs of US Cotton Farms* (octubre de 2001)).

equivocada del Brasil, con ello no se cumple su responsabilidad de acreditar *prima facie* sus reclamaciones.

26. Además, conforme al propio criterio del Brasil, los pagos efectuados en relación con la superficie de base de maíz constituirían ayuda otorgada *al maíz* aunque estuvieran cultivadas con algodón americano (*upland*). Sin embargo, el enfoque del Brasil parecería dar lugar a un doble cómputo de la ayuda: los mismos pagos serían ayuda al maíz (porque se relacionan con superficie de base del maíz) y ayuda al algodón americano (*upland*) (porque se ha producido algodón en superficies de base habilitadas para los pagos), En otras palabras, el Brasil pretende jugar a dos barajas:

- El Brasil argumenta primero que los pagos efectuados sobre la base de la producción realizada en superficies de base durante un período de base constituyen ayuda otorgada al cultivo producido durante el período de base, cualquiera que sea la producción actual (es decir: los pagos efectuados por superficies de base de algodón americano (*upland*) constituyen ayuda al algodón americano (*upland*) aunque el productor esté cultivando ahora maíz en esa superficie).

- Después, el Brasil alega que los pagos realizados en virtud de estos programas son ayuda al producto que actualmente se cultiva, aunque sea distinto del cultivo de base (es decir: los pagos efectuados por superficies de base de maíz constituyen ayuda al algodón americano (*upland*) si se produce éste en esas superficies).

27. Por otra parte, como los pagos de los programas citados se efectúan en relación con superficies y rendimientos del pasado correspondientes a un período de base, no resulta posible calcular "la suma anual otorgada por el Gobierno de los Estados Unidos ... a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*), por libra". Los pagos anticíclicos, por ejemplo, determinan la tasa de los pagos de la producción del período de base como la diferencia entre un precio indicativo y la suma de la tasa de los pagos directos más el precio de mercado, o la tasa del préstamo si es más alta. Pero la tasa de los pagos por libra, para la superficie de base de algodón americano (*upland*), sólo se aplica respecto de la producción del período de base (la superficie de base multiplicada por el rendimiento a efectos de pago), y no respecto de la producción actual. Por lo tanto, la idea de expresar esos pagos por libra obliga a preguntar: "¿por libra de qué?". Cualquier cifra referente a la producción que se emplee -ya sea la producción del período de base o la de cualquier campaña comprendida entre 1999 y 2000- da lugar a una tasa por libra sumamente artificial, ya que (como se ha señalado) el beneficiario recibirá esos pagos, o los habrá recibido (según el caso), independientemente de que haya producido o no algún algodón americano (*upland*).

28. Estamos en condiciones de suministrar al Grupo Especial el total de los desembolsos correspondientes a los programas citados respecto de la superficie de base de algodón americano (*upland*):

| **Total de los desembolsos de ciertos programas correspondientes a la superficie de base de algodón americano (*upland*) (en millones de dólares de los EE.UU.)** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Pagos[36] | Campaña de comercialización de 1999 | Campaña de comercialización de 2000 | Campaña de comercialización de 2001 | Campaña de comercialización de 2002 |
| Contratos de producción flexible | 614 | 575 | 474 | 452 |
| Asistencia por pérdida de mercado | 613 | 612 | 524 | n.d. |
| Pagos directos | n.d. | n.d. | n.d. | Todavía no disponible[37] |

[36] Véase la prueba documental US-38 (http://www.fsa.usda.gov/dam/BUD/bud1.htm) (para las campañas agrícolas de 1999, 2000 y 2001).

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Pagos anticíclicos | n.d. | n.d. | n.d. | Todavía no disponible [38] |

## VI. Los pagos referentes a la producción en el período de base de ciertos productos básicos, y no de otros, no son intrínsecamente ayuda por productos específicos

29. El Brasil ha alegado que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercado, los pagos directos y los pagos anticíclicos constituyen ayuda por productos específicos. Los Estados Unidos se han referido a ciertos defectos del enfoque del Brasil al responder a la pregunta adicional 67*bis* del Grupo Especial, así como en comunicaciones anteriores.[39] Los Estados Unidos se referirán ahora brevemente a dos argumentos planteados por el Brasil.

30. En primer lugar, el Brasil alega que cada uno de esos pagos constituye ayuda por productos específicos porque la superficie se define como aquella en que, en un período de base definido y establecido, sólo se produjeron determinados productos básicos. Este argumento, una vez más, se apoya en una acepción "anticuada" de "en general" (en la definición de la ayuda no referida a productos específicos) como "universal" o "sin excepción" y en una firme negativa a citar e interpretar con exactitud la definición de la ayuda por productos específicos que contiene el apartado a) del artículo 1.[40] El hecho de que esos pagos sólo se efectúen respecto de la superficie de base de ciertos productos nada tiene que ver con la cuestión de si constituyen ayuda "otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base".[41] Ninguno de estos pagos cumple ninguna de las partes de esa definición: no se otorgan "con respecto a un producto agropecuario" (sino que se efectúan respecto de la producción anterior de varios productos), ni "a los

---

[37] El USDA estima que los pagos directos de la campaña de comercialización de 2002 correspondientes a superficies de base de algodón americano (*upland*) alcanzarán a 173 millones de dólares: prueba documental US-18 (www.fsa.usda.gov/dam/BUD/estimatesbook.htm).

[38] El USDA estima que los pagos anticíclicos de la campaña de comercialización de 2002 correspondientes a superficies de base de algodón americano (*upland*) alcanzarán a 873 millones de dólares: prueba documental US-18 (www.fsa.usda.gov/dam/BUD/estimatesbook.htm).

[39] Véase, por ejemplo, la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 79 a 92 y 99 a 105.

[40] Señalamos que el Brasil, una vez más, ha citado en forma inexacta la definición de ayuda por productos específicos que figura en el apartado a) del artículo 1. El Brasil cita esa definición en los siguientes términos: "respecto de la ayuda no otorgada a los productores agrícolas *en general*, el criterio consiste en que la ayuda se otorgue 'a los productores del producto agropecuario de base'": comunicación de réplica del Brasil, párrafo 19. El texto verdadero del apartado a) del artículo 1, en la parte pertinente, dice así: "ayuda otorgada *con respecto a un producto agropecuario* a los productores del producto agropecuario de base" (sin cursivas en el original). Lo que el Brasil califica como "el criterio estrecho de los Estados Unidos sobre la especificidad en el apartado b) ii) del artículo 1" resulta, en realidad, de una interpretación del artículo 13 que da sentido a *todo* el texto del apartado a) del artículo 1, y no sólo a partes escogidas de él.

[41] En realidad, el argumento del Brasil presentado en el párrafo 36 de su comunicación de réplica se apoya en una falsa inferencia. La afirmación del Brasil dice así: "Por lo tanto, los pagos directos *no pueden obtenerse* por la gran mayoría de los productores agrícolas estadounidenses de productos básicos de la agricultura; es decir, no se otorgan a los productores agrícolas estadounidenses *en general*" (las cursivas están en el original). El vicio lógico de la afirmación del Brasil reside en que, al eliminar el requisito de cultivar cualquier producto determinado, e incluso de efectuar cultivo alguno, para poder recibir estos pagos, los Estados Unidos efectivamente ponen los pagos a disposición de los productores en general. Los beneficiarios pueden producir libremente una amplia gama de productos, y en consecuencia son productores de productos agropecuarios "en general". El Brasil parece reconocer que los pagos, en realidad, no están vinculados con la producción actual cuando admite, en el párrafo 50, que los pagos se efectúan a "los poseedores de superficies de base de algodón americano (*upland*)" y no a los *productores* de algodón americano (*upland*).

productores del producto agropecuario de base" (para que se realicen los pagos no hace falta producción alguna).

31. El Brasil también parece alegar ahora que la prescripción del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2, por la que el derecho a percibir pagos por medidas de ayuda a los ingresos desconectada "se determinará en función de criterios claramente definidos, como los ingresos, la condición de productor o de propietario de la tierra, la utilización de los factores o el nivel de la producción en un período de base definido y establecido", exige que esos pagos se realicen a *todos* los productores y por *todos* los productos básicos. Este criterio limitaría gravemente las posibilidades de los Miembros de pasar a la ayuda a los ingresos desconectada. No está nada claro que haya algún Miembro dispuesto a pasar a la ayuda a los ingresos desconectada si ello exigiera ampliar la ayuda a nuevas categorías íntegras de productores o de productos básicos. No encontramos en el texto del apartado a) del párrafo 6 ningún fundamento para ese criterio. La definición no exige la inclusión general de toda o casi toda la producción de "un período de base definido y establecido", sino que solamente exige "criterios claramente definidos". Por lo tanto, con la interpretación del Brasil una medida podría cumplir el requisito del apartado a) del párrafo 6 del Anexo 2 y constituir, sin embargo, ayuda por productos específicos conforme al apartado a) del artículo 1.

32. En segundo lugar, el Brasil cita una vez más de manera selectiva la definición legal de "productores" para sugerir que los beneficiarios de estos pagos tenían que ser agricultores que "compartieron el riesgo de un cultivo".[42] Como ya señalaron antes los Estados Unidos, la disposición legal define a los "productores" (que son los habilitados para recibir pagos) como las personas que "habrían participado en caso en que se hubiera efectuado el cultivo".[43] En consecuencia, tanto la Ley de 2002 como la de 1996 aclaran que el beneficiario de un pago no necesita cultivar producto alguno (incluido el algodón americano (*upland*)) para poder recibir pagos. Por lo tanto, constituye un grave error dar por supuesto que el beneficiario de un pago tiene que ser necesariamente un "productor" en el sentido del Acuerdo sobre la Agricultura, y no un "productor" (con el significado de "beneficiario") en el sentido legal.

33. En ningún lugar de la comunicación del Brasil existe sugerencia alguna sobre el lugar del Acuerdo sobre la Agricultura en que puede encontrarse este criterio. No tiene en cuenta las definiciones de la ayuda por productos específicos y la ayuda no referida a productos específicos que figuran en el apartado a) del artículo 1, que según reconoce el Brasil orientan la interpretación de la frase "ayuda a un producto básico específico", de la Cláusula de Paz. En síntesis, la argumentación del Brasil muestra acabadamente que esa frase de la Cláusula de Paz tiene que interpretarse en el contexto que ofrece el Acuerdo sobre la Agricultura. Divorciarla de ese contexto puede dar lugar a una interpretación inviable e ilógica del tipo de la que propone el Brasil.

---

[42] Véase la comunicación de réplica del Brasil, párrafo 24 (donde se cita la primera mitad de la definición); párrafo 29 ("de este modo, tal como ocurre con los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercado no se efectuaban a los productores agropecuarios *en general*, sino únicamente a un grupo escogido de productores estadounidenses"); párrafo 36 ("los pagos directos son una ayuda orientada a la explotación agropecuaria de 'productores', entre otros casos, de superficies de base de algodón americano (*upland*)"); y párrafo 48 ("pero las pruebas demuestran que los fondos de la CCP pagados en la campaña de comercialización de 2002 a productores de algodón americano (*upland*) "tradicionales" (es decir, de 1998-2001 o 1993-1995) se destinan a una ínfima fracción del total de los productores estadounidenses de productos agropecuarios").

[43] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 36 a 38.

## VII. Los nuevos argumentos del Brasil relativos al seguro de las cosechas no demuestran que esos pagos constituyan ayuda por productos específicos

34. El Brasil presenta diversos argumentos para aducir que los pagos para seguros de cosechas constituyen "ayuda a un producto básico específico". Este argumento se basa, en parte, en la idea de que esos pagos no constituyen ayuda otorgada a los productores agrícolas "en general" y, por esa razón, no son ayuda no referida a productos específicos. Señalamos, sin embargo, que al presentar estos argumentos el Brasil elude toda referencia a la definición de la ayuda por productos específicos que contiene el apartado a) del párrafo 1. Esto representa un error de interpretación fundamental: el Brasil no puede alegar que los pagos no son ayuda a "los productores agrícolas en general" conforme al apartado a) del artículo 1 sin dar una interpretación al otro elemento de la ayuda que figura en esa disposición: la ayuda por productos específicos (ayuda "otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base"). En realidad, teniendo en cuenta que la ayuda mediante el seguro de las cosechas puede obtenerse para unos 100 productos básicos de la agricultura que representan alrededor del 80 por ciento de la superficie cultivada de los Estados Unidos y más del 85 por ciento del valor de todas las cosechas del país, esos pagos no son "ayuda otorgada con respecto a *un* producto agropecuario".[44] La ayuda otorgada a esos productos, alrededor de 100, es la misma: es decir, las primas del seguro de las cosechas no varían según el producto ni el plan de seguro.

35. Los argumentos concretos del Brasil omiten referirse a la definición de la ayuda por productos específicos que figura en el apartado a) del artículo 1; por lo tanto, ninguno de ellos demuestra que los pagos para seguros de cosechas constituyan "ayuda a un producto básico específico" y no "ayuda a varios productos básicos".

36. El Brasil argumenta en primer lugar que ciertas pólizas contra las fallas del riego (y las primas correspondientes) sólo pueden obtenerse para el algodón americano (*upland*) y unos pocos productos más. Los Estados Unidos ya se han referido a este argumento y señalan al Grupo Especial lo dicho al respecto.[45]

37. En segundo lugar, el Brasil alega que para el algodón americano (*upland*) se ofrece un conjunto mayor de tipos de pólizas de seguro que para la mayoría de los demás cultivos. El Brasil no ha explicado de qué modo pueden influir los tipos de pólizas de seguro de las cosechas que ofrecen las empresas privadas[46] en que sean o no ayuda por productos específicos los pagos de los Estados Unidos para seguros de cosechas (subvenciones a las primas que no varían según el producto ni según el plan de seguro). Los "hechos" que presenta el Brasil también son engañosos en algunos casos y erróneos en otros. Por ejemplo, el Brasil sugiere que "en muchos casos las pólizas que se ofrecen a las empresas algodoneras no se ofrecen para otros cultivos".[47] Sin embargo, señalamos que

---

[44] Comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafos 93 a 98.

[45] Véase la comunicación de réplica de los Estados Unidos, párrafo 54.

[46] En virtud de la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas, los nuevos tipos de seguro deben desarrollarse por el sector privado y obtener la aprobación de la Junta Directiva de la Corporación Federal de Seguro Agrícola. Está expresamente prohibido al USDA realizar actividades de investigación y desarrollo sobre nuevos tipos de seguro. En consecuencia, la variedad y la diversidad de los productos en materia de seguro corresponden al hecho de que han sido desarrollados y ofrecidos por empresas privadas y no por el Gobierno de los Estados Unidos.

[47] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 55.

pueden asegurarse productos distintos del algodón americano (*upland*) con los mismo tipos de pólizas que éste.[48]

38. En tercer lugar, el Brasil alega que en ciertas pólizas existen disposiciones especiales para el algodón americano (*upland*).[49] Esto es verdad: un seguro ofrecido por una compañía de seguros privada tiene que adaptarse a la situación y los deseos de los asegurados; pero esto también es un hecho que no viene al caso, ya que las pólizas generalmente son similares en cuanto a las normas del seguro y comparten el mismo plan de subvenciones.

39. En cuarto lugar, el Brasil aduce que los índices de participación de los productores de algodón americano (*upland*) en el programa de seguro de las cosechas "son muy superiores a los de otros cultivos".[50] Observamos en primer término que el Brasil omite mencionar que los índices de participación correspondientes a los principales cultivos de campo son bastante elevados en general (más del 75 por ciento de la superficie asegurable). Todo productor que hubiera recibido asistencia por desastres quedaba obligado a contratar un seguro federal de las cosechas para la campaña siguiente; la participación en el caso del algodón puede ser levemente superior debido a las sequías que afectaron a las regiones algodoneras en los últimos años. El aspecto más importante es que la circunstancia de que los productores de algodón puedan haber optado por asegurar sus cosechas más que los cultivadores de otros productos nada tiene que ver con que los pagos se otorguen "con respecto a un producto agropecuario". Reiteramos que las subvenciones a las primas de seguro de las cosechas son idénticas para todos los productos y para cada uno de los planes de seguro.

40. En quinto término, el Brasil alega que el estudio del costo del reaseguro suministrado a las empresas privadas ofrece "una prueba más de que el USDA trata el seguro de las cosechas de algodón americano (*upland*) separadamente del seguro de las cosechas de otros cultivos".[51] Por supuesto que

---

[48] Los productores de algodón americano (*upland*) pueden asegurar sus cosechas mediante los siguientes tipos de pólizas: antecedentes de producción efectiva; Plan de protección contra riesgos colectivos; seguro de los ingresos; protección de los ingresos agrícolas; y garantía de ingresos. Entre los distintos cultivos para los que pueden obtenerse esas pólizas figuran los que siguen:

Para el seguro de Antecedentes de Rendimiento Real: semilla de alfalfa; todas las demás uvas; almendras; manzanas; aguacates; cebada; arándanos; coles; canola; tabaco para capa, tripa y cubierta de cigarros; maíz; algodón; algodón de fibra extralarga; crambe; arándanos rojos; arroz silvestre de cultivo; frijoles secos; legumbres secas; naranjas precoces y de media estación; higos; lino; forraje; albaricoques frescos; melocotones de hueso suelto frescos; tomates frescos de mercado; griñones y nectarinas frescos; sorgo en grano; toronjas o pomelos; uvas; guisantes verdes; naranjas tardías; limones; nueces de macadamia; mandarinas; tabaco de Maryland; mijo; tangelos Minneola; menta; mostaza; naranja nável; avena; cebollas; tangelos Orlando; melocotones; cacahuetes; peras; ciruelas; maíz para palomitas; patatas; albaricoques para la elaboración; alubias para la elaboración; melocotones de hueso adherido para la elaboración; melocotones de hueso suelto para la elaboración; ciruelas; arroz; pomelos o toronjas Rio Red y Star Ruby; pomelos o toronjas Ruby Red; centeno; cártamo; habas de soja; remolacha azucarera; caña de azúcar; girasol; maíz dulce; naranjas dulces; batatas; uvas de mesa; tomates; naranjas de Valencia; nueces de nogal; y trigo.

Para el Plan de Protección contra Riesgos Colectivos: maíz; algodón; forrajes; sorgo en grano; pastizales; habas de soja; y trigo.

Para la Protección de los Ingresos Agrícolas: cebada; maíz; algodón; sorgo en grano; habas de soja; y trigo.

Para el Seguro de Ingresos: cebada; canola; algodón; sorgo en grano; arroz; habas de soja; girasol; y trigo.

Véase http://www3.rma.usda.gov/apps/sob/current_week/crop2003.pdf.

[49] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 55.

[50] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 57.

[51] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 58.

la forma en que el USDA "estudia el costo" no tiene pertinencia alguna respecto del análisis acerca de si los pagos para seguros de cosechas otorgan apoyo "con respecto a un producto agropecuario". El Brasil también interpreta equivocadamente el Acuerdo Uniforme de Reaseguro entre el Gobierno de los Estados Unidos y los aseguradores privados. En virtud de ese Acuerdo, las pérdidas y ganancias netas de cada asegurador se calculan *a nivel de los Estados*, respecto de *todos los cultivos*, y no separadamente respecto de cultivos determinados (como el algodón americano (*upland*)).[52] Por lo tanto, el Brasil se equivoca al alegar que el reaseguro ofrece una prueba de que los seguros de las cosechas de algodón americano (*upland*) se tratan en forma separada de los seguros otorgados para otros cultivos.

41. En sexto lugar, el Brasil alega que "la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 niega subvenciones a los productores de otros productos agropecuarios".[53] Es verdad que existen ciertos productos para los que no se han elaborado pólizas. Sin embargo, el desarrollo de nuevas pólizas se encuentra en curso; por ejemplo, las disposiciones de la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 establecen el desarrollo de seguros del ganado. Actualmente se dispone con carácter experimental de diversos tipos de seguro del ganado, que incluyen el seguro de precios del ganado porcino y el ganado de engorde y el seguro de márgenes brutos. Señalamos también que los productores actualmente pueden asegurar los ingresos de la ganadería y la lechería como parte del seguro agrícola global que se ofrece mediante el Seguro de Ingresos Brutos Ajustados.[54] Por último, el argumento del Brasil interpreta aquí una vez más los productores "en general" con el significado de "universalmente" o "sin excepción"; como se señaló antes, esa definición se considera ahora anticuada.

42. Por último, con respecto a las referencias que hace el Brasil a la bibliografía sobre los efectos del seguro de las cosechas en la producción[55], las conclusiones (contrariamente a lo que ha alegado el Brasil) son ambivalentes. Aunque varios estudios (como los que cita el Brasil) han sugerido que los pagos para seguros de cosechas pueden tener un leve efecto en las superficies, son menos claros los efectos en la *producción*.[56] Si el seguro de las cosechas crea problemas de riesgo moral (como aduce el Brasil), los rendimientos de los cultivos sufrirán consecuencias negativas al tratar los productores de acrecentar las indemnizaciones del seguro de las cosechas. Si los problemas de riesgo moral y selección adversa son graves, la ayuda mediante el seguro de las cosechas podría llegar a tener efectos *negativos* en la producción.[57] Además, esos posibles efectos de los pagos para seguros de cosechas en

---

[52] Las disposiciones del Acuerdo Uniforme de Reaseguro pueden consultarse en el sitio Web del Organismo de Gestión de Riesgos: http://www.rma.usda.gov./pubs/ra/98SRA.pdf.

[53] Comunicación de réplica del Brasil, párrafo 59.

[54] Puede encontrarse más información sobre este seguro en el sitio Web del Organismo de Gestión de Riesgo: http://www.rma.usda.gov./pubs/2003/PAN-1667-06rev.pdf.

[55] Comunicación de réplica del Brasil, párrafos 60 a 67.

[56] Los estudios del Servicio de Investigación Económica del USDA citados por el Brasil sólo examinan los efectos de las subvenciones del seguro de las cosechas en las superficies. No toman en consideración los efectos en el rendimiento de las cosechas.

[57] Algunos estudios recientes de Smith y Goodwin (1996), Babcock y Hennessy (1996) y Goodwin y Smith (2003) sugieren que los establecimientos agropecuarios con más seguro tienden a utilizar menor cantidad de insumos, como los fertilizantes y plaguicidas, y viceversa. Esto demuestra la existencia de un posible problema de riesgo moral respecto de los seguros de las cosechas, que sugiere que la participación en esos seguros puede tener efectos negativos en los rendimientos. Véase Babcock, B., y D. Hennessy, "*Input Demand Under Yield and Revenue Insurance*", *American Journal of Agricultural Economics 78* (1996), páginas 416 a 427; Goodwin, B., y V. Smith, "*An Ex Post Evaluation of the Conservation Reserve, Federal Crop Insurance, and other Govermment Programmes: Programme Participation and Soil Erosion*", *Journal of Agriculture and*

la producción tienen que ver con la cuestión de si esos pagos constituyen ayuda del "compartimento ámbar", pero no están incluidos en la pregunta referente a si esos pagos (que se ofrecen con igual tasa para los distintos productos y las distintas pólizas) pueden constituir "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario".

## VIII. El Brasil no puede actuar unilateralmente en cuestiones de procedimiento

43. Los Estados Unidos toman nota de la afirmación hecha por el Brasil en su carta de 25 de agosto de 2003 al Grupo Especial[58] según la cual, con respecto al párrafo 20 de la determinación del Grupo Especial de 20 de junio de 2003, "el Brasil interpretó que esa resolución permitía presentar, a más tardar el 22 de agosto, la totalidad de sus pruebas y argumentos que no se hubieran presentado ya en sus comunicaciones anteriores. Ésta es la forma en que el Brasil trató las nuevas pruebas y argumentos presentados por los Estados Unidos en su comunicación de réplica." Los Estados Unidos no aciertan a conciliar la posición del Brasil acerca de su propia facultad de presentar pruebas y argumentos en cualquier momento hasta el 22 de agosto con sus reiteradas afirmaciones de que los Estados Unidos "deberían haber" presentado determinados materiales en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.[59] Desde luego, carecen de todo fundamento las afirmaciones del Brasil de que determinados materiales "debieron haber sido" presentados en las respuestas a las preguntas y no en una comunicación de réplica. No existe fundamento alguno para que el Brasil imponga a otro Miembro lo que puede o no puede incluir en su comunicación de réplica. El Brasil inventa una obligación y pretende imponerla a los Estados Unidos al mismo tiempo que se exime a sí mismo de tal obligación. En este aspecto, el criterio del Brasil es análogo a sus insistentes tentativas, en esta diferencia, de ampliar las obligaciones que imponen el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones.

## IX. Conclusión

44. Los Estados Unidos han demostrado que, si se emplea cualquier método de medición que corresponda a la ayuda "decidida" por los Estados Unidos y no a factores que están fuera de su control (como los precios del mercado), la ayuda otorgada por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002 no superó el nivel de la campaña de comercialización de 1992. La cuestión, entonces, consiste en si el Grupo Especial habrá de constatar que los Estados Unidos violaron la Cláusula de Paz por la única razón de que los precios del mercado fueron inferiores en algunos años recientes al nivel que tenían en 1992.

---

*Resource Economics 28* (2003), páginas 201 a 216; y Smith, V., y B. Goodwin, *"Crop Insurance, Moral Hazard and Agricultural Chemical Use", American Journal of Agricultural Economics 78* (1996), páginas 428 a 438.

[58] Los Estados Unidos también señalan que en la comunicación del Grupo Especial del 19 de agosto de 2003 no se había indicado que las partes tendrían oportunidad de pronunciarse sobre las peticiones que la otra parte hubiera formulado para presentar observaciones. Si hubieran tenido tal oportunidad, los Estados Unidos habrían comentado con gusto la solicitud del Brasil de 23 de agosto de 2003. No estaría de más que el Brasil reconsiderase si tiene fundamentos para invocar el derecho de decidir unilateralmente que puede presentar sus observaciones al Grupo Especial a la vez que niega a los Estados Unidos el mismo derecho procesal. Con el criterio del Brasil, no le habría sido preciso recabar la autorización del Grupo Especial para presentar observaciones el miércoles 27 de agosto, sino que podría haberlas presentado simplemente, sin que se le invitara a hacerlo, mientras negaba la misma facultad a los Estados Unidos. Los Estados Unidos manifiestan su gratitud al Grupo Especial por su respuesta extremadamente rápida, que les obvió toda necesidad de responder a los comentarios no autorizados y no pertinentes que el Brasil presentó sobre esa petición.

[59] Véase la carta del Brasil al Grupo Especial de 23 de agosto de 2003.

45. Los Estados Unidos sostienen que la Cláusula de Paz debe interpretarse en forma que permita a los Miembros cumplirla de buena fe: es decir, los Miembros tienen que poder saber si violan o no la Cláusula de Paz. Esto no se logra con el método de los desembolsos presupuestarios que plantea el Brasil. El criterio del Brasil significaría que los Miembros no podrían saber si han cumplido la Cláusula de Paz hasta un momento en que es demasiado tarde para remediarlo. El mejor modo de interpretar la Cláusula de Paz en forma que permita a los Miembros cumplirla consiste en tomar como base para la comparación la "ayuda" que fue "decidida" por el Miembro durante la campaña de comercialización de 1992. Reconocer, como los Estados Unidos consideran que lo exige el texto de la Cláusula de Paz, que "decidida" y "otorguen" sólo abarcan aquellos parámetros respecto de los cuales los Miembros ejercen control también estaría en conformidad con este criterio de hacer posible el cumplimiento "de buena fe", porque permitiría a los Miembros controlar si las medidas que adoptan se ajustan a sus obligaciones.

46. Los Estados Unidos se han sujetado a la disciplina de otorgar una ayuda que no estuviera por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992. Por lo tanto, tenemos derecho a la protección a la Cláusula de Paz; y solicitamos respetuosamente al Grupo Especial que constate que el Brasil no puede llevar adelante esta impugnación de tales medidas de los Estados Unidos que se ajustan a sus obligaciones.

**Lista de pruebas documentales**

1. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Fiscal Year Actual Budgetary Expenditures by Crop Year* (http://www.fsa.usda.gov/dam/BUD/bud1.htm)

2. Departamento de Agricultura de las Estados Unidos, *Compliance Report for 1992 Acreage Reduction Programme.*

# ANEXO E

## COMUNICACIONES DE LAS PARTES Y LOS TERCEROS PARA LA SESIÓN REANUDADA DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA ("COMUNICACIONES COMPLEMENTARIAS")


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo E-1 | Resumen de la comunicación complementaria del Brasil | E-2 |
| Anexo E-2 | Resumen de la comunicación complementaria de los Estados Unidos | E-9 |
| Anexo E-3 | Comunicación complementaria de la Argentina en calidad de tercero | E-19 |
| Anexo E-4 | Comunicación complementaria de Benin y el Chad | E-31 |
| Anexo E-5 | Comunicación complementaria del Canadá en calidad de tercero | E-61 |
| Anexo E-6 | Comunicación complementaria de las Comunidades Europeas en calidad de tercero | E-62 |
| Anexo E-7 | Comunicación complementaria de Nueva Zelandia en calidad de tercero | E-72 |
| Anexo E-8 | Comunicación complementaria del Paraguay en calidad de tercero | E-87 |

## ANEXO E-1

COMUNICACIÓN COMPLEMENTARIA DEL BRASIL
AL GRUPO ESPECIAL

## RESUMEN

### Síntesis de la argumentación referente a las demás alegaciones del Brasil

1. El Brasil demuestra en su comunicación complementaria que las subvenciones de los Estados Unidos de las campañas de comercialización de 1999-2007 en apoyo de la producción, el uso y la exportación de algodón americano (*upland*) estadounidense causan o amenazan causar un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC, así como violan el artículo XVI del GATT.

2. Las medidas impugnadas por el Brasil comprenden subvenciones de ayuda interna que incluyen el programa de préstamos de comercialización[1], las subvenciones al seguro de cosecha, los pagos de asistencia por perdida de mercado y los pagos anticíclicos que los sustituyeron, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos que los sustituyeron, los pagos por semillas de algodón y "otros pagos".[2] Las medidas también comprenden subvenciones a la exportación prohibidas y subvenciones supeditadas al contenido nacional, que incluyen pagos de la Fase 2 por exportación y por uso interno, y las subvenciones otorgadas por el programa de garantía de créditos a la exportación GSM 102 de los Estados Unidos. Se hará referencia colectivamente a estas subvenciones como "las subvenciones de los Estados Unidos".

3. El cuadro 1 resume la cuantía de las subvenciones de los Estados Unidos en dólares de los Estados Unidos y porcentajes de subvención respecto de valor del mercado del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.

[1] El Brasil emplea la expresión "programa de préstamos de comercialización" o "pagos por préstamos para la comercialización" abarcando los beneficios por préstamos para la comercialización, las primas complementarias de los préstamos y los beneficios por operaciones de canje de certificados. Véase la respuesta de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 67, párrafo 133.

[2] Los Estados Unidos han precisado que los "otros pagos" son formas de ayuda por productos específicos otorgadas al algodón americano (*upland*). Véase la respuesta de los Estados Unidos de 11 de agosto a la pregunta 67, párrafos 130 a 133.

Cuadro 1[3]

| Programa | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|
| | Cuantía de los pagos | Cuantía de los pagos | Cuantía de los pagos | Cuantía de los pagos |
| | Tasa de subvención | Tasa de subvención | Tasa de subvención | Tasa de subvención |
| Beneficios por préstamos para la comercialización y primas complementarias de los préstamos | 1.545 millones | 573 millones | 2.541 millones | 918 millones |
| | 43,71% | 14,06% | 82,5% | 28,23% |
| Seguro de las cosechas | 169,6 millones | 161,7 millones | 262,9 millones | 194,1 millones |
| | 4,79% | 3,97% | 8,53% | 5,97% |
| Fase 2 | 422 millones | 236 millones | 196 millones | 217 millones |
| | 11,94% | 5,79% | 6,36% | 6,67% |
| Pagos por contratos de producción flexible y pagos directos | 547,8 millones | 541,3 millones | 453,0 millones | 485,1 millones |
| | 15,5% | 13,28% | 14,7% | 14,92% |
| Asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos | 545,1 millones | 576,2 millones | 625,7 millones | 998,6 millones |
| | 15,42% | 14,14 % | 20,31% | 30,71% |
| Pagos por semilla de algodón | 79 millones | 185 millones | Ningún pago | 50 millones |
| | 2,23% | 4,54% | Ningún pago | 1,54% |
| Otros pagos | 216 millones | 63 millones | 68 millones | 65 millones |
| | 6,11% | 1,54% | 2,20% | 1,99% |
| **Total de los pagos** | **3.524,5** millones | **2.336,2** millones | **4.146,6** millones | **2.927,8** millones |
| **Todos los programas** | **97,69%** | **57,32%** | **134,6%** | **90,03%** |
| **Valor de la producción de los Estados Unidos** | 3.534 millones | 4.073 millones | 3.080 millones | 3.252 millones |
| **Tasa media de subvención** | **94,91%** | | | |

[3] La cuantía de los pagos corresponde a las sumas presentadas por el Brasil en su comunicación de réplica de 22 de agosto, párrafo 173. El valor de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos se ha extraído de la prueba documental Bra-4 ("*Fact Sheet: Upland Cotton*", USDA, enero de 2003, página 5). El valor de la producción de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2002 se ha calculado multiplicando la producción de los Estados Unidos que figura en la prueba documental Bra-4 ("*Fact Sheet: Upland Cotton*", USDA, enero de 2003, página 4) (16.730.000 balas por 480 libras de peso por bala) por el precio medio recibido por los agricultores estadounidenses, de 40,50 centavos por libra (véase la prueba documental Bra-202 (*Agricultural Outlook Tables*, USDA, agosto de 2003, cuadro 5). Las diferencias entre la suma de las tasas de subvención y la tasa global se deben al redondeo.

4. Las alegaciones del Brasil sobre subvenciones recurribles corresponden a dos categorías temporales y jurídicas: en primer lugar, las alegaciones de perjuicio grave *actual* resultante de subvenciones otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002; en segundo lugar, las alegaciones de *amenaza* de perjuicio grave derivada de subvenciones que el USDA deberá pagar a la rama de producción estadounidense de algodón americano (*upland*) durante las campañas de comercialización 2003-2007 en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI de 2002) y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000.

5. Como las alegaciones del Brasil se refieren a efectos desfavorables de "subvenciones", el Brasil acreditará en primer lugar que cada uno de los programas de los Estados Unidos para el uso interno y para la exportación constituye una "subvención" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo SMC. Como resulta del cuadro 1, *supra*, cada uno de ellos otorga una "contribución financiera" que confiere un "beneficio".

6. Cada una de las subvenciones es "específica" en el sentido de los párrafos 1 a) o 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC. Los Estados Unidos y el Brasil están de acuerdo en que el criterio del párrafo 1 del artículo 2 sobre la especificidad no tenía por objeto crear una grieta a través de la cual pudieran eludir el examen las subvenciones muy estrechamente delimitadas que otorgara un país o utilizaran determinados segmentos de su economía. Las cuatro subvenciones directas -los pagos por contratos de producción flexible, los pagos directos, la asistencia por pérdida de mercado y los pagos anticíclicos- son específicas *de jure* porque la Ley FAIR de 1996 y la Ley FSRI de 2002 limitan explícitamente la posibilidad de obtener los pagos a los poseedores de superficies de base de algodón americano (*upland*). Los pagos por superficie de base de algodón americano (*upland*) de los cuatro programas constituyen una única subvención específica porque los pagos se basan en criterios propios referentes al algodón y son considerablemente superiores a los pagos que se efectúan en cada uno de esos programas por superficies de base de la mayoría de los demás productos. Aunque no fuera así, y el total de los pagos otorgados a todas las superficies de base a través de cada una de las cuatro subvenciones directas se considerase una subvención separada, todas ellas son específicas porque los pagos están excluidos para la gran mayoría de las tierras agrícolas de los Estados Unidos y el valor de los cultivos efectuados con esos pagos no alcanza a la cuarta parte del valor total de los productos básicos de los Estados Unidos.

7. Las subvenciones al seguro de cosecha son específicas porque existen pólizas y grupos de pólizas especiales que sólo se ofrecen para el algodón americano (*upland*) (o unos pocos cultivos más) y no para la mayoría de los cultivos del programa. Aunque no fuera así, el seguro de las cosechas no es específico porque la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 no otorga beneficios a productos básicos que representan más de la mitad del valor de la agricultura estadounidense. Además, los cultivos de los Estados Unidos sólo representan 0,8 por ciento del PIB total de los Estados Unidos.

8. Dentro de cada una de las alegaciones de perjuicio grave *actual* y de *amenaza* de perjuicio grave, el Brasil ha planteado tres alegaciones distintas referentes a la aplicación de estas subvenciones recurribles.

9. **Efecto actual significativo de contención de la subida de los precios: párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC.** Las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002 causan un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mercado mundial y el mercado brasileño, así como en mercados a los que exportan los productores brasileños. El Brasil acreditará en primer lugar que el algodón americano (*upland*) brasileño es "similar" al de los Estados Unidos sobre la base de la clasificación arancelaria común, la denominación dada por el USDA al algodón americano (*upland*) como producto básico independiente, y el carácter intercambiable del algodón estadounidense y el brasileño y el trato que reciben en los mercados como productos similares.

10. Lo fundamental del análisis del Brasil sobre la contención de la subida de los precios consiste en el establecimiento de la relación de causalidad entre las subvenciones de los Estados Unidos y la contención de precios en el mercado estadounidense, el mercado mundial, el brasileño y otros mercados. La mayor parte de estas pruebas también es pertinente respecto de las demás alegaciones del Brasil sobre perjuicio grave actual y amenaza de perjuicio grave. El cuantioso volumen de las subvenciones de los Estados Unidos en las campañas de comercialización 1999-2002 (12.900 millones de dólares) y su porcentaje en el valor de mercado (95 por ciento), junto con la participación dominante de los Estados Unidos en el mercado mundial, de 41,6 por ciento de un producto básico fungible, crean una presunción *de facto* de efectos en la producción, la exportación y la contención de la subida de los precios. Los efectos de las subvenciones también se aprecian en el importante aumento de la producción de los Estados Unidos, sus exportaciones y su participación en el mercado mundial en las campañas de comercialización 1999-2002, mientras que los precios en los Estados Unidos, en el Índice A y en el Brasil caían a niveles sin precedentes y se mantenían contenidos. La relación de causalidad se confirma también por el hecho de que el costo de producción medio total del algodón americano (*upland*) estadounidense era superior en 77 por ciento a los precios de mercado que recibían los agricultores estadounidenses en las campañas de comercialización 1999-2001, al mismo tiempo que la producción y las exportaciones de los Estados Unidos aumentaban y se mantenían en niveles elevados. Otra demostración de la relación de causalidad es el aumento de 15 por ciento en el valor del dólar de los Estados Unidos entre las campañas 1999-2001 al mismo tiempo que la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial aumentaba un 78 por ciento y los precios del Índice A bajaban un 21 por ciento.

11. La vinculación entre las subvenciones de los Estados Unidos y la contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*) en el Índice A y en los mercados del Brasil y otros terceros países se confirma también por el hecho de que la naturaleza, el volumen y la repercusión mundial del mercado estadounidense le permiten impulsar los precios mundiales y contener su subida. La gran participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, de 41,6 por ciento, generada y mantenida por las subvenciones estadounidenses, contiene la subida de los precios en el mercado mundial. La evolución de la producción y la exportación en el mercado de los Estados Unidos es objeto de amplia publicidad y repercute en el mercado de futuros de la Bolsa del Algodón de Nueva York, que a su vez influye directamente en los precios del Índice A y del mercado del Brasil.

12. También se confirma la vinculación entre las subvenciones de los Estados Unidos y el efecto significativo de contención de la subida de los precios por las constataciones de economistas del USDA y otros sobre los efectos que tiene cada una de las subvenciones estadounidenses en la producción, la exportación y la contención de la subida de los precios. Los pagos por préstamos para la comercialización han sido señalados por economistas del USDA y otros como causa principal de los efectos en la producción, las exportaciones y la contención de la subida de los precios en el Índice A. Las subvenciones al seguro de cosecha, como los pagos por préstamos para la comercialización, están directamente vinculadas con la producción; y los economistas del USDA y otros han comprobado que provocan efectos de tipo similar porque eliminan riesgos e inducen a los agricultores a explotar tierras marginales. Los pagos anticíclicos (y, en menor medida, la asistencia por pérdida de mercado, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos) repercuten en la producción debido a sus efectos de aumento de los ingresos y la riqueza, que hacen que sigan explotándose tierras y se mantengan en producción superficies de base en previsión de actualizaciones futuras de las bases, como las que permitió la Ley FSRI. Los pagos por exportación de la Fase 2 estimulan directamente las exportaciones de los Estados Unidos y permiten exportar algodón americano (*upland*) estadounidense de alto costo con la consecuencia de contener la subida de los precios en el Índice A. El programa de garantía de créditos a la exportación GSM-102 facilitó la exportación de algodón americano (*upland*) estadounidense por valor de más de 1.000 millones de dólares EE.UU. entre la campaña de comercialización de 1999 y la actualidad, acrecentando con ello las exportaciones de los Estados Unidos y conteniendo la subida de los precios mundiales.

13. Diversos estudios econométricos han comprobado que las subvenciones de los Estados Unidos, colectivamente, tienen el efecto de acrecentar la producción del país y sus exportaciones y contener la subida de los precios mundiales. El CCIA ha comprobado que los precios mundiales habrían aumentado 11 centavos por libra sin las subvenciones de los Estados Unidos en la campaña de comercialización de 2001 y 6 centavos en la de 2000. La Universidad de Tennessee ha constatado que la supresión de las subvenciones de los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 2003-2007 provoca efectos de contención de la subida de los precios de un 11,4 por ciento por término medio. El FMI ha estimado que los precios mundiales habrían aumentado un 4 por ciento mediante la eliminación de subvenciones estadounidenses por valor de 1.000 millones de dólares EE.UU. en la campaña de comercialización de 1998. El Banco Mundial y el FMI han constatado un aumento de entre 25 y 30 por ciento en los precios mundiales mediante la eliminación de las subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 2003-2007. El Centro de Estudios Económicos ha constatado un aumento del precio mundial de un 13,4 por ciento mediante la eliminación de las subvenciones estadounidenses y chinas en la campaña de comercialización de 1998. El profesor Daniel Sumner ha determinado que la eliminación de las subvenciones estadounidenses en las campañas 1999-2002 da lugar por término medio a un aumento de precios del Índice A de un 12,6 por ciento.

14. Además, los precios del Brasil para las ventas en el mercado interno, así como para sus exportaciones, están contenidos por los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos. El pequeño volumen del mercado brasileño y los bajos aranceles aplicados hacen que los productores brasileños deban aceptar los precios y no determinarlos. Las negociaciones para fijar los precios internos y de exportación del Brasil sufren una fuerte influencia de los precios de futuros de la Bolsa del Algodón de Nueva York y los precios del Índice A. La evolución de los precios, entre los del Brasil y los de esos mercados internacionales, está estrechamente vinculada. También los precios de los mercados de otros terceros países muestran una fuerte vinculación con los precios brasileños, los valores de futuro de Nueva York, el mercado estadounidense para entrega inmediata, el Índice A de los Estados Unidos y otros precios incluidos en el cálculo del Índice A.

15. Por último, la medida de esta contención de la subida de precios entre las campañas de comercialización 1999-2002, según estos diversos estudios econométricos de los precios mundiales, oscilan entre 6 y 11 centavos por libra. El profesor Sumner constató que la contención de la subida de precios en el Índice A fue de 6,5 centavos por libra entre las campañas de comercialización 1999-2002. Esta estimación de la contención de la subida de precios mundiales es "significativa" porque afecta en grado importante a los productores del Brasil y de todo el mundo. La pérdida total de ingresos causada por la contención de la subida de los precios es de 3.587 millones de dólares, y los productores brasileños perdieron por ese factor una suma estimada en 478 millones de dólares.

16. **Aumento de la participación en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2001: párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC**. Las subvenciones de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) contribuyeron en grado significativo a la producción y exportación de grandes cantidades de ese producto, en violación de lo dispuesto en el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC. La participación media de los Estados Unidos en el mercado mundial en las campañas de comercialización 1998-2000 fue de un 22,3 por ciento. En la de 2001, la participación estadounidense en el mercado mundial, impulsada por las subvenciones, aumentó a un 38,3 por ciento. Este aumento de la campaña de comercialización de 2001 sigue una tendencia persistente desde que se puso en vigor la Ley FAIR de 1996, acrecentando la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de 25 a 38,1 por ciento. Las pruebas que vinculan las subvenciones de los Estados Unidos con el aumento de su producción y sus exportaciones en el análisis de la contención de la subida de los precios también es pertinente respecto de la alegación basada en el párrafo 3 d) del artículo 6. El profesor Sumner constata que, de no ser por las subvenciones de los Estados Unidos, sus exportaciones entre las campañas 1999-2001 habrían disminuido por término medio un 39 por ciento.

17. **Parte no equitativa en las exportaciones mundiales en 1999-2002: párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994.** Las subvenciones de los Estados Unidos otorgadas durante las campañas de comercialización 1999-2002 contribuyeron significativamente a que los Estados Unidos tuvieran más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación en el sentido el párrafo 3 del artículo XVI del GATT. La participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales aumentó de un 17,93 por ciento en la campaña de comercialización de 1998 a un 38,3 por ciento en la de 2001 y aumentó aún más, a un 41,6 por ciento, en la de 2002. La relación de causalidad entre las subvenciones de los Estados Unidos y el aumento de su participación en el mercado de exportación se basa en las pruebas de los efectos que tienen las subvenciones de los Estados Unidos en la producción y la exportación, indicados en el análisis de la contención de la subida de los precios. El profesor Sumner llegó a la conclusión de que, *de no ser por* las subvenciones, las exportaciones estadounidenses habrían sido inferiores en un 41,2 por ciento y la producción estadounidense disminuiría un 28,7 por ciento por término medio entre las campañas de comercialización 1999-2002. La participación actual de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) no es "equitativa" porque los productores de los países que compiten con los Estados Unidos no reciben ninguna subvención, o a lo sumo la reciben sólo en pequeña cuantía, y tienen costos de producción muy inferiores a los costos de los Estados Unidos. *De no ser* por los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos, esos productores, incluidos los del Brasil, habrían aumentado su participación en el comercio mundial de exportación.

18. **Amenaza de perjuicio grave.** El segundo conjunto de alegaciones del Brasil sobre efectos desfavorables supone la demostración de una *amenaza* de perjuicio grave con arreglo al apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT. El expediente muestra que cinco subvenciones de los Estados Unidos -los pagos por préstamos para la comercialización, las subvenciones al seguro de la cosecha, los pagos de la Fase 2, los pagos anticíclicos y los pagos directos- no tienen limitación alguna respecto de la producción ni los desembolsos y no tienen ninguna limitación respecto de los pagos, o al menos no tienen ninguna limitación práctica al respecto. El USDA está obligado a pagar estas subvenciones ilimitadas a los productores, usuarios y exportadores estadounidenses habilitados. Esos beneficiarios habilitados tienen derecho, que pueden hacer valer judicialmente, a recibir los pagos con independencia de los efectos de las subvenciones estadounidenses en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). Sobre la base de las decisiones del Grupo de Trabajo del GATT que se ocupó del asunto *CE – Exportaciones de azúcar* y la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE*, estos hechos respaldan una constatación de amenaza de perjuicio grave a través de la contención significativa de la subida de los precios, el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial y la parte no equitativa de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación.

19. La amenaza de perjuicio grave está confirmada por el hecho de que el nivel de las subvenciones estadounidenses aumentó más de 10 centavos por libra entre las campañas de comercialización de 2001 y de 2002 con la aprobación de la Ley FSRI de 2002. Habiéndose acreditado la contención *actual* de la subida de los precios, el aumento de la participación en el mercado mundial y la parte no equitativa en el comercio mundial de exportación, esta prueba confirma también la existencia de una *amenaza* de perjuicio grave para las campañas de comercialización 2003-2007. Un estudio de la Universidad de Tennessee predice que la supresión de las subvenciones estadounidenses incrementará los precios en los Estados Unidos un 11,4 por ciento entre 2003 y 2007. El FMI prevé que la eliminación de las subvenciones de los Estados Unidos haría aumentar los precios del mercado mundial entre 25 y 30 por ciento a corto plazo. El profesor Sumner predice que la eliminación de las subvenciones estadounidenses haría aumentar los precios mundiales del Índice A 5,9 centavos por libra, haría disminuir la producción estadounidense en 4,5 millones de balas y reduciría sus exportaciones 4,4 millones de balas.

20. También existe amenaza de perjuicio grave porque los costos de producción de los Estados Unidos aumentarán entre las campañas de comercialización 2003-2007, y el USDA y el FAPRI no esperan ninguna disminución significativa del gran desnivel entre el costo y los ingresos del mercado. Los últimos niveles de referencia del FAPRI que se han dado a conocer sugieren que se efectuarán pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos durante todo el período de las campañas de comercialización 2003-2007. También ofrecen pruebas complementarias de amenaza de perjuicio grave los niveles de referencia del USDA y el FAPRI (correspondientes a pagos obligatorios en virtud de la Ley FSRI de 2002), que prevén que la superficie, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mantendrán en sus altos niveles actuales habida cuenta de la existencia de las subvenciones estadounidenses. La mayor orientación de la producción de los Estados Unidos a la exportación, al declinar la producción interna de textiles en el país, acentúa también la amenaza de una contención significativa de la subida de los precios, mayor participación en los mercados mundiales y parte no equitativa en el comercio mundial de exportación.

21. Las pruebas demuestran que la amenaza de una mayor participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2002 ya se ha concretado, pues esa participación siguió aumentando en la campaña de comercialización para llegar a un 41,6 por ciento, muy por encima del promedio trienal de las campañas 1999-2001, de un 29,1 por ciento. La amenaza existe también para la campaña de comercialización de 2003, puesto que recientes proyecciones del USDA sobre las exportaciones de los Estados Unidos indican que la participación probable de los Estados Unidos será de un 38,8 por ciento en esa campaña de comercialización, lo que representa un aumento sobre el promedio trienal de las campañas de 2000 a 2002, de un 34,9 por ciento. Estas pruebas contribuyen a apoyar la constatación de una amenaza de que la parte de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación seguirá no siendo equitativa en las campañas de comercialización 2003-2007.

22. **Impugnación de la Ley FSRI de 2002 y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 en sí mismas.** El Brasil impugna también ciertas disposiciones de la Ley FSRI de 2002 y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 -en cuanto se relacionan con el algodón americano (*upland*)- como violaciones, en sí mismas, del apartado c) del artículo 5 y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT. En particular, el Brasil impugna la disposición obligatoria por la que el poder ejecutivo de los Estados Unidos debe otorgar préstamos de comercialización, pagos de la Fase 2 por uso interno y por exportación, seguro de las cosechas, pagos directos y pagos anticíclicos a los productores, usuarios y exportadores habilitados de algodón americano (*upland*). Ninguna de las leyes o reglamentos que se impugnan contiene ningún mecanismo legal que limite los pagos garantizados cuando causan perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave. La falta de todo mecanismo legal que funcione como válvula de seguridad respecto del algodón americano (*upland*) amenaza causar perjuicio grave, que incluye la contención de la subida de los precios, el aumento de las exportaciones de los Estados Unidos y una parte no equitativa de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación de algodón americano (*upland*).

**ANEXO E-2**

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN COMPLEMENTARIA
DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. **El Brasil no ha demostrado que los pagos para seguros de cosechas sean "específicos".** Los Estados Unidos reiteran que la subvención a cualquier productor agrícola es la subvención a las primas de seguros pagada por el Gobierno de los Estados Unidos, que es común a todos los productos básicos a un determinado nivel de cobertura. Por consiguiente, la repetición del Brasil de que algunas pólizas no están disponibles para todos los productos básicos es cierta en parte pero totalmente carente de interés: las *pólizas* especiales ofrecidas a los productores de distintos productos básicos las emiten aseguradores privados pero la *subvención* que concede el Gobierno de los Estados Unidos respecto a las primas sigue siendo la misma. Las subvenciones al seguro de cosecha están a disposición de todo el sector agropecuario de los Estados Unidos. La posición de los Estados Unidos (plasmada en su legislación interna) es que esas subvenciones ampliamente disponibles no satisfacen el requisito de especificidad del artículo 2. Por consiguiente, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones, los pagos para seguros de cosechas de los Estados Unidos no están "sujetos a las disposiciones de … la Parte III" del Acuerdo sobre Subvenciones, incluidos los artículos 5 y 6 relativos al perjuicio grave.

2. **El Brasil no ha demostrado que las medidas estadounidenses impugnadas causaran la disminución de los precios mundiales del algodón americano (upland) porque simplemente pasa por alto factores clave que explican esos movimientos de los precios.** El Brasil no ha acreditado *prima facie* sus alegaciones fundadas en la mera afirmación de que los grandes desembolsos de los Estados Unidos efectuados durante campañas de comercialización en las que prevalecían precios bajos para el algodón americano (upland) establece necesariamente una relación causal. El Brasil no ha explicado al Grupo Especial factores clave que afectaron a los mercados mundiales del algodón durante el período comprendido entre las campañas de comercialización de 1999 y 2002. Estos factores, y no las subvenciones de los Estados Unidos, fueron las causas de la notable caída de los precios del algodón registrada en los últimos años.

3. **- Atonía persistente de la demanda mundial de algodón debido a la competencia de fibras sintéticas de bajo precio y al escaso crecimiento económico mundial.** La producción de fibras sintéticas competidoras se disparó durante el decenio de 1990 y presionó a la baja los precios mundiales del algodón. Los países asiáticos añadieron más capacidad de producción de poliéster entre 1991 y 2001 que la que existía en todo el mundo en 1990. Los precios del poliéster asiático se mantuvieron por debajo de los precios mundiales del algodón desde 1990 hasta 2001. Para el año 2002 el algodón perdió la posición como fibra dominante del mundo y se situó por debajo de la cuota de mercado correspondiente al poliéster. Las compras de los consumidores fuera de los Estados Unidos añadieron más de 40 millones de balas al consumo de fibras textiles desde 1990, pero prácticamente toda la cantidad correspondía al poliéster. Los consumidores de fuera de los Estados Unidos no compran actualmente más algodón del que compraban en 1990.

4. Además de la presión sobre los precios a causa de la producción de fibras sintéticas, la economía mundial creció más lentamente desde 1997 de lo que lo había hecho en muchos años. El vestido es un producto semiduradero y cuando el crecimiento de los ingresos disminuye los consumidores reducen sus compras actuales y aplazan la sustitución del vestido hasta que los ingresos aumentan con más rapidez. El consumo de algodón puede reducirse incluso si el crecimiento de los ingresos sigue siendo positivo. La reducción de los ingresos mundiales en 2001-2002 se produjo precisamente cuando la producción mundial de algodón estaba aumentando debido a las buenas condiciones meteorológicas, lo que presionó severamente los precios mundiales.

5. - **Crecimiento de las importaciones textiles de los Estados Unidos, que reflejan la fortaleza del dólar y la pérdida de competitividad de la producción estadounidense de textiles y prendas de vestir, han modificado de manera fundamental la venta de la producción de algodón de los Estados Unidos desde las fábricas nacionales de tejidos a los mercados de exportación.** Los Estados Unidos han sostenido los precios mundiales del algodón gracias a su enorme demanda de textiles y prendas de vestir de algodón. Los productos textiles y prendas de vestir importados siguen desplazando la utilización de fibras de algodón de las fábricas de tejidos de los Estados Unidos. Desde 1997 hasta 2002 la utilización de algodón de las fábricas de los Estados Unidos disminuyó en un 32 por ciento. Para 2002 las importaciones estadounidenses de textiles y prendas de vestir de algodón aumentaron por decimocuarto año consecutivo, mientras que las exportaciones siguieron siendo prácticamente las mismas durante el quinto año consecutivo. Este enorme déficit comercial de textiles y prendas de vestir ha modificado de manera fundamental la pauta de cómo se utiliza el algodón producido en los Estados Unidos. Como la utilización de las fábricas nacionales ha disminuido extraordinariamente, ha habido disponible más algodón de los Estados Unidos para su utilización en fábricas extranjeras, que después revierte a los Estados Unidos en forma de productos de algodón.

6. - **China, el principal productor y consumidor de algodón del mundo, puso en circulación 14 millones de balas de existencias públicas entre 1999 y 2002, lo que equivale a tanto como un 7 por ciento del consumo mundial en la campaña agrícola 2000-2001.** Las políticas de China estuvieron muy relacionadas con los movimientos de los precios mundiales del algodón a lo largo de la última parte del decenio de 1990 y comienzos del decenio de 2000. A mediados del decenio de 1990 el Gobierno chino estaba interesado en mantener los ingresos de los agricultores y ordenó a la organización estatal de comercialización que mantuviera los precios de compra del algodón a niveles elevados, lo que provocó que las existencias aumentaran rápidamente. A comienzos de la campaña de comercialización de 1999-2000, China anunció una política de subastas de algodón procedente de estas existencias y el gobierno central corría con las pérdidas financieras. China subastó 11,6 millones de balas entre agosto de 1999 y julio de 2002 (3 millones de balas en 1999-2000, 6,5 millones en 2000-2001 y 2,1 millones en 2001-2002). En toda la campaña de comercialización de 2000-2001 las subastas de China equivalieron al 7 por ciento del consumo mundial de ese año.

7. - **Factores que afectan a la producción de algodón de los Estados Unidos.** Las decisiones sobre la siembra de algodón vienen determinadas por numerosos factores, entre ellos el precio previsto del algodón, los precios de cultivos competidores, ventajas de programas agrícolas, factores tecnológicos y costos de los insumos. En contra de lo que alega el Brasil, los productores de algodón estadounidenses han sido sensibles a los movimientos de los precios mundiales y no están aislados del mercado mundial. Los cambios en la tecnología de la producción pueden afectar tanto al riesgo como a los ingresos previstos procedentes de la producción de algodón. En los últimos años los programas de erradicación del picudo algodonero y la introducción y adopción de variedades de algodón genéticamente modificadas han reducido los costos de producción, han aumentado los rendimientos y han incrementado los ingresos netos correspondientes a la producción algodonera de los Estados Unidos.[1]

[1] Los estudios indican que el programa de erradicación del picudo algodonero ha reducido los costos de producción de algodón y ha hecho que el algodón resulte un cultivo alternativo más atractivo. Los productores de los Estados Unidos también han ampliado rápidamente las plantaciones de algodón biotecnológico, que pasó de un 25 por ciento durante la campaña agrícola de 1997 a un aproximado 73 por ciento de plantaciones en 2003. Los estudios sugieren que el algodón biotecnológico ha incrementado los rendimientos y los ingresos netos al tiempo que ha reducido la utilización de plaguicidas.

8. Desde 1994 sólo ha habido dos años en los que los acres cosechados de los Estados Unidos cambiaron de un año a otro de distinta manera que lo hicieron los productores del resto del mundo. Esos dos años, 1998 y 1999, se caracterizaron por una grave sequía en los Estados Unidos. En 1998 disminuyó la superficie cosechada debido principalmente a las desastrosas condiciones que existían en la mayor parte de Texas. En 1999 las condiciones meteorológicas fueron más normales y los acres cosechados de los Estados Unidos aumentaron en casi la misma cantidad que se había perdido el año anterior.

9. A comienzos del año 2000 los precios de futuros del algodón disminuyeron respecto al nivel del año anterior y los precios del maíz y las semillas de soja aumentaron ese año. Los productores de algodón de los Estados Unidos y del resto del mundo redujeron la superficie cosechada a partir del nivel de 1999 en proporciones prácticamente idénticas. Mientras que los precios de futuros de la cosecha de algodón volvieron a bajar de 2000 a 2001, los precios de futuros de las cosechas de maíz y semillas de soja disminuyeron en un tanto porcentual mayor. Como consecuencia de ello los productores de algodón de los Estados Unidos y del resto del mundo observaron un incremento de los acres cosechados de algodón en 2001. Al estudiar las decisiones de siembra en 2002, los productores vieron que los precios de futuros de las cosechas de maíz y semillas de soja mostraban unos incrementos porcentuales superiores a los del algodón. Por consiguiente, tanto los productores de los Estados Unidos como los del resto del mundo redujeron los acres cosechados de algodón respecto al nivel del año anterior.

10. **El Brasil no ha establecido una presunción con respecto a las medidas de los Estados Unidos de ayuda a los ingresos desconectada porque estas medidas no tienen más que efectos mínimos.** Con respecto a las medidas del compartimento verde de los Estados Unidos, a saber, los pagos directos previstos en la Ley de 2002 y los pagos por contratos de producción flexible de la Ley de 1996, ya vencidos, el Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura establece claramente que estos pagos no tienen efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, los tienen en grado mínimo. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo sobre Subvenciones se aplica "a reserva" del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, el Anexo 2 establece claramente que las medidas estadounidenses del compartimento verde no causan perjuicio grave. Los pagos en concepto de ingresos cuya cuantía varía con los precios del mercado, como los pagos anticíclicos previstos en la Ley de 2002 y los ya vencidos pagos de asistencia por pérdida de mercado, también son desconectados en el sentido de que no están vinculados a la producción actual. Puesto que (según los estudios económicos sobre los pagos desconectados) los efectos en la producción son insignificantes, estos pagos no pueden tener "efecto" a los fines del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre Subvenciones ni actúan para aumentar las exportaciones a tenor del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.

11. Por último, puesto que para recibir estos pagos no es necesario que se produzca algodón americano (upland) (ni ningún otro cultivo), sería erróneo atribuir al "algodón americano (upland)" o a los "productores de algodón americano (upland)" todos los pagos desconectados realizados con respecto a la superficie de base destinada a este producto. Esos acres pueden dedicarse a cultivos alternativos o se pueden dejar sin cultivar. Por consiguiente, no hay base alguna para incluir esos pagos en un análisis de si las "subvenciones concedidas a los productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (upland)" han causado perjuicio grave.

12. **El Brasil no ha demostrado que las medidas estadounidenses impugnadas hayan causado perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6. - "Puede haber perjuicio grave …":** La frase inicial del párrafo 3 del artículo 6 establece que "puede haber" perjuicio grave en caso de que se den "una o varias" de cuatro circunstancias específicas, lo que indica que no es necesario que haya perjuicio grave incluso si se dan esas circunstancias. Como "puede" haber perjuicio grave si se cumplen una o varias de las cuatro condiciones previstas en el párrafo 3 del artículo 6, el Brasil debe demostrar que *como mínimo* se cumple una de ellas. En segundo lugar, en caso de que el Brasil demuestre que se cumplen uno o

varios de los criterios establecidos en dicho párrafo, debe demostrar a continuación la existencia de "perjuicio grave". En la presente diferencia el Brasil no ha demostrado que se cumpla ninguna de las cláusulas del párrafo 3 del artículo 6.

13. - **Que "la subvención tenga por efecto":** El Brasil no ha acreditado *prima facie* que "la subvención tenga por efecto" una contención o reducción significativa del precio. El argumento del Brasil sobre la relación causal es improcedente porque sencillamente no ha demostrado la relación causal entre las medidas estadounidenses y los efectos en el precio. El Brasil ni siquiera ha demostrado que exista una correlación necesaria entre las medidas y los efectos que alega, y mucho menos que exista una relación auténtica y sustancial entre las medidas de los Estados Unidos y los efectos alegados. El Brasil no ha separado ni diferenciado todos los distintos efectos derivados de los diferentes factores en juego durante el período comprendido entre la campaña de comercialización de 1999 y la de 2002 y ha atribuido erróneamente a las medidas de los Estados Unidos los efectos de estas otras causas.

14. - **"Efecto significativo de contención de la subida de los precios":** El Acuerdo no define el término "*significant*" (significativo). El sentido corriente de "*significant*" (significativo) es "important, notable; consequential" (importante, notable; que tiene consecuencias), lo que sugiere que, para que sea incompatible con el párrafo 3 c) del artículo 6, la contención de la subida de los precios debe alcanzar un nivel que sea importante, notable y que tenga consecuencias. Los Estados Unidos observan además que el término "significativo" modifica la expresión "contención de la subida de los precios o reducción de los precios" y que, por consiguiente, es el efecto en los *precios* el que debe ser "significativo" y no el efecto directo en los *productores*, como sostiene el Brasil.

15. Según la interpretación del Brasil la contención de la subida de los precios sería significativa a un nivel de incluso un 1 por ciento por libra porque esto todavía podría "afectar de manera importante" a los productores. Sin embargo, la interpretación del Brasil disuelve el concepto de "efecto significativo de contención de la subida de los precios o reducción de los precios" con el concepto de "perjuicio grave". También ampliaría enormemente el efecto del párrafo 3 c) del artículo 6, que está comprendido en la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones relativa a las "Subvenciones recurribles" y no en la Parte II sobre "Subvenciones prohibidas", para abarcar *cualquier* subvención que tenga efectos en la producción y por lo tanto en el precio. Sin embargo, los Miembros convinieron en que cualquier efecto teórico en los precios no bastaría para cumplir lo prescrito en el párrafo 3 c) del artículo 6 y lo lograron al declarar que el efecto de contención de la subida de los precios o reducción de los precios tiene que ser "significativo" para crear una situación en que pueda surgir perjuicio grave.

16. La teoría del Brasil también crearía dos series de normas sobre subvenciones: una para los productos que son ampliamente intercambiados, como la mayoría de los productos agrícolas, y otra para los productos más diferenciados. Cuanto más se comercie un producto, más se podrá considerar que *cualquier* efecto en el precio "afecta de manera importante" a los productores. No hay ninguna base en el texto del Acuerdo para establecer esa distinción. Cuando los Miembros quisieron que una norma determinada se aplicara a un tipo de producto concreto -como un "producto primario o básico subvencionado"- (párrafo 3 d) del artículo 6) lo dijeron expresamente.

17. - **"En el mismo mercado":** El párrafo 3 c) del artículo 6 exige que la "contención de la subida de los precios [o] la reducción de los precios" que "la subvención tenga por efecto" se produzca "en el mismo mercado". La utilización de la misma frase "en el mismo mercado" que en la parte del artículo relativa a la subvaloración de precios sugiere que la contención o reducción significativa de los precios debe producirse cuando "el producto subvencionado" se encuentra "en el mismo mercado" que "un producto similar de otro Miembro" Es decir, la frase "en el mismo mercado" tienen por objeto exigir la identificación de un determinado mercado en el que se alega que se han producido los efectos en los precios para permitir que se efectúe una comparación en dicho mercado. Si una parte reclamante pudiera simplemente afirmar una contención o reducción de precios

en el mercado mundial, la palabra "mismo" en la frase "el mismo mercado" resultaría innecesaria porque siempre podría considerarse que los productos subvencionados y no subvencionados se encuentran en el mismo "mercado mundial"

18. - **Plazo para demostrar los efectos causales:** El "período representativo adecuado" para demostrar perjuicio grave actual dependerá de la naturaleza de las subvenciones impugnadas. Normalmente el período adecuado será el período más reciente para el que se disponga de datos. Por otra parte, en el caso de subvenciones recurrentes como las establecidas en las Leyes de 1996 y 2002, una subvención anterior deja de existir desde el momento en que se efectúa un nuevo pago con respecto a la producción actual y no puede tener "efecto" en el sentido del párrafo 3 del artículo 6. Como consecuencia de ello, el período respecto al cual el Brasil debe demostrar la existencia de perjuicio grave actual es la campaña de comercialización de 2002. Además, ninguna de las disposiciones citadas por el Brasil dice que el efecto de una subvención de hace 1, 2 ó 3 años se deje sentir en la actualidad. Por consiguiente, como mínimo, el efecto de la subvención ha de demostrarse en cada año y para cada uno de los años en los que el Brasil ha alegado efectos.

19. **El Brasil no ha demostrado que las medidas estadounidenses impugnadas hayan causado perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 – "participación en el mercado mundial":** En contra de la interpretación del Brasil, el párrafo 3 d) del artículo 6 no utiliza la frase "mercado mundial de exportación" sino la frase "participación en el mercado mundial … con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado". Esta amplia expresión parece abarcar todo el consumo de algodón americano (upland), incluido el consumo que realiza un país de su propia producción de algodón. El contexto avala la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" de manera distinta que la expresión "participación en las exportaciones mundiales". Efectivamente, el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 utiliza la frase "comercio mundial de exportación" y el Brasil interpreta que el párrafo 3 d) del artículo 6 y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 son aplicables a la expresión "comercio mundial de exportación". Si los Miembros hubieran pretendido que la expresión "comercio mundial de exportación" fuera el concepto pertinente aplicable en el párrafo 3 d) del artículo 6 cabría esperar que se hubiera empleado esa frase. Como el Brasil ha interpretado erróneamente la expresión "participación en el mercado mundial", y todas las pruebas del Brasil se reducen a una comparación de la "participación en las exportaciones mundiales" de los Estados Unidos, el Brasil no ha establecido una presunción.

20. - **Plazo adecuado para demostrar la existencia de perjuicio grave actual:** El Brasil ha limitado su alegación al amparo del párrafo 3 d) del artículo 6 a "la mayor participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2001". Por consiguiente, no se puede constatar que las subvenciones previstas en la Ley de 2002 ni las correspondientes a la campaña de comercialización de 2002 causen actualmente perjuicio grave. Como han señalado previamente los Estados Unidos, para demostrar el "efecto de una subvención" normalmente sería adecuado examinar la subvención otorgada en el año más reciente. El Brasil no ha explicado por qué impugna las subvenciones concedidas en la campaña de comercialización de 2002 (además de las correspondientes a los años 1999-2001) al amparo del párrafo 3 c) del artículo 6 pero únicamente las correspondientes a la campaña de comercialización de 2001 al amparo del párrafo 3 d) del artículo 6. El Brasil ha afirmado que la Ley de 1996 introdujo un nuevo sistema de subvenciones. El Brasil debe demostrar, como mínimo, que realmente existe una "tendencia constante" a lo largo de un período en que se concedieron subvenciones (1996-2001).

21. - **Relación causal: "El efecto de la subvención":** El Brasil sencillamente no ha demostrado la relación causal entre las medidas de los Estados Unidos y los efectos en la participación en el mercado mundial. Come se explica *supra*, el Brasil no ha separado ni diferenciado otros factores que empujaron los precios existentes del algodón americano (upland) a mínimos históricos.

22. **El Brasil no ha demostrado ninguna incompatibilidad con el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 - "más de una parte equitativa":** El Brasil aduce que, para determinar qué es una parte "equitativa", el Grupo Especial debe examinar cuál habría sido la parte de los Estados Unidos del comercio mundial de exportación si no hubieran existido subvenciones. El Brasil no cita ningún texto como fundamento de su enfoque y no podría hacerlo porque el texto no lo contiene. No hay nada en el párrafo 3 del artículo XVI que diga que un Miembro no puede utilizar subvenciones, y mucho menos que se niegue a un Miembro la posibilidad de tener una parte de los mercados mundiales si dicho Miembro utiliza subvenciones. Todo examen de qué es una parte "equitativa" ha de tener en cuenta el hecho de que a los Miembros generalmente se les permite conceder subvenciones. No obstante, cualquier subvención que tenga efectos en la producción puede aumentar las exportaciones, y si es así, según el Brasil la parte resultante sería "no equitativa". Esta interpretación transformaría el párrafo 3 del artículo XVI en una prohibición de aquellas subvenciones que tengan posibilidades de aumentar las exportaciones. En lugar de imponer una prohibición, el párrafo 3 del artículo XVI establece únicamente que los Miembros "deberían esforzarse por evitar" la concesión de subvenciones a la exportación de los productos primarios, e impone condiciones adicionales en caso de que se obtengan partes no equitativas.

23. Al examinar las dificultades que conlleva la aplicación de la expresión "más de una parte equitativa del comercio mundial", los Estados Unidos recuerdan el examen de este texto que hizo el Grupo Especial encargado del asunto *Harina de trigo*, relativo al Código de Subvenciones de la Ronda de Tokio. La enumeración que hizo el Grupo Especial de los problemas que conlleva este concepto son los tipos de consideraciones que llevaron a la negociación del Acuerdo sobre Subvenciones. El Brasil desearía ahora que el Grupo Especial creyera que estas negociaciones fueron innecesarias, que las disciplinas que pretende aplicar siempre se encontraron en el texto del párrafo 3 del artículo XVI. El enfoque del Brasil es erróneo y debe ser rechazado.

24. - **"Todos los factores especiales":** El Brasil considera que un "factor especial[]" que puede estar influyendo o haber influido en el comercio es el escaso nivel o incluso la falta de ayuda interna en otros países abastecedores. Una vez más la norma que propone el Brasil sugeriría que cuando ningún otro Miembro esté concediendo subvenciones (cada uno de acuerdo con su poder soberano de no utilizar los recursos de esa manera) se impediría a un Miembro conceder subvenciones por una cuantía que dé lugar a un incremento de las exportaciones. Sin embargo, el artículo XVI no contempla una prohibición de las subvenciones agrícolas, ni siquiera de subvenciones a la exportación: en virtud del párrafo 3 del artículo XVI los Miembros "deberían esforzarse por evitar" la concesión de subvenciones a la exportación de los productos primarios. Por consiguiente, la frase "todos los factores especiales" no debe interpretarse de manera que se introduzca un sentido que la propia disposición evita.

25. **El Brasil no ha demostrado una amenaza de perjuicio grave:** El Brasil sostiene que no hay una norma explícita para la amenaza de perjuicio grave en el Acuerdo sobre Subvenciones ni orientación en los informes de la OMC. Los Estados Unidos consideran que la primera norma enunciada por el Brasil es incorrecta. La norma que propone el Brasil aparentemente transformaría el apartado c) del artículo 5 y el artículo 6 de disposiciones sobre subvenciones recurribles en disposiciones sobre subvenciones prohibidas. Es decir, el planteamiento del Brasil daría lugar a una determinación de amenaza siempre que "las subvenciones concedidas por un gran exportador no tengan limitaciones de producción o exportación eficaces". Sin embargo, no existe esa norma respecto a la amenaza *per se* en el Acuerdo sobre Subvenciones: una constatación de perjuicio grave exige una demostración de numerosos elementos fácticos.[2]

[2] Los Estados Unidos también consideran que el Brasil no ha cumplido esta norma propuesta. En primer lugar, como se explica *supra*, el Brasil no ha establecido una presunción de perjuicio grave actual y, por lo tanto, no se puede presumir que exista una amenaza de que tal perjuicio continuará. En segundo lugar, el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos – EVE* citado por el Brasil se refería a

26. Los Estados Unidos consideran que la segunda norma propuesta por el Brasil es correcta. Para demostrar una amenaza de perjuicio grave la parte reclamante debe probar que existe una probabilidad claramente prevista e inminente de perjuicio grave futuro. La utilización de los elementos del perjuicio grave enunciados en el párrafo 3 del artículo 6 garantiza que la parte reclamante presente suficientes pruebas dignas de crédito.[3]

27. **- Amenaza de perjuicio grave a través de la contención de la subida de los precios:** Además de las razones que se acaban de exponer, los Estados Unidos observan que la evolución de los precios durante los últimos meses y los movimientos previstos de los precios no apoyan una conclusión de probabilidad claramente prevista e inminente de perjuicio grave futuro. El Brasil alega que "Sobre la base de los precios de la campaña de comercialización de 2002, los precios actuales en agosto de 2003 y los niveles de precios de la proyección básica del FAPRI, es probable que se realicen pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos durante las campañas de comercialización 2003-2007". Sin embargo, los precios actuales y futuros (que no se reflejan en la comunicación del Brasil) ya indican que la proyección básica de precios bajos es errónea.[4] Por consiguiente, los precios actuales y futuros no sugieren una probabilidad claramente prevista e inminente de perjuicio grave futuro.

28. **Amenaza de perjuicio grave a través de la contención de la subida de los precios:** El Brasil interpreta nuevamente que la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 es equivalente a la expresión "participación en las exportaciones mundiales". Por consiguiente, el análisis del Brasil relativo a la amenaza es erróneo por la misma razón que lo es su análisis sobre el perjuicio grave y el Brasil no ha acreditado *prima facie* una amenaza de perjuicio grave de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6.

29. **Los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994:** El Brasil afirma que la Ley de 2002 y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000 amenazan una parte elevada y no equitativa de las exportaciones mundiales entre las campañas de comercialización 2003-2007.

---

subvenciones a la exportación en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura y a una norma completamente distinta. Con arreglo a la disposición sobre perjuicio grave del Acuerdo sobre Subvenciones, la pregunta es la cuestión mucho más complicada de cuál es el efecto claramente previsto e inminente de las medidas en los intereses de un Miembro, que podrá depender de las futuras condiciones del mercado, los precios mundiales y otros factores. En tercer lugar, el Brasil no ha demostrado que las medidas impugnadas sean imperativas en el sentido de que han de concederse si se presenta una solicitud. Aunque el Departamento de Agricultura está obligado a facilitar esos pagos, la obligación sólo vincula cuando prevalecen ciertas condiciones de mercado. Por consiguiente, para demostrar que la amenaza de perjuicio grave es (según palabras del Brasil) "real, clara e inminente", el Brasil tendría que mostrar los precios previstos a lo largo del período futuro impugnado (campañas de comercialización 2003-07) y la probabilidad de que eso ocurra.

[3] En el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo sobre Subvenciones se aborda una preocupación similar a efectos de la existencia de una amenaza de daño importante en las investigaciones en materia de derechos compensatorios. Según esta disposición: "[l]a modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual la subvención causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente". Ponemos de relieve la relación entre amenaza de perjuicio grave y amenaza de daño importante, las cuales constituyen parte de los efectos desfavorables previstos en el artículo 5.

[4] En lugar del mantenimiento de precios bajos, el *promedio* del Índice-A de septiembre de 2003 ha aumentado hasta 62,06 centavos por libra. Los precios de futuros de la Bolsa de Nueva York demuestran que los participantes en el mercado esperan que los precios del algodón suban aun más a lo largo de la campaña de comercialización de 2003, fortaleciéndose más allá de su promedio de 20 años de 67,86 centavos por libra (1983-2002) en la actual campaña de comercialización de 2003. De hecho, si los precios del algodón alcanzan los niveles (más de 70 centavos por libra) indicados por el mercado de futuros, los precios serían muy aproximados a lo que el Brasil calcula como el promedio del Índice-A (74 centavos por libra) para el período *anterior* al que Brasil alega la existencia de perjuicio grave.

El Brasil no cita en ninguna parte el texto del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 (o del Acuerdo sobre Subvenciones) que apoyaría la idea de que existe un motivo de reclamación válido respecto a una "amenaza" de "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación". Al no existir ningún texto en relación con el párrafo 3 del artículo XVI, la alegación del Brasil de una "amenaza" de "más de una parte equitativa" debe ser rechazada.

30. **El Brasil no ha demostrado que las medidas estadounidenses impugnadas sean incompatibles en sí mismas con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC:** El Brasil aduce que los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos anticíclicos y directos y los pagos de la Fase 2, así como las subvenciones al seguro de cosecha, son en sí mismos incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC porque amenazan causar perjuicio grave a niveles de precios que exigen que se realicen pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos (es decir, por debajo de 52 centavos por libra). Por todas las razones expuestas con respecto a las alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual y de amenaza de perjuicio grave, el argumento del Brasil es erróneo.

31. El Brasil también sostiene que incluso a niveles elevados de precios en los que sólo se efectuarían pagos directos y para seguros de cosechas, existe necesariamente una amenaza de perjuicio grave porque estos pagos siempre mantendrán tierras marginales en producción puesto que los productores no se enfrentan al riesgo de pérdida de ingresos. El Brasil no ha aportado pruebas sobre el grado de los supuestos efectos de estas dos subvenciones para mantener producción marginal en una época de precios elevados (como prevé actualmente el mercado). En segundo lugar, que se mantengan en producción ciertas tierras marginales no puede bastar por sí solo para demostrar una amenaza *per se* de perjuicio grave. En caso contrario se constataría que toda subvención con algún efecto en la producción representaría una amenaza, lo que transformaría las subvenciones recurribles en subvenciones prohibidas. Por consiguiente, el Brasil no ha demostrado que estas subvenciones representen en sí mismas una amenaza real, clara e inminente de perjuicio grave.

32. **Garantías de créditos a la exportación – La historia de la negociación del párrafo 2 del artículo 10 revela que los negociadores aplazaron explícitamente la aplicación de todas las disciplinas sobre subvenciones a la exportación a las garantías de créditos a la exportación:** La historia de la negociación del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura revela que los redactores aplazaron explícitamente la aplicación de disciplinas sobre subvenciones a la exportación a las garantías de créditos a la exportación. Concretamente, la clara diferencia que existe entre el texto del Proyecto de Acta Final y el del párrafo 2 del artículo 10 indica que los negociadores optaron específicamente por no imponer las disciplinas que el Brasil intenta imponer ahora a través de la litigación. La versión anterior era una prohibición inequívoca, salvo que estuviera permitido en virtud de disciplinas convenidas internacionalmente. La última versión, que es la vigente, no impone tal prohibición. Únicamente exige que los Miembros se esfuercen en elaborar disciplinas que todavía hay que convenir, y sólo cuando exista acuerdo al respecto, los programas de garantías de créditos a la exportación deberán respetar dichas disciplinas.

33. La interpretación del Brasil del párrafo 2 del artículo 10 exigiría que las garantías de créditos a la exportación en el sector agrícola estuvieran sometidas a más disciplinas que cualquier otra práctica tratada en el Acuerdo sobre la Agricultura. Según el punto de vista del Brasil, las garantías de créditos a la exportación no sólo constituirían subvenciones a la exportación y estarían sometidas a todas las disciplinas sobre subvenciones a la exportación, sino que los Miembros *también* estarían obligados específicamente a esforzarse en elaborar disciplinas adicionales y después a aplicarlas. El argumento del Brasil exigiría interpretar que los negociadores consideraron que los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación y programas de seguros son más perjudiciales que las propias subvenciones a la exportación. Esta conclusión improbable no se manifiesta en ninguna parte en el texto de la historia de la negociación.

34. Por el contrario, el texto indica que los créditos a la exportación, garantías de créditos y programas de seguro no fueron considerados subvenciones a la exportación porque fueron excluidos expresamente del párrafo 1 del artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura, a pesar de su inclusión en los documentos de negociación que culminaron en el texto actual. El Brasil sostiene que lo mismo cabe decir de "[l]as concesiones o incentivos fiscales relacionados con la actuación exportadora, salvo la remisión de impuestos indirectos", y sin embargo el Órgano de Apelación ha declarado que las medidas EVE y ETI están sometidas a las disciplinas sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura. No obstante, en lo que concierne a esas medidas no existe una disposición similar a la del párrafo 2 del artículo 10. Los créditos a la exportación, garantías de créditos y programas de seguro no sólo fueron suprimidos de la Lista ilustrativa evidente en el párrafo 1 del artículo 9 sino que recibieron el compromiso expreso de negociar disciplinas enunciado en el párrafo 2 del artículo 10.

35. **- La aplicación de normas de contabilidad de todo el sector público en virtud de la Ley Federal de Reforma del Crédito indica que los programas de garantías de créditos a la exportación están cubriendo los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo:** Los Estados Unidos han demostrado que a lo largo del tiempo, como indican las normas de contabilidad de todo el sector público impuestas por la Ley de Reforma del Crédito, con respecto a aquellos años para los que se dispone de datos empíricos casi completos, los ingresos del programa exceden de los costos y pérdidas de funcionamiento. En aquellos años cuyos libros de contabilidad están a punto de cerrarse (1994 y 1995) el funcionamiento del programa muestra un beneficio. Análogamente, datos actuales correspondientes a 1992, 1993, 1996 y 1999 también indican un beneficio. Todos estos datos son por cohortes específicas, metodología con la que el Brasil está de acuerdo.[5]

36. Los Estados Unidos han señalado reiteradamente que la CCC tiene libertad completa en todo momento para no conceder garantías con respecto a las distintas solicitudes de garantías de crédito a la exportación o para suspender la concesión de dichas garantías en virtud de cualquier asignación concreta. Además, el estatuto que la autoriza prohíbe que la CCC facilite garantías de créditos en relación con ventas de productos agrícolas a cualquier país que el Secretario de Agricultura determine que no puede atender suficientemente el servicio de la deuda que lleva consigo dicha venta. En tercer lugar, la disponibilidad de garantías de créditos a la exportación se rige por las asignaciones que estén vigentes en un momento determinado para productos y destinos específicos. En cuarto lugar, la

[5] Sin embargo, el Brasil utiliza mal el método de contabilidad por cohortes específicas para aducir erróneamente que "[c]uando las reestimaciones totales para el período de vigencia de todas las cohortes de garantías que se pagaron desde 1992, se comparan con las estimaciones *iniciales* totales de las subvenciones previstas para cada ejercicio presupuestario del período de 1992 a 2002, *la pérdida resultante asciende a casi 1.750 millones de dólares*". Para llegar a esta cifra irreal el Brasil empieza no con las estimaciones basadas en el nivel "efectivo" de garantías concedidas, sino con la estimación inicial de las subvenciones en el ejercicio fiscal, mucho antes de que prácticamente se haya producido ninguna actividad en los programas en ese ejercicio fiscal. La cifra "efectiva" es simplemente un reflejo del nivel efectivo de las garantías concedidas en ese ejercicio fiscal. La estimación inicial de las subvenciones, por el contrario, comienza con lo que es históricamente una previsión excesivamente optimista de la utilización real del programa y después es necesario utilizar las normas de estimación públicas sin tener en cuenta la experiencia real de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC.

La verdadera concesión de garantías sólo se puede reflejar primero en el presupuesto dos ejercicios fiscales después de la estimación inicial de las subvenciones. Una vez que se determina la utilización real del programa, todas las reestimaciones posteriores se basan en esa cifra, no en la estimación inicial. Salvo en lo que respecta a los intereses (debido a las fuerzas independientes del mercado), nunca se produce una reestimación a la baja basándose en la estimación inicial de las subvenciones. Sólo se produce después de que se haya determinado la utilización real del programa. Por consiguiente, es totalmente inadecuado calcular reestimaciones netas basándose en la estimación inicial de las subvenciones para una cohorte concreta, como ha hecho el Brasil. Por estos motivos, el cálculo de los Estados Unidos que indica una rentabilidad creciente en el programa es exacto y no lo es el cálculo del Brasil.

capacidad de la CCC para conceder garantías está limitada por el proceso de distribución de la Oficina de Gestión y Presupuesto del Presidente.

37. **- El descuento es análogo a los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC:** El argumento del Brasil de que las operaciones de descuento y las de garantías de créditos a la exportación de la CCC son distintas sirve de ejemplo de la comparabilidad de la financiación disponible en estas operaciones. Como señala el Brasil, en ambos casos "el exportador quiere recibir inmediatamente el pago en efectivo y el importador quiere crédito que pueda reembolsar de manera aplazada". Desde el punto de vista del importador, las operaciones de garantías de créditos a la exportación son *menos* favorables que el descuento porque aunque el banco del importador puede reembolsar su obligación a lo largo del tiempo, la CCC no controla las condiciones del acuerdo entre el importador y su banco, que puede no conceder al importador las condiciones de pago aplazado. En el descuento el importador "puede reembolsar de manera aplazada". En ambos casos la operación (según palabras del Brasil) "permite … al exportador convertir una venta a crédito en una venta al contado". El Brasil reconoce que en su calidad de parte reclamante le incumbe la carga de demostrar que se confiere un "beneficio" con respecto al programa GSM-102. El Brasil no ha satisfecho esta carga.

38. **El programa de la Fase 2 no infringe el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones ni el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994:** El Brasil ha afirmado rotundamente que: "No hay circunstancias en las que una 'subvención basada en el contenido nacional' satisfaga lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC". Efectivamente, el argumento del Brasil suprimiría totalmente la aplicación de la cláusula inicial del artículo 3 al párrafo 1 b) de dicho artículo. Sin embargo, la frase "A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura" se aplica tanto a las subvenciones a la exportación previstas en el párrafo 1 a) del artículo 3 como a las subvenciones basadas en el contenido nacional previstas en el párrafo 1 b) de dicho artículo.

39. El Brasil exigiría que el programa de la Fase 2 permitiera pagos por la utilización de todo el algodón, ya sea nacional o importado, pero únicamente los pagos efectuados al algodón nacional quedarían incluidos en la MGA. Dicho programa ya no estaría destinado a los productores nacionales. El programa de la Fase 2 confiere un beneficio a los productores porque sirve para mantener la competitividad de los precios del algodón de los Estados Unidos frente al algodón extranjero mediante un pago para tener en cuenta algunas diferencias entre los precios del algodón nacionales y extranjeros. El programa hipotético del Brasil haría que desapareciera el beneficio a los productores estadounidenses. En vez de una subvención "a los productores agrícolas", el programa se convertiría simplemente en una subvención a los insumos a favor de los fabricantes textiles que quedaría completamente fuera del ámbito del Acuerdo sobre la Agricultura. La interpretación del Brasil haría que fuera inútil el párrafo 3 del Anexo 7 del Acuerdo sobre la Agricultura.

40. El Brasil aduce que puesto que las disposiciones de la Cláusula de Paz relativas a las subvenciones internas no mencionan el artículo 3, el Acuerdo sobre la Agricultura previó que las subvenciones basadas en el contenido local estarían prohibidas. La conclusión del Brasil no se deduce necesariamente de la estructura del texto. En realidad la conclusión contraria es más adecuada. El apartado b) del artículo 13 no se remite al artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones porque la obligación sustantiva del párrafo 1 b) del artículo 13 no se aplica en el caso de subvenciones basadas en el contenido local concedidas a los productores agrícolas. El apartado b) del artículo 13 se aplica a "las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo". La naturaleza de la subvención interna no es pertinente para las disciplinas. El Acuerdo sobre la Agricultura no define nunca la expresión "ayuda interna", que está permitida bajo cualquier forma siempre que el Miembro respete sus compromisos de reducción.

**ANEXO E-3**

SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
COMO TERCERA PARTE

3 de octubre de 2003

**ÍNDICE**

**I. INTRODUCCIÓN ..... 19**
**II. IMPACTO DE LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SITUACIÓN MUNDIAL DEL MERCADO DEL ALGODÓN ..... 20**
**III. INCONSISTENCIA CON LOS ARTÍCULOS 5 C) Y 6.3 C) Y D) DEL ASMC ..... 22**
III.1. ARTÍCULO 5 C) DEL ASMC ..... 22
III.2. ARTÍCULO 6.3 C) DEL ASMC ..... 22
III.3. ARTÍCULO 6.3 D) DEL ASMC ..... 26
III.4. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE: ARTÍCULO 6.3 C) Y D) ..... 28
**IV. CONCLUSIÓN ..... 29**

## I. INTRODUCCIÓN

1. La República Argentina agradece al Grupo Especial la oportunidad de presentar nuevamente sus comentarios en estos procedimientos en calidad de Tercera Parte.

2. La República Argentina reafirma los argumentos vertidos tanto en su Comunicación Escrita como Tercera Parte, como en la Audiencia del Grupo Especial con las Terceras Partes, los días 15 y 24 de julio, respectivamente y, en ese sentido, reitera su posición conforme a la cual los Estados Unidos carecen de fundamento para invocar la protección del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura (en adelante, "AsA") y, por lo tanto, sus subvenciones son accionables en virtud del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en adelante, "ASMC"). Asimismo, la República Argentina reitera que las subvenciones de los Estados Unidos a la exportación de algodón son inconsistentes con los artículos 3.3, 8 y 10.1 del AsA y constituyen subvenciones prohibidas en términos del artículo 3.1 a) y b) y 3.2 del ASMC.

3. En esta oportunidad, la República Argentina se referirá a las alegaciones presentadas por el Brasil en su Comunicación Escrita del 9 de septiembre próximo pasado, en relación a la inconsistencia de las subvenciones de los Estados Unidos a su sector algodonero[1] con los artículos 5 c) y 6.3 c) y d) del ASMC en tanto, en el caso de las subvenciones provistas en las campañas agrícolas 1999 a 2002, causan perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina. Asimismo, la Argentina sostendrá que en las campañas agrícolas 2003 a 2007 dichas subvenciones amenazan causar perjuicio grave.[2]

[1] Las subvenciones de los Estados Unidos cuya consistencia se cuestiona comprenden tanto a las medidas de apoyo interno como a las subvenciones prohibidas y programa de garantías de crédito a la exportación, que el Brasil cita en el párrafo 7 de su comunicación complementaria, 9 de septiembre de 2003.

[2] En el sentido de la nota 13 del ASMC.

4. Dado el escaso tiempo disponible entre la recepción de la Comunicación de los Estados Unidos como parte demandada, el pasado 30 de septiembre, y la fecha en que debe efectuarse la presente Comunicación como Tercera Parte, la Argentina efectuará comentarios a dicha Comunicación de los Estados Unidos en oportunidad de la audiencia del Grupo Especial con las Partes y Terceras Partes prevista para el próximo 8 de octubre.

## II. IMPACTO DE LAS SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SITUACIÓN MUNDIAL DEL MERCADO DEL ALGODÓN

5. En su Comunicación del 9 de septiembre el Brasil señala en la primera línea de la Introducción que la presente controversia involucra principios económicos básicos de oferta y demanda. En efecto, principios básicos de una economía de mercado establecen que, en un mercado abierto, los precios seguirían los costos de productores más eficientes. Asimismo, productores de mayores costos (menos eficientes), a la larga se ven obligados a reducir la producción. Sin embargo, en el mercado mundial del algodón, estos principios se sostienen al revés: numerosos productores mundiales altamente eficientes han ido reduciendo su producción, mientras que los productores menos eficientes de los Estados Unidos son inmunes a los cambios en los precios de mercado. Aún peor, existe una relación inversa entre el precio mundial del algodón y la producción de los Estados Unidos.

6. Tal como señaló el Senador de los Estados Unidos Fred Thompson,

> *"Estas políticas desafían la lógica y desafían las leyes más básicas de la economía. El resultado es que los agricultores saben que tienen la garantía de recibir un determinado precio con independencia de las condiciones del mercado, de modo que ignoran las señales del mercado y producen en exceso. La sobreproducción deprime más los precios de los productos básicos, lo que lleva a la necesidad del aumento constante de las subvenciones del Gobierno."*[3]

7. Ello fue puesto de relieve por la Argentina ya en las consultas llevadas a cabo en diciembre del año pasado, cuando nuestro país formuló a los Estados Unidos, entre otras, las siguientes preguntas:

> *¿Podrían los Estados Unidos explicar cuáles son las razones por las que en 2001 -quinto año de caída de los precios- los productores de algodón estadounidenses obtuvieron una cosecha récord de 20,3 millones de toneladas -un aumento del 42 por ciento con respecto a 1998- y la superficie cultivada de algodón aumentó en un 6 por ciento durante el mismo período?*
>
> *¿Por qué estima el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) una caída del 10 por ciento en la producción mundial para 2002 -como reflejo del efecto de los precios mundiales sobre la inversión- y al mismo tiempo estima para este año otra cosecha récord en los Estados Unidos -la cuarta más grande jamás registrada-?*
>
> *¿Podrían los Estados Unidos explicar los motivos del aumento del volumen de las exportaciones estadounidenses de 946.000 toneladas en 1998 a 1,8 millones de toneladas en 2001, mientras hay una caída de los precios internacionales?*

[3] Anexo BRA-200 (Congressional Record 107th Congress, Senate) S3990; Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 4.9.

> *Según los criterios internacionales, los Estados Unidos no son un productor de bajo costo.*[4] *Además, los niveles de productividad estadounidenses son más bajos que los de otros países exportadores.*[5] *Sin embargo, mientras los precios internacionales disminuyeron aproximadamente un 54 por ciento desde mediados de los años 90, los Estados Unidos ampliaron la superficie dedicada al algodón y aumentaron la producción. ¿Podrían los Estados Unidos explicar la falta de correlación entre el precio mundial del algodón y la producción estadounidense?*

8. En aquella oportunidad, a las preguntas formuladas por la Argentina, los Estados Unidos sólo respondió señalando que existe una multiplicidad de factores que impactan en la producción, como ser el desarrollo de fibras, la biotecnología, la demanda, la calidad, el avance técnico, el precio de los insumos, etc., sin explicar en absoluto cómo podía concretar ese desarrollo en medio de una caída tan estrepitosa del precio internacional del algodón y altos costos internos de producción.

9. Al respecto, la Argentina ya se ha referido extensamente al impacto que dicha caída del precio internacional del algodón provocó en su economía algodonera. En efecto, como ya se señalara, desde 1997/1998, la caída de los precios internacionales y el aumento de los apoyos gubernamentales en los Estados Unidos, llevaron a que los productores de algodón recibieran precios cada vez más bajos y, consecuentemente, se produjeran constantes reducciones en el área cultivada y la producción.[6]

10. Conforme la Argentina manifestó en la 61ª Reunión Plenaria del Comité Consultivo Internacional del Algodón[7] (ICAC, conforme su sigla en inglés), debido a la continuidad de la caída de los precios internacionales, el área sembrada y cosechada en la campaña agrícola 2001/2002 resultó ser la menor desde la campaña agrícola 1933/1934, o sea la más baja de los últimos 68 años.

11. Al respecto la Argentina considera que sin las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero, el área cultivada y la producción de aquel país se reducirían, al igual que disminuirían sus exportaciones y, en consecuencia, los precios internacionales aumentarían.

12. Asimismo, la Argentina considera que, dado que los Estados Unidos es uno de los principales oferentes mundiales, de no haber aumentado su participación en el mercado mundial como consecuencia de las subvenciones, el precio internacional del algodón hubiese sido más alto y, en consecuencia, los productores de terceros países -entre ellos, la Argentina- no se hubiesen visto tan perjudicados con precios artificialmente deprimidos.

---

[4] El USDA estima el costo de producción medio en los Estados Unidos en aproximadamente 0,73 dólares EE.UU. por libra. No obstante, un tercio de su producción tiene costos de producción más altos. Por otro lado, el costo de producción medio en Burkina Faso, por ejemplo, es de 0,21 dólares EE.UU. por libra (Datos del Comité Consultivo Internacional del Algodón, "Survey of the Cost of Production of Raw Cotton", 2001).

[5] Aproximadamente un 20 por ciento más bajos que en el Brasil o China, por ejemplo.

[6] En efecto, desde 1997/1998 el área cultivada se ha reducido un 76 por ciento con 174.000 hectáreas cultivadas de algodón y la producción ha caído un 63 por ciento, con una producción estimada de 73.000 toneladas de fibra. "*Argentina: Economic Injury to the Cotton Sector as a Result of Low Prices*", Grupo de Trabajo sobre Medidas Gubernamentales del Comité Consultivo Internacional del Algodón, 2002.

[7] Realizada en El Cairo, Egipto, del 20 al 25 de octubre de 2002.

13. En efecto, en el siguiente cuadro puede observarse cómo desde 1995 las exportaciones de algodón de los Estados Unidos han ido en aumento, a la vez que las exportaciones de algodón de la Argentina han ido cayendo, en un contexto generalizado de caída del precio mundial del algodón, tal como se desarrolla más adelante (ver párrafos 23 a 25):

| Campaña agrícola | Exportaciones de los Estados unidos (en miles de toneladas métricas) | Exportaciones de la Argentina (en miles de toneladas métricas) |
|---|---|---|
| 1995/1996 | 1.671 | 274 |
| 1996/1997 | 1.495 | 269 |
| 1997/1998 | 1.633 | 202 |
| 1998/1999 | 946 | 213 |
| 1999/2000 | 1.481 | 70 |
| 2000/2001 | 1.467 | 97 |
| 2001/2002 | 2.395 | 51 |
| 2002/2003* | 2.351 | 6 |

* Estimado.
*Fuente*: ICAC e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

## III. INCONSISTENCIA CON LOS ARTÍCULOS 5 c) Y 6.3 c) Y d) DEL ASMC

### III.1. ARTÍCULO 5 c) DEL ASMC

14. La Argentina sostiene que los Estados Unidos han incumplido sus obligaciones bajo el artículo 5 c) del ASMC que establece que "Ningún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo 1, efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros, es decir: ... perjuicio grave a los intereses de otros Miembros ..."

15. En efecto, la Argentina sostiene que mediante el otorgamiento de subvenciones -entendidas como tales conforme los párrafos 1 y 2 del artículo 1 del ASMC[8]-, los Estados Unidos han causado y amenazan causar perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina.

### III.2. ARTÍCULO 6.3 c) DEL ASMC

16. El artículo 6.3 c) establece que "Puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que ... la subvención tenga ... un efecto significativo de contención de la subida de los precios, reducción de los precios ...".

17. En ese sentido, la existencia de perjuicio grave y amenaza de perjuicio grave a los intereses de otros Miembros -entre los que se cuenta la Argentina- se basa en que, conforme establece el artículo 6.3 c) del ASMC, las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero tienen y tendrán un efecto significativo de contención de la subida y reducción de los precios internacionales del algodón.

[8] Conforme el Brasil demuestra en su Comunicación complementaria del 9 de septiembre de 2003, sección 3.2.

18. La Argentina está totalmente de acuerdo con lo afirmado por el Brasil en el sentido que el enorme tamaño y porcentaje de aplicación de subvenciones de los Estados Unidos a su sector algodonero sugiere una presunción de facto de que dichas subvenciones al algodón son el factor determinante en los altos niveles de producción y exportaciones de los Estados Unidos, así como en los bajos precios internacionales del algodón.[9] La Argentina destaca que justamente es esa presunción la que está implícita en las preguntas que la Argentina formuló a los Estados Unidos durante las consultas. (Ver párrafos 7 y 8 precedentes.)

19. De igual manera, la Argentina coincide en que existe un fuerte vínculo temporal entre el aumento de las subvenciones de los Estados Unidos entre las campañas agrícolas 1999 a 2002 y la significativa contención de la subida y reducción de los precios internacionales del algodón durante el mismo período.[10]

20. La Argentina considera que de no ser por las subvenciones de los Estados Unidos, los precios internacionales del algodón hubieran sido más altos en las campañas agrícolas 1999 a 2002. En efecto, al estimular la producción[11] y exportaciones de algodón de los Estados Unidos, las subvenciones provocaron la caída de los precios internacionales por exceso de oferta de aquel país a bajos precios, no precisamente por una producción eficiente de bajos costos, sino justamente gracias al efecto distorsivo de las subvenciones.

21. Al respecto, cabe destacar que tanto como el Brasil -o aún en mayor medida-, la Argentina es "tomador" de precio en el mercado mundial del algodón, el cual está fuertemente influenciado por la existencia de enormes subvenciones de los Estados Unidos que provocan aumentos en la oferta mundial.

22. Adicionalmente, cabe señalar que los movimientos de precios de los Estados Unidos, del Índice "A" del Cotlook y los precios de mercado de terceros países tales como el Brasil o la Argentina se relacionan en forma directa. En efecto, el algodón de los Estados Unidos -al igual que el del Brasil- integra la canasta del Índice "A" del Cotlook. Asimismo, el algodón de los Estados Unidos -al igual que el del Brasil y la Argentina- integra la canasta del Índice "B" del Cotlook.[12] Además, el algodón tanto de los Estados Unidos como el del Brasil y la Argentina corresponde a variedades de la misma especie, el *gossypium hirsutum*.

23. En ese sentido, al igual que en el mercado brasileño, las cotizaciones domésticas del algodón han venido sufriendo una significativa caída.

---

[9] El Brasil ha puesto de relieve -en base a información suministrada por el USDA los "*Fact Sheet: Upland Cotton*", enero de 2003, Anexo Bra-4-, que el total de subvenciones de los Estados Unidos a su sector algodonero fue de casi 13.000 millones de dólares, mientras que la tasa promedio de aplicación de subvenciones para dicho sector fue del 95 por ciento. Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.1.

[10] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.2.

[11] La Argentina adhiere a lo afirmado por el Brasil en la sección 3.3.4.7.7 en el sentido que sin los ingresos adicionales provistos por las subvenciones que los Estados Unidos otorga a sus agricultores de algodón, la superficie cultivada de algodón hubiera sido y sería mucho menor, toda vez que los costos de la producción algodonera en los Estados Unidos se cuentan entre los más altos del mundo. (Ver Comunicación de la República Argentina como Tercera Parte, 15 de julio de 2003, párrafo 17.)

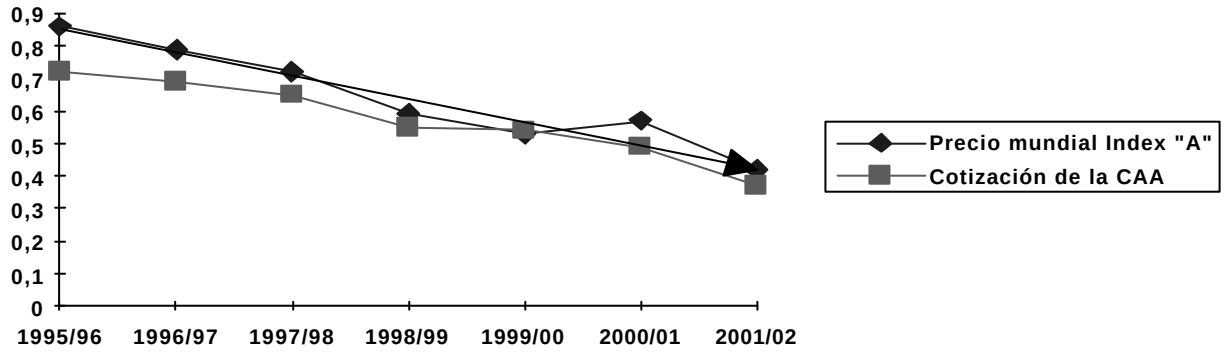
[12] Adicionalmente, cabe señalar que los valores promedios de los estándares nacionales de las características tecnológicas de la fibra de algodón argentino, indican que la longitud, la resistencia y el índice micronaire de la fibra del algodón argentino se ubican en los niveles considerados medios a nivel internacional.

24. En el cuadro que a continuación se presenta puede observarse la relación directa que existe entre la caída del precio mundial del algodón Índice "A" y la de las cotizaciones domésticas del algodón efectuadas por la Cámara Algodonera Argentina (CAA) para las campañas agrícolas 1995/1996 a 2001/2002 (en centavos de US$ por libra):

| Campaña agrícola | Precio mundial Índice "A"* | Cotización de la CAA** |
|---|---|---|
| 1995/1996 | 0,86 | 0,72 |
| 1996/1997 | 0,79 | 0,69 |
| 1997/1998 | 0,72 | 0,65 |
| 1998/1999 | 0,59 | 0,55 |
| 1999/2000 | 0,53 | 0,54 |
| 2000/2001 | 0,57 | 0,49 |
| 2001/2002 | 0,42 | 0,37 |

*** CIF Puertos Norte de Europa.**
******FREE MILL, grado C 1/2.

25. Gráficamente es evidente la tendencia que en los últimos años han seguido tanto el precio mundial del algodón Índice "A" como las cotizaciones domésticas del algodón:




26. La tendencia similar que se verifica entre los precios internacionales y las cotizaciones domésticas del algodón no hace sino enfatizar lo señalado por el Brasil[13] en cuanto al efecto de contención de la subida y reducción de los precios internacionales del algodón que las subvenciones de los Estados Unidos provocan. En otras palabras, sin las subvenciones de los Estados Unidos que generan una sobreoferta mundial, los precios internacionales del algodón hubieran sido mayores, al igual que las cotizaciones domésticas del algodón en la Argentina, que están totalmente influenciadas por aquéllos.

27. En efecto, al igual que el Brasil -y aún en mayor medida debido al menor tamaño de la economía algodonera del país- la Argentina es básicamente un "tomador" de precios en el mercado internacional del algodón, contrariamente a lo que sucede con los Estados Unidos que, dado el tamaño e impacto global de su mercado algodonero -con una participación del 41,6 por ciento en el mercado mundial-, es el "formador" por excelencia de los precios en el mercado internacional.

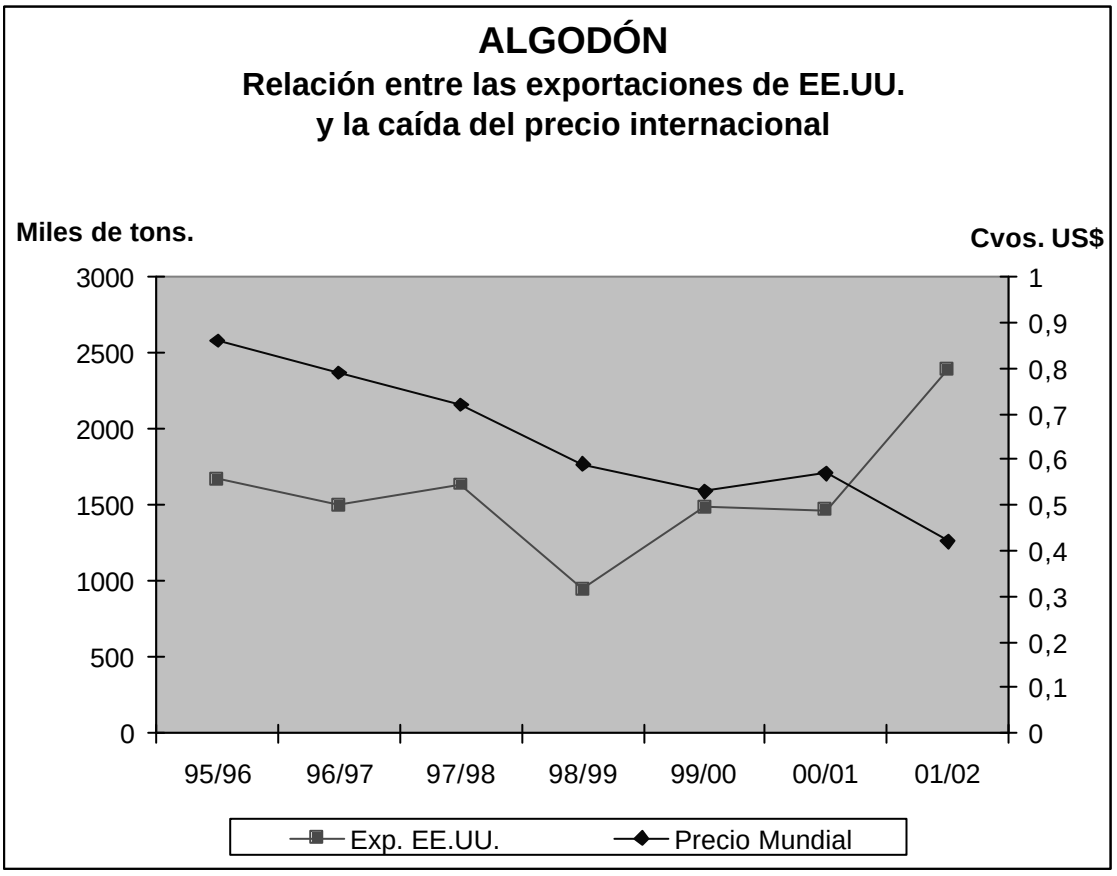
[13] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.2.

28. Concretamente, el monto de las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero, sumado al tamaño de su producción y exportaciones, son decisivos al momento de determinar la importancia del efecto que dichas subvenciones tienen en la fijación de los precios tanto internacionales como de terceros mercados.

29. Tal como la teoría económica sugiere y conforme señala el Brasil, el aumento de la oferta de algodón de los Estados Unidos en el mercado mundial tiende a bajar los precios internacionales toda vez que la demanda permanece relativamente inelástica.[14]

30. A continuación se presenta un gráfico en el que se observa esa relación entre las exportaciones de algodón de los Estados Unidos y el precio internacional del algodón.

31. Cabe destacar que según un estudio de la Asociación Nacional de Exportadores de Algodón (ANEA) del Brasil[15], el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos figura entre las causales de que la producción de algodón en la Argentina haya caído más de un 60 por ciento.




32. El estudio mencionado precedentemente refuerza lo afirmado por el Brasil en el sentido que un incremento del precio mundial del algodón permitiría recuperar la competitividad internacional histórica de países menos desarrollados y en desarrollo tales como la Argentina, el Brasil, Benin, Burkina Faso o el Chad, entre otros.

---

[14] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.6; Anexo BRA-I, párrafo 22.

[15] "Características del Mercado Mundial de Algodón", ANEA, 15 de febrero de 2002.

33. Tal como la Argentina indicó anteriormente, el actual colapso del sector algodonero argentino se refleja en un altísimo nivel de deuda de los productores estimado en 600 millones de dólares EE.UU., equivalentes al doble del producto bruto agrícola de la provincia del Chaco, la principal productora de algodón de la República Argentina, en la que se produce entre el 60 y 65 por ciento del algodón nacional.[16]

34. En relación a los efectos de las subvenciones concedidas por los Estados Unidos sobre el precio internacional del algodón, la Argentina considera que la cantidad y calidad de los análisis empíricos y econométricos presentados por el Brasil -tanto de organizaciones internacionales como de diversas instituciones de prestigio de los Estados Unidos dedicadas a la investigación económica, así como del propio USDA- demuestran los efectos *colectivos* e *individuales* de cada programa de subvenciones en el precio del algodón de manera irrefutable.

35. La Argentina adhiere a la conclusión de diversos estudios presentados por el Brasil en su *Further Submission*[17] y reitera que un aumento del precio mundial del algodón permitiría a países como el Brasil o la Argentina recuperar su posición competitiva en el mercado mundial del algodón.

36. Más allá de que pueda adherirse a los resultados de uno u otro de los estudios presentados (con la consiguiente estimación que cada uno realiza sobre el efecto de las subvenciones en los precios), la Argentina destaca lo señalado por el Brasil[18] en el sentido que el efecto de contención de la subida y reducción de los precios internacionales del algodón es significativo, aún cuando el nivel de reducción de los precios internacionales fuera tan sólo de 1 centavo por libra, toda vez que aún ese nivel de reducción implica enormes perjuicios en la economía algodonera de numerosos países, incluyendo la Argentina.

## III.3. ARTÍCULO 6.3 d) DEL ASMC

37. La existencia de perjuicio grave y amenaza de perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina, se basa asimismo en la siguiente disposición del ASMC:

> Artículo 6.3 "*Puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias:*
>
> ...
>
> *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.*"

38. En relación a la presente alegación de perjuicio grave, por un lado la Argentina se referirá a los niveles de ayuda doméstica de los Estados Unidos para el algodón, tal como fueron señalados en el párrafo 64 de la Primera comunicación Argentina como Tercera Parte del 15 de julio de 2003.

---

[16] Comunicación de la República Argentina como Tercera Parte, 15 de julio de 2003, párrafo 28.

[17] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.8.1.

[18] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.5.

En ese sentido, las erogaciones presupuestarias de los Estados Unidos en apoyo doméstico a su sector algodonero en las campañas agrícolas 1999 a 2002 han sido 3.445 millones de dólares, 2.311 millones de dólares, 4.093 millones de dólares y 3.113 millones de dólares respectivamente, de acuerdo a información suministrada por el propio USDA.[19]

39. Siendo esos los niveles de ayuda doméstica de los Estados Unidos para el algodón, la Argentina presenta a continuación el nivel de las exportaciones estadounidenses de algodón en dichos años, a fin de demostrar que las subvenciones han tenido por efecto el aumento de la participación de las exportaciones de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón.

40. En efecto, el nivel de las exportaciones de algodón de los Estados Unidos en los últimos años -extraído de un informe del USDA distinto a la documentación en la que el Brasil basó su reclamo por el artículo 6.3 d)[20]- es el siguiente:

**EXPORTACIONES DE ALGODÓN**
**(En 1.000 toneladas métricas)**

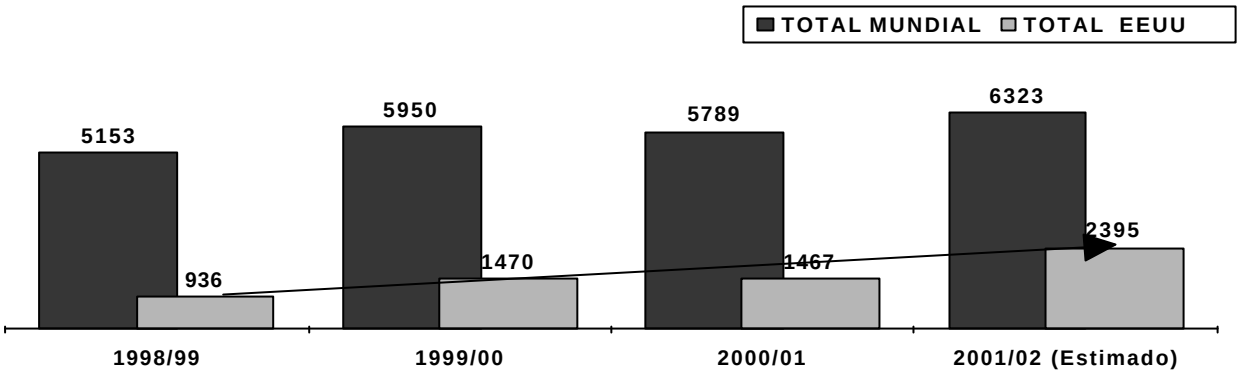
| | **1998/1999** | **1999/2000** | **2000/2001** | **2001/2002 (Estimado)** |
|---|---|---|---|---|
| **TOTAL MUNDIAL** | 5.153 | 5.950 | 5.789 | 6.323 |
| **TOTAL ESTADOS UNIDOS** | 936 | 1.470 | 1.467 | 2.395 |
| **PARTICIPACIÓN MUNDIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS (en porcentaje)** | **18,16** | **24,70** | **25,34** | **37,87** |

[19] Ver Anexos Bra-6, Bra-76, Bra-4, Bra-57, Bra-55, Bra-47, y notas al pie 301 y 321. Nótese que se han desestimado las erogaciones presupuestarias efectuadas en relación a los créditos y garantías de créditos a la exportación de algodón estadounidense.

[20] "*Cotton: World Markets and Trade*", USDA, marzo 2003, Table 1. (http://www.fas.usda.gov/export-sales/esrd1.html).

41. Gráficamente la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón es la siguiente:

**EXPORTACIONES DE ALGODÓN MUNDIALES Y DE LOS ESTADOS UNIDOS (En 1.000 toneladas métricas)**




42. De este modo, la Argentina afirma que ha habido un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento ha seguido una tendencia constante durante un período en el que se han concedido subvenciones, ya que la participación media de los Estados Unidos en el comercio mundial entre 1998/1999 y 2000/2001 ha sido de 22,73 por ciento, mientras que en la campaña agrícola 2001/2002, dicha participación es del 37,87 por ciento, registrando un **aumento de más de 15 puntos porcentuales** en comparación con la participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior.

43. En conclusión, la Argentina afirma que sin subvenciones, la producción de algodón de los Estados Unidos naturalmente hubiera sido inferior a la que efectivamente se verificó y, en consecuencia, sus exportaciones y, por ende, el efecto de su participación en el mercado mundial también hubiese sido menor.

III.4. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE: ARTÍCULO 6.3 c) Y d)

44. Habiendo establecido la existencia de perjuicio grave provocado por las subvenciones de los Estados Unidos a su sector algodonero, la Argentina concuerda con el Brasil en que la amenaza de perjuicio grave es claramente previsible e inminente por los efectos de las aún mayores subvenciones que se prevén en virtud de la legislación estadounidense para las campañas agrícolas 2003 a 2007.

45. En efecto, conforme señala detalladamente el Brasil[21], los programas *marketing loan payments, crop insurance subsidies, CCP, direct payments* y *Step 2 Payments* son mandatorios en términos del presupuesto de los Estados Unidos para las campañas agrícolas 2003 a 2007, y no tienen límites sobre el volumen de producción y exportaciones ni sobre los desembolsos presupuestarios a efectuar en relación al algodón.

[21] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 4.2.

46. A modo de ejemplo, confirmando lo anterior y con posterioridad a la *Further Submission* del Brasil, el 17 de septiembre de 2003 el USDA anunció que comenzará a emitir los pagos contracíclicos para el algodón de fines de 2002.[22] La tasa de pago contracíclico para el algodón es de 303,09 de dólares EE.UU. por tonelada. Este es el monto por el cual el precio *target* (que es de 1.596,1 de dólares EE.UU. por tonelada[23]) excede al *precio efectivo* ("effective price", el mayor entre el promedio nacional del precio de mercado que recibieron los productores y la *loan rate*).

Como vemos en el siguiente cuadro, estos pagos representan una porción importante del precio.

| | **Precio actual (US$/tn)** | **Tasa de pago contracíclico (US$/tn)** | **Porcentaje que representa el pago contracíclico** |
|---|---|---|---|
| **Algodón** | 1.235 | 303,09 | 24,54% |

47. Los pagos contracíclicos para 2002 para el algodón están en sus máximos niveles, debido a los bajos precios de mercado de esta temporada. En otras palabras, el monto tan alto de pagos contracíclicos se debe a los muy bajos precios en este año comercial. El hecho de que el precio *target* se mantenga independientemente de la variación en los precios de mercado confirma lo sostenido por la Argentina en el sentido que los productores de los Estados Unidos son inmunes a dichos cambios en los precios de mercado (ver párrafo 5 precedente).

48. La Argentina sostiene que esa corriente garantizada de subvenciones llevará sin dudas a un mayor nivel de producción y exportaciones de algodón de los Estados Unidos. Ello inevitablemente resultará en una contención de la subida y reducción de precios, tanto como en una creciente e inequitativa participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, creando una fuente de permanente incertidumbre que confirma la amenaza de perjuicio grave que tales subvenciones conllevan.

49. Adicionalmente, la Argentina también adhiere a lo señalado por el Brasil[24] en el sentido que el vínculo entre las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero y la amenaza de significativa contención y reducción de precios, así como de aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, está dado por el hecho de que las subvenciones futuras serán -tanto como las actuales- necesarias para que los productores estadounidenses puedan cubrir la brecha entre los precios de mercado y sus costos totales de producción. Ello les permitirá continuar compitiendo con productores más eficientes de terceros países, máxime cuando el propio USDA pronostica el incremento de dichos costos totales de producción.[25]

---

[22] USDA Release: "USDA ISSUES FINAL 2002 -CROP UPLAND COTTON, RICE AND PEANUT COUNTER-CYCLICAL PAYMENTS".

[23] Monitoring and Evaluation 2003, OCDE.

[24] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 4.5.

[25] Ver Anexos BRA-7 (ERS Data: Commodity Costs and Returns); BRA-257 ("Cost of Farm Production Up in 2003", USDA, 6 de mayo de 2003) y BRA-82 ("USDA Agricultural Baseline Projections until 2012", USDA, febrero de 2003, página 48).

## II. CONCLUSIÓN

50. Por lo expuesto, la Argentina considera que las subvenciones provistas por los Estados Unidos a su sector algodonero durante las campañas agrícolas 1999 a 2002 han causado y causan perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina:

- al tener un efecto significativo de contención de la subida o reducción de los precios internacionales del algodón, en el sentido de los artículos 5 c) y 6.3 c) del ASMC.

- al tener por efecto el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, en el sentido de los artículos 5 c) y 6.3 d) del ASMC.

51. Asimismo, la Argentina considera que las subvenciones establecidas en la legislación estadounidense para las campañas agrícolas 2003 a 2007 amenazan causar perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre los que se cuenta la Argentina, en tanto:

- tendrán un efecto significativo de contención de la subida o reducción de los precios internacionales del algodón, en el sentido del artículo 5 c), su nota 13 y artículo 6.3 c) del ASMC, así como también

- tendrán por efecto el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, en el sentido del artículo 5 c), su nota 13 y artículo 6.3 d) del ASMC.

52. En consecuencia, la Argentina solicita al Grupo Especial constate la inconsistencia de dichas subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero con los artículos 5 c) y 6.3 c) y d) del ASMC.

**ANEXO E-4**

NUEVA COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA
POR BENIN

COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA
POR EL CHAD

3 de octubre de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN.....31**
**II. PERJUICIO GRAVE DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO SMC.....32**
**III. EL SECTOR DEL ALGODÓN EN BENIN.....32**
**IV. EL SECTOR DEL ALGODÓN EN EL CHAD.....33**
**V. SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS AL ALGODÓN – PERJUICIO GRAVE PARA BENIN Y EL CHAD .....34**
**VI. CONCLUSIÓN.....38**

## I. INTRODUCCIÓN

1. La presente diferencia marca la primera ocasión en que Benin o el Chad, dos países subsaharianos incluidos entre los países menos adelantados, han participado en una diferencia de la OMC. Benin y el Chad han adoptado esta medida sin precedentes en respuesta a la grave amenaza que representan para su estabilidad económica y social las subvenciones masivas e incompatibles con la OMC que los Estados Unidos otorgan al algodón americano (upland).

2. Como se indica *infra*, las subvenciones concedidas por los Estados Unidos a su grupo relativamente pequeño y próspero de productores de algodón son mayores que el ingreso nacional bruto de Benin, el Chad y todos los demás países de la región del África Occidental.

3. El algodón desempeña un papel fundamental en el desarrollo económico del África Occidental. Los productores de algodón de la región son muy vulnerables a los cambios en el precio mundial del algodón. Estos pequeños agricultores de subsistencia no tienen manera de influir en el mercado internacional del algodón; son agentes que no determinan los precios y se limitan a aceptar los que fijan los que tienen capacidad de hacerlo.

4. Cuando las subvenciones estadounidenses causan o provocan una brusca caída de los precios mundiales, las consecuencias son graves para África: cientos de miles de personas que vivían en condiciones mínimas de subsistencia se ven desplazadas a la pobreza extrema.

## II. PERJUICIO GRAVE DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO SMC

5. Las subvenciones estadounidenses han tenido y siguen teniendo efectos desfavorables para los intereses de Benin y el Chad, en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC. Los Estados Unidos han causado y siguen causando perjuicio grave a los intereses de Benin y el Chad mediante el uso de subvenciones incompatibles con la OMC al algodón americano (upland). El perjuicio grave a los intereses de Benin y el Chad se debe a que el efecto de las subvenciones estadounidenses ha sido una importante contención de la subida de los precios y/o la reducción de los precios del algodón en el mismo mercado, en el sentido del apartado c) del párrafo 3 del artículo 6.[1]

6. Benin y el Chad concuerdan con el Brasil en que, a efectos del apartado c) del párrafo 3 del artículo 6, el término "mercado" podría abarcar un solo país, una región, o el mercado mundial de algodón.[2] Además, a juicio de Benin y el Chad, en la comunicación complementaria del Brasil se ha establecido claramente la relación causal que existe entre las subvenciones estadounidenses y los precios deprimidos en el mercado mundial.

7. En consecuencia, a los efectos de esta comunicación de tercero, Benin y el Chad coinciden en que el Brasil ha establecido la relación causal, y se centrarán en los efectos de estos precios deprimidos en las economías y los sectores del algodón de Benin y el Chad.

## III. EL SECTOR DEL ALGODÓN EN BENIN

8. En su comunicación de tercero de fecha 15 de julio de 2003, Benin presentó los datos esenciales sobre su sector del algodón. Si bien Benin no desea repetir toda esa información, quiere recordar que:

- el algodón es el cultivo comercial más importante en la economía nacional, y representa aproximadamente el 90 por ciento de sus exportaciones agrícolas;
- el algodón ha proporcionado el 75 por ciento de los ingresos del país en concepto de exportación en los cuatro últimos años;
- el algodón genera la cuarta parte de los ingresos del país;
- la tercera parte del total de unidades familiares dependen del cultivo de algodón, y la quinta parte de los trabajadores asalariados están empleados en el sector del algodón; y
- en conjunto, aproximadamente un millón de personas en Benin (de una población de seis millones) dependen del algodón o de actividades relacionadas con éste.

[1] Como cuestión preliminar, el algodón americano (upland) procedente de Benin y el Chad es claramente "similar" al algodón americano (upland) de los Estados Unidos, en el sentido del párrafo 3 del artículo 6. Benin y el Chad coinciden con el análisis presentado por el Brasil en la Parte 3.3.2 de su nueva comunicación. Al aplicar los criterios establecidos en casos anteriores del GATT y de la OMC, el Grupo Especial no debería tener grandes dificultades para concluir que se trata de "productos similares".

[2] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 98.

## IV. EL SECTOR DEL ALGODÓN EN EL CHAD

9. Dado que el Chad no presentó una comunicación anterior, aprovecha esta oportunidad para facilitar brevemente al Grupo Especial información esencial sobre la economía nacional del Chad y su sector del algodón.

10. El Chad, al igual que Benin, es uno de los países más pobres del mundo. De los 175 países enumerados en el *Índice de desarrollo humano* de las Naciones Unidas (2003), el Chad ocupa el lugar 165.[3] Se calcula que el 80 por ciento de la población del Chad vive con menos de 1 dólar EE.UU. diario. La esperanza de vida media es de 48 años. Casi la tercera parte de los niños chadianos menores de cinco años padecen desnutrición crónica.[4]

11. La región productora de algodón del Chad se encuentra al sur del país y tiene una extensión de aproximadamente 127.000 kilómetros cuadrados. El algodón suele cultivarse en explotaciones pequeñas, por lo general de no más de una o dos hectáreas. Los agricultores dependen de la lluvia para el riego y de la tracción animal cuando trabajan en las plantaciones de algodón durante la temporada de siembra.

12. La producción de algodón en el Chad afecta aproximadamente a 1,5 millones de personas, de una población de aproximadamente 8,1 millones.[5] Las exportaciones de algodón representan el 5,1 por ciento del PIB en el Chad y el 25 por ciento del total de exportaciones.[6] El algodón es por lo tanto una de las principales fuentes de ingresos del Chad y constituye el medio de subsistencia de una gran parte de su población.

13. En un reciente informe del Banco Mundial sobre el sector del algodón en el Chad se afirma que:

> *"Los ingresos de la producción algodonera constituyen la única fuente de desarrollo comunitario para que las aldeas de la zona productora de algodón satisfagan sus necesidades y mejoren su calidad de vida* [con cursivas en el original] ... [L]os pagos por el algodón se reciben de dos maneras: como pagos globales únicos y como saldos o bonificaciones (restourne), *según el nivel que hayan alcanzado los precios internacionales* [sin cursivas en el original]. Esas bonificaciones constituyen la única fuente con que cuentan los agricultores para invertir a nivel de aldea en prestaciones públicas como escuelas, centros de salud, instituciones de crédito, instalaciones de

[3] *Informe sobre el Desarrollo Humano, 2003*; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, http://undp.org/hdr2003.

[4] *Chad at a Glance*, Grupo del Banco Mundial, 20 de agosto de 2003.

[5] Según el Banco Mundial, hay aproximadamente 400.000 unidades familiares rurales en las zonas algodoneras del Chad, aproximadamente el 60 por ciento de las cuales cultivan algodón. La unidad familiar rural media está integrada por cinco o seis personas. Banco Mundial, *Chad Cotton Sector Reform: A Case Study on Poverty and Social Impact Analysis*. Este documento se puede consultar en: http://poverty.worldbank.org/files/13138_chadcottonreform.pdf (en inglés solamente).

[6] P. Fortucci, *The Contributions of Cotton to Economy and Food Security in Developing Countries*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Julio de 2002.

> almacenamiento, bombas y pozos de agua potable, obras de drenaje para limitar el aislamiento de las aldeas durante la estación de las lluvias, etc."[7]

14. En otra observación más sucinta, el Banco Mundial señaló que: "El algodón se introdujo en el Chad durante el período colonial y desde entonces ha dominado la economía".[8]

## V. SUBVENCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS AL ALGODÓN - PERJUICIO GRAVE PARA BENIN Y EL CHAD

15. La comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003 presenta pruebas convincentes del perjuicio grave que ha sufrido el Brasil como consecuencia de subvenciones al algodón masivas e incompatibles con la OMC. Mucho mayor ha sido el perjuicio grave infligido a los países del África Occidental, incluidos Benin y el Chad.[9]

16. Las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos a sus 25.000 productores de algodón, relativamente prósperos, superan con creces el valor de las economías del África Occidental. Como se indicó en la comunicación de tercero presentada por Benin, de fecha 15 de julio, las subvenciones de los Estados Unidos al algodón son mayores que el ingreso nacional bruto de Benin (6 millones de habitantes) y del Chad (8 millones de habitantes).

17. Las subvenciones estadounidenses al algodón son además mayores que el ingreso nacional bruto de Burkina Faso (11 millones de habitantes), Malí (11 millones), Togo (5 millones) y la República Centroafricana (4 millones). Como ha indicado la respetada ONG internacional Oxfam, "ninguna región se ve más gravemente afectada por la competencia desleal en los mercados mundiales del algodón que el África Subsahariana".[10]

18. En el informe de Oxfam se observa que:

> "Los países del África Central y Occidental han sufrido un perjuicio mucho más grave que cualquier otra región en desarrollo … Este cultivo ... ocupa una posición clave en la macroeconomía de muchos países … Las exportaciones de [algodón] son una importantísima fuente de divisas, con las que se financian importaciones esenciales como las de alimentos, combustibles y nuevas tecnologías. También constituyen la base de los ingresos públicos, pues de ellas provienen los fondos necesarios para invertir en salud y educación ...
>
> Los elevados niveles de pobreza y la limitada participación de los gobiernos en la prestación de servicios básicos hacen que el África Central y Occidental sean sumamente vulnerables a las tendencias desfavorables de los precios mundiales. El descenso de los precios mundiales significa que los agricultores tienen menos

---

[7] Informe del Banco Mundial sobre *Poverty and Social Impact Analysis - Chad Cotton Sector Reform - Ex-Ante Qualitative Analysis - First Phase.* Este documento se puede consultar en: http://poverty.worldbank.org/files (en inglés solamente).

[8] Ib.

[9] Benin y el Chad también acogen favorablemente y hacen suyos los argumentos expuestos en la Parte 7 de la nueva comunicación del Brasil, "Perjuicio grave a los intereses de los países africanos como consecuencia de las subvenciones estadounidenses al algodón americano (upland)".

[10] *Cultivando pobreza: El Impacto en África de los Subsidios al Algodón de Estados Unidos*. Documento informativo de Oxfam Nº 30. 27 de septiembre de 2002. El Brasil ha presentado el informe completo de Oxfam como Prueba documental Bra-15.

> recursos que dedicar a la salud, la educación y la inversión. Se reducen asimismo los sueldos de la mano de obra agrícola y la capacidad de los gobiernos de prestar servicios sociales básicos.
>
> También se han visto afectadas las perspectivas de crecimiento económico, que constituye un requisito fundamental para la reducción de la pobreza."[11]

19. En el informe de Oxfam se calcula, a partir de datos del Comité Consultivo Internacional del Algodón que, solamente en 2001, los exportadores subsaharianos perdieron 302 millones de dólares EE.UU. como consecuencia directa de las subvenciones estadounidenses al algodón. Se observa que los ingresos reales de Benin en concepto de exportación en 2001-2002 ascendieron a 124 millones de dólares. Sin embargo, si se hubieran suprimido las subvenciones estadounidenses, se calcula que los ingresos de exportación de Benin habrían sido de 157 millones de dólares. Por consiguiente, el valor de las pérdidas de Benin resultantes de las subvenciones estadounidenses fue de 33 millones de dólares.[12]

20. Los ingresos del Chad en concepto de exportación en 2001-2002 fueron de 63 millones de dólares pero, sin las subvenciones estadounidenses, el Chad habría percibido 79 millones de dólares, lo cual supone una pérdida de 16 millones de dólares.[13]

21. En el período comprendido entre 1999-2000 y 2001-2002, Oxfam calcula que Benin sufrió una pérdida acumulativa total de 61 millones de dólares en concepto de ingresos de exportación, y el Chad, de 28 millones de dólares.[14] Como subraya acertadamente Oxfam, "el reducido tamaño de varias economías del África Occidental y su alto nivel de dependencia del algodón magnifican inevitablemente los efectos negativos de las subvenciones estadounidenses. En varios países, la política de los Estados Unidos ha dado lugar a una situación que sólo puede calificarse de enorme conmoción económica". [15]

22. Ciertamente, en el caso de los agricultores algodoneros de subsistencia de Benin y el Chad, ya muy vulnerables a las fluctuaciones en el precio mundial del algodón, la contención de los precios provocada por las subvenciones estadounidenses puede tener y tiene un efecto sumamente desestabilizador. Según los datos empíricos analizados por dos economistas estadounidenses, Nicholas Minot del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias y Lisa Daniels del Washington College:

> "*Una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas probablemente daría lugar a una reducción en los ingresos rurales per cápita del 7 por ciento a corto plazo y del 5 al 6 por ciento a largo plazo. Además, la pobreza aumentaría 8 puntos porcentuales a corto plazo, lo que equivale a un aumento de 334.000 personas en familias que viven por debajo del umbral de pobreza.* A largo plazo, a medida que las unidades familiares se adaptan a los nuevos precios, la tasa de pobreza se estabiliza en cierta medida, hasta quedar entre 6 y 7 puntos porcentuales por encima de su valor inicial …

---

[11] *Ib*., páginas 8 y 9.

[12] *Ib*., páginas 17 y 18.

[13] *Ib*., páginas 17 y 18.

[14] *Ib*., página 32.

[15] *Ib*., páginas 17 y 32.

> En términos generales, los resultados que se presentan en este documento ponen en tela de juicio el estereotipo de que la población rural pobre en los países en desarrollo está compuesta por agricultores de subsistencia relativamente aislados de las oscilaciones en los mercados mundiales de productos básicos y, que por lo tanto, no se ven afectados por ellas. Al menos en el caso de Benin, *en la medida en que se transmitan a los agricultores las fluctuaciones de los precios mundiales del algodón, éstas tendrán un efecto apreciable en los ingresos rurales y la pobreza*"[16] [sin cursivas en el original].

23. Así pues, como se indica en el documento de Minot y Daniels, un descenso del 40 por ciento en los precios mundiales del algodón hace que 334.000 personas más queden por debajo del umbral de pobreza en Benin. En el estudio de Minot y Daniels se adoptó además un umbral de pobreza *relativo,* equivalente a 123 dólares EE.UU. anuales por persona, muy inferior a la cifra de 1 dólar EE.UU. diario que utiliza el Banco Mundial.[17]

24. En el documento de Minot y Daniels se describe lo que esto significa desde el punto de vista humano. Las pormenorizadas encuestas domésticas que se han realizado en Benin describen las condiciones de vida de los productores de algodón:

- El 85 por ciento de los productores de algodón en Benin tienen casas con paredes de barro o de ladrillos de barro.
- El 62 por ciento vive en casas con pisos de tierra.
- El 72 por ciento tiene techos de metal corrugado y el 28 por ciento tiene techos de paja.
- El 53 por ciento de las unidades familiares de agricultores de algodón obtienen el agua potable de un pozo público, en tanto que el 18 por ciento utiliza el agua de ríos o lagos.
- Menos del 2 por ciento tienen luz eléctrica y el 98 por ciento utiliza lámparas de aceite o de queroseno.
- En promedio, la fuente más cercana de agua potable se encuentra a 430 m y la carretera pavimentada más cercana, a 36 km.
- Aproximadamente el 34 por ciento de los productores de algodón no tienen sillas en sus hogares, el 38 por ciento no tiene mesas y el 34 por ciento no tiene camas.[18]

25. Huelga decir que los agricultores que viven en estas condiciones son agentes "que no influyen en los precios" en el mercado mundial del algodón.

26. Aunque no se han realizado encuestas domésticas comparables en el Chad, las condiciones en ese país son en todo caso peores que en Benin. Además, al igual que en Benin, los productores de algodón del Chad son muy vulnerables a los cambios en el precio internacional del algodón.

---

[16] Nicholas Minot y Lisa Daniels, *Effect of Falling Cotton Prices on Rural Poverty in Benin*. Prueba documental BEN-CHA 1, párrafos 36 y 38.

[17] *Ib*., párrafo 13.

[18] *Ib*., párrafo 23.

27. Sin embargo, a pesar de esta situación de pobreza, los productores de algodón tanto en Benin como en el Chad son y siguen siendo productores eficientes. Como se indica en la comunicación de Benin de 15 de julio, el costo de producir algodón en el África Occidental es un 50 por ciento inferior a los costos comparables en los Estados Unidos. De hecho, en un reciente documento de trabajo del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo se constató que los países del África Occidental se encontraban entre los productores de algodón de costos más bajos en el mundo.[19]

28. Por otra parte, como indicó Benin en su comunicación de 15 de julio, el FMI ha dicho que el proceso de reforma de Benin en el sector del algodón es de los más avanzados en la región. Sin embargo, para reiterar una observación fundamental de la comunicación anterior de Benin, este aumento de la eficiencia económica ha quedado invalidado por la caída de los precios mundiales del algodón provocada en gran parte por las subvenciones estadounidenses.

29. De modo similar, desde 1999, el Chad ha emprendido importantes reformas en su sistema de producción de algodón. El objetivo de estas reformas ha sido aumentar la producción y la productividad con miras a generar ingresos complementarios que luego se puedan utilizar para mitigar la pobreza generalizada en las zonas algodoneras y en el país en general. Para lograr este objetivo se recurre a la liberalización progresiva de la industria del algodón, método similar al utilizado en otros países africanos productores de algodón.

30. Sin embargo, al igual que en Benin, las reformas en el Chad se ven gravemente menoscabadas por las enormes subvenciones estadounidenses. Como ha señalado el Banco Mundial:

> Este análisis[20] parece ser aún más apremiante en la actualidad, dada la situación actual del mercado internacional y del precio internacional del algodón derivada de las subvenciones estadounidenses introducidas recientemente. Éstas podrían entorpecer la reforma y tener un efecto considerable en el ámbito social y con respecto a la pobreza. *Si no cambia la situación internacional y se suprimen las subvenciones estadounidenses, no es probable que ningún intento de liberalización y privatización del sector del algodón tenga éxito* [con cursivas en el original].[21]

31. El documento de políticas del Banco Mundial añade que:

> "… las subvenciones a los productores de algodón en los principales países productores aumentan artificialmente la oferta en los mercados internacionales y hacen que se reduzcan los precios de las exportaciones de países del África Central y Occidental. Las presiones a la baja sobre los precios de exportación han sido exacerbadas por las subvenciones generosas (y en rápido aumento, en el caso de los Estados Unidos) a la producción de algodón en los Estados Unidos, China y la Unión Europea."[22]

---

[19] *Cotton Sector Strategies in West and Central Africa*. World Bank Policy Research Paper 2867, julio de 2002, página 9. El Brasil ha presentado este documento de trabajo como prueba documental Bra-265.

[20] El análisis presentado en el informe era: "las conclusiones … dan a entender que la privatización y la liberalización no conducirán automáticamente a la competencia de precios ni resolverán automáticamente determinados problemas estructurales del sistema vigente en el Chad con respecto al algodón".

[21] Informe del Banco Mundial sobre Poverty and Social Impact Analysis - Chad Cotton Sector Reform - Ex-Ante Qualitative Analysis – First Phase. Op. cit., página 35.

[22] *Cotton Sector Strategies in West and Central Africa*. World Bank Policy Research Paper 2867, julio de 2002.

32. El documento de políticas finalmente llega a la conclusión de que:

> "La supresión de estas subvenciones beneficiaría a los países del África Central y Occidental y les permitiría sacar mejor provecho de su ventaja comparativa en la producción de algodón para fomentar el crecimiento y la reducción de la pobreza."[23]

## VI. CONCLUSIÓN

33. El 10 de junio de 2003, el Presidente de Burkina Faso, Excmo. Sr. Blaise Compaoré, presentó una propuesta conjunta sobre el algodón ante el Comité de Negociaciones Comerciales en nombre de Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí.[24] Al presentar la propuesta, el Presidente Compaoré señaló que:

> "Más de 10 millones de personas de los países de África Occidental y Central dependen directamente de la producción de algodón y varios otros millones de personas se ven indirectamente afectadas por las distorsiones de los precios del mercado mundial causadas por las subvenciones a la producción y a la exportación de ese producto ...
>
> Mientras que la producción de algodón no representa más que una parte mínima de la actividad económica de los países industrializados, para el conjunto de nuestros Estados es un elemento determinante de las políticas de reducción de la pobreza y un factor primordial de estabilidad política y social. La producción de algodón es un eslabón esencial del desarrollo de nuestros países, por sus efectos en la promoción de infraestructuras, la educación y los servicios básicos de salud ...
>
> Las razones para establecer modalidades sectoriales para el algodón son claras: *nuestros países no piden caridad, ni un trato preferencial o ayudas adicionales. Sólo pedimos que se respete la ley del mercado, de conformidad con los principios fundamentales de la OMC. Nuestros productores están preparados para hacer frente a la competencia en el mercado mundial del algodón, con tal de que no esté distorsionada por las subvenciones*."[25] [sin cursivas en el original]

34. El Dr. Kipkorir Aly Azad Rana, Director General Adjunto de la OMC, hizo observaciones análogas después de la Conferencia Ministerial de Cancún. En una alocución ante la Segunda Cumbre Empresarial del África Oriental celebrada en Kenya (18 a 21 de septiembre de 2003), declaró que:

> "A principios de este año Benin, Burkina Faso, Malí y el Chad hicieron un enérgico llamamiento exhortando a la adopción de medidas con respecto a las subvenciones al algodón ... Los negociadores del África Occidental, antes de la Conferencia de Cancún y en la Conferencia misma, señalaron a la atención las subvenciones al algodón que dan lugar a la sobreproducción de los agricultores menos eficientes en los países ricos y a la reducción de los precios en el mercado mundial … Los países que han planteado esta cuestión no tienen a su alcance una amplia gama de posibilidades de exportación pero, en lo que respecta al algodón, producen mercancías de alta calidad a precios competitivos. Conscientes de las ventajas del

---

[23] Ib.

[24] Reducción de la pobreza: Iniciativa sectorial en favor del algodón. WT/MIN(03)/W/2.

[25] Noticias de la OMC: Intervención del Presidente Blaise Compaoré ante el Comité de Negociaciones Comerciales, 10 de junio de 2003. www.wto.org (en inglés solamente).

> crecimiento impulsado por las exportaciones para lograr el desarrollo, han acudido a la OMC, al más alto nivel. *No piden ayuda, que está dentro de la competencia del Banco Mundial, ni hacen llamamientos políticos que corresponden a las Naciones Unidas. Simplemente han pedido que las normas y disciplinas de la OMC se apliquen también en sectores de interés para los pobres; que se establezca un sistema equitativo y orientado al mercado en la agricultura y que las subvenciones que los países ricos despilfarran en la exportación y la producción sean abolidas y dejen de socavar la ventaja comparativa de otros países*."[26] [sin cursivas en el original]

35. Tanto el Presidente Compaoré como el Director General Adjunto Rana se referían a las negociaciones en la OMC, y no a la solución de diferencias. Con todo, sus mensajes son igualmente válidos a los efectos de este procedimiento del Grupo Especial. En la presente diferencia, Benin y el Chad no piden caridad ni trato preferencial y tampoco desean hacer llamamientos políticos.

36. En el contexto de este procedimiento, Benin y el Chad piden sencillamente que el Grupo Especial constate que los Estados Unidos han de atenerse a las normas y disciplinas de la OMC en materia de subvenciones que aceptaron en la conclusión de la Ronda Uruguay. Por ejemplo, la clara prescripción establecida en la Parte III del Acuerdo SMC de no causar perjuicio grave a los intereses de otros Miembros. Se ha demostrado que las subvenciones que los Estados Unidos otorgan al algodón americano (upland) causan perjuicio grave a los intereses de Benin y el Chad al contener la subida de los precios mundiales del algodón americano (upland). Los resultados han sido devastadores para el África Occidental.

37. En consecuencia, Benin y el Chad piden respetuosamente al Grupo Especial que conceda la compensación solicitada por el Brasil en la Parte 9 de su comunicación complementaria.

[26] Noticias de la OMC: Intervención del Director General Adjunto, Dr. Kipkorir Aly Azad Rana, en la Segunda Cumbre Empresarial del África Oriental, "The Multilateral Trading System: Why East Africa Must Remain Engaged". 18 a 21 de septiembre de 2003. www.wto.org (en inglés solamente).

**Prueba documental Ben-Cha 1**

Nicholas Minot
Research Fellow
(Markets, Trade, and Institutions Division
International Food Policy Research Institute)
2033 K St. NW
Washington, D.C. 20006 USA
[Investigador becario
División de Mercados, Comercio e Instituciones
Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias]

Lisa Daniels
Associate Professor
Department of Economics
Washington College
Chestertown, MD 21620 USA
[Profesora Adjunta
Departamento de Economía
Washington College]

26 de septiembre de 2003

Información de contacto: Es posible comunicarse con los autores a vuelta de correo, en la primera dirección que aparece arriba, en el teléfono +1 202 862-8199, o en la dirección electrónica n.minot@cgiar.org.

Reconocimientos: Este documento original se preparó para el Banco Mundial. La investigación en el terreno fue financiada por el German Bundesministerium für Wirtshaftliche Zusammenarbeit (BMZ). Los autores desean reconocer además las útiles observaciones y la ayuda de Ousmane Badiane del Banco Mundial, Karen Macours y otros en la conferencia del Consorcio para el Desarrollo de las Universidades del Noroeste (Northeast Universities Development Consortium), que tuvo lugar en Williams College en octubre de 2002, y de un examinador anónimo en el IIPA.

# Efecto del descenso de los precios del algodón en la pobreza rural en Benin

**Resumen**

En el presente documento se combinan datos de encuestas de agricultores de Benin con distintos valores hipotéticos sobre la caída de los precios a nivel de las explotaciones agrícolas para calcular los efectos directos e indirectos que tienen las reducciones del precio del algodón en los ingresos rurales y la pobreza en Benin. Los resultados indican que existe una estrecha correlación entre los precios del algodón y el bienestar rural en Benin. Una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas da lugar a un aumento en la pobreza rural de 8 puntos porcentuales a corto plazo y de entre 6 y 7 puntos porcentuales a largo plazo. Los efectos a corto plazo equivalen a un aumento de 334.000 en el número de personas en familias que viven por debajo del umbral de pobreza.

Los resultados que se presentan en este documento ponen en tela de juicio el estereotipo de que la población rural pobre en los países en desarrollo está compuesta por agricultores de subsistencia relativamente aislados de las oscilaciones en los mercados mundiales de productos básicos y, por lo tanto, no se ven afectados por ellas. Al menos en el caso de Benin, en la medida en que se transmitan a los agricultores las fluctuaciones de los precios mundiales del algodón, éstas tendrán un efecto apreciable en los ingresos rurales y la pobreza.

**Introducción**

1. Entre enero de 2001 y mayo de 2002, los precios mundiales del algodón se redujeron en casi un 40 por ciento, de 64 a 39 centavos por libra[1]. Desde entonces, los precios volvieron a aumentar a aproximadamente 60 centavos por libra, pero siguen mostrando una prolongada tendencia a la baja desde mediados del decenio de 1990, cuando los precios del algodón rebasaban los 80 centavos por libra (véase el gráfico 1). Una razón del descenso a largo plazo es que la demanda mundial de algodón se ha estancado en 20 millones de toneladas desde mediados del decenio de 1990, en parte debido a la competencia con las fibras sintéticas. Las fluctuaciones a corto plazo de los precios del algodón suelen responder a cambios en las corrientes comerciales netas de China, el mayor productor y consumidor de algodón en el mundo.

2. Además de estos dos efectos, la ayuda de los gobiernos a los cultivadores de algodón hace que los precios de este producto caigan por debajo del nivel que de otro modo tendrían. El Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) calcula que, a nivel mundial, la ayuda directa a los productores de algodón alcanzó los 4.900 millones de dólares EE.UU. en 2001-2002. De esta cantidad, correspondieron a los Estados Unidos 2.300 millones de dólares EE.UU., lo que equivale a 24 centavos por libra de algodón producido. Otras fuentes, que utilizan una definición más amplia de la ayuda, calculan que el Gobierno estadounidense otorga 3.900 millones de dólares EE.UU. al sector del algodón (Oxfam, 2002). Hasta 2002, la política estadounidense con respecto al algodón consistía en distintos programas[2], con inclusión de dos (el programa de préstamos de comercialización y las primas complementarias como alternativa a un préstamo) que garantizan que los agricultores reciban al menos 52 centavos por libra. Esto tiene por efecto aislar a los agricultores estadounidenses de la caída de los precios mundiales. En 2001, a pesar de los bajos precios mundiales, los Estados Unidos registraron una producción récord de algodón y volúmenes de exportación casi sin precedentes. Además, las subvenciones estadounidenses al algodón han aumentado desde que se realizaron los estudios. El proyecto de ley agrícola de 2002 introdujo precios indicativos aplicables a los principales productos básicos y programas que en la práctica pagan a los agricultores la mayor parte de la diferencia entre los precios del mercado y el precio indicativo. En el caso del algodón americano (upland), el precio indicativo es de 72 centavos por libra. Además, al permitir que los agricultores amplíen su "superficie cultivable", la nueva política ofrece incentivos para que los agricultores amplíen la producción.[3]

[1] Estos precios se basan en el precio del algodón "índice A", que es el promedio de los cinco precios más bajos del algodón estadounidense en los mercados de Europa Septentrional sobre la base de un tipo de fibra Middling de 1-3/32 pulgadas de longitud.

[2] El proyecto de ley agrícola de 1996 introdujo los pagos por contratos de producción flexible, que estaban vinculados con la producción histórica (no actual) y que se irían reduciendo con el transcurso del tiempo como parte de un esfuerzo por eliminar gradualmente las subvenciones agrícolas. Los pagos por contratos de producción flexible a los productores de algodón registraron una tendencia descendente, de 700 millones de dólares EE.UU. en 1996 a 474 millones de dólares EE.UU. en 2002. En cambio, las primas complementarias como alternativa a un préstamo y los beneficios por préstamos para la comercialización están vinculados con la producción actual y los precios del mercado. Los bajos precios de los productos básicos en los últimos tres o cuatro años han hecho que aumente notablemente el costo de estos programas. Los pagos a los cultivadores de algodón eran insignificantes en 1997, pero aumentaron a 1.500 millones de dólares EE.UU. en 1999 y a casi 2.500 millones de dólares EE.UU. en 2002. Además, el Congreso ha autorizado la realización de pagos *ad hoc* de ayuda por pérdida de mercado con una periodicidad casi anual. Estos pagos a los productores de algodón llegaron a 600 millones de dólares EE.UU. en 1999 y a 650 millones de dólares EE.UU. en 2002. Los exportadores de algodón y las hilanderías estadounidenses también reciben aproximadamente 200 millones de dólares EE.UU. anuales en concepto de pagos de la "Etapa 2", concebidos para mantener la competitividad de las exportaciones estadounidenses de algodón (USDA, 2002b y Oxfam, 2002).

3. En varios estudios recientes se ha procurado evaluar los efectos de las subvenciones en los precios mundiales. El Centro de Economía Internacional (Centre for International Economics), situado en Canberra, utiliza un modelo mundial basado en cinco regiones de mercados de fibras, textiles y prendas de vestir en 2000-2001, con el que se simula el efecto de las subvenciones estadounidenses y europeas en la producción y exportación de algodón. Ha llegado a la conclusión de que la supresión de las subvenciones estadounidenses y europeas a los cultivadores de algodón haría que el precio mundial del algodón aumentara en 6 centavos por libra, o el 11 por ciento. En otro estudio, realizado por el CCIA, se calcula que la supresión de las subvenciones estadounidenses a la producción habría hecho que el precio mundial aumentara en 11 centavos por libra en 2001-2002 (CCIA, 2002). Más recientemente, Sumner (2003) ha calculado que, si no existieran las subvenciones estadounidenses, el precio mundial del algodón habría sido un 12,6 por ciento más alto durante el período 1999-2002. Es probable que esta estimación sea la más fidedigna, porque tiene en cuenta el proyecto de ley agrícola de 2002, incorpora un detallado análisis de distintos programas estadounidenses en materia de subvenciones y su estructura de modelos y sus estimaciones de parámetros son normalizadas.

4. El Banco Mundial ha estimado que la supresión de las subvenciones estadounidenses al algodón generaría 250 millones de dólares EE.UU. anuales en concepto de ingresos adicionales para los productores de algodón del África Occidental (Badiane y otros, 2002). En un informe de Oxfam se calcula que las pérdidas sufridas por tres países del África Occidental equivalen a entre el 1 y el 2 por ciento de su producto interno bruto. Se destaca que, en Malí y Benin, las pérdidas de ingresos de exportación relacionadas con las subvenciones estadounidenses al algodón son mayores que la asistencia para el desarrollo que los Estados Unidos prestan a esos países (Oxfam, 2002).

5. Está claro que la caída de los precios del algodón tiene efectos desfavorables en los ingresos de exportación y el PIB de los países exportadores de algodón, pero, ¿implica esto una mayor incidencia de pobreza rural? Si el algodón es cultivado principalmente por grandes agricultores con ingresos relativamente elevados, los cambios de los precios del algodón podrían tener un efecto modesto en la pobreza rural. Incluso si es cultivado fundamentalmente por pequeños agricultores, los efectos en la pobreza rural serán de escasa magnitud si pocos de ellos cultivan algodón o si éste representa una pequeña proporción de los ingresos rurales. Para evaluar el efecto directo de las variaciones de precio del algodón en la pobreza rural se requieren datos detallados de encuestas domésticas sobre ingresos y gastos.

6. El presente documento examina los efectos de las variaciones de precio del algodón en la pobreza rural en Benin. Tiene dos objetivos en particular:

- describir las condiciones de vida y el nivel de pobreza de los cultivadores de algodón y otros agricultores en Benin; y

[3] El proyecto de ley agrícola de 2002 contempla dos nuevos programas relacionados con los productos básicos: los pagos fijos directos y los pagos anticíclicos. En el caso del algodón americano (upland), el pago fijo directo es de 6,7 centavos por libra y se paga sobre la base del 85 por ciento de la "superficie de base". Los pagos anticíclicos entrañan pagos de hasta 13 centavos por libra sobre la base del 85 por ciento de la superficie de de base en función de la brecha entre el precio del mercado (o la tasa de préstamos, si esta última es superior) y el precio indicativo. Estos programas sustituyen el sistema de contratos de producción flexible y (supuestamente) eliminan la necesidad de ayuda por pérdida de mercado. Los préstamos de comercialización y las primas de complemento como alternativa a un préstamo mantienen la misma tasa de préstamos en el marco del nuevo proyecto de ley agrícola: 52 centavos por libra en el caso del algodón americano (upland). Además, se permite que los agricultores amplíen su superficie cultivable, pues se les ofrecen incentivos para mantenerla o aumentarla si en el futuro se presentan oportunidades de ampliar la superficie cultivable (USDA, 2002c).

- calcular los efectos a corto y largo plazo de la disminución de los precios del algodón en los ingresos de los cultivadores de algodón y en la incidencia de la pobreza en las zonas rurales de Benin.

**Antecedentes**

7. La República de Benin es un país pequeño del África Occidental con aproximadamente 6,0 millones de habitantes, el 59 por ciento de los cuales viven en zonas rurales. Su economía rural se basa en la producción de maíz, sorgo, mijo, ñame, algodón y ganado. El producto nacional bruto per cápita es de 380 dólares EE.UU., lo que sitúa a Benin en el 20 por ciento de los países más pobres. La renta per cápita de Benin es inferior al promedio del África Subsahariana (Banco Mundial, 2000).

8. En 1989, Benin entró en un período de reforma económica y política. Se celebraron elecciones que pusieron fin al gobierno militar, y Benin dio inicio al primero de una serie de programas de reajuste estructural coordinados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En el sector agrícola, se desmantelaron las explotaciones del Estado y las cooperativas, se liberalizaron los precios de cosecha y de comercialización de los alimentos y se privatizaron o cerraron muchas empresas estatales, con inclusión de las empresas de elaboración de productos agrícolas (República de Benin, 1997). En enero de 1994, el franco CFA (FCFA) se devaluó en un 50 por ciento, lo que en la práctica duplicó el precio de las importaciones y los ingresos de la exportación. Esto entrañó dificultades para las empresas manufactureras y los consumidores que se habían acostumbrado a las importaciones baratas, pero al mismo tiempo estimuló la producción local de algodón, arroz y otras mercancías comercializables.

9. Si bien el sector del algodón se benefició de la devaluación de 1994, la reforma estructural en la comercialización del algodón fue limitada. El sector del algodón en Benin siguió bajo el control de la Sociedad Nacional para la Producción Agrícola (SONAPRA), de propiedad estatal. En los dos últimos años, Benin ha iniciado reformas encaminadas a reducir el papel de SONAPRA e introducir la competencia en la distribución de insumos y la comercialización del algodón. El descenso en los precios mundiales del algodón ha hecho que surjan presiones políticas para que el Gobierno sostenga el precio interno o incluso vuelva a asumir el control del sector a fin de proteger los intereses de los agricultores. Según el CCIA (2002), el Gobierno presta una pequeña ayuda en materia de sostenimiento de los precios del algodón, equivalente a 5 centavos por libra. Actualmente el algodón representa el 90 por ciento de las exportaciones agrícolas y entre el 60 y el 70 por ciento de las exportaciones totales (excluidas las reexportaciones[4]).

10. Las reformas económicas realizadas en el decenio de 1990 y el crecimiento en la producción de algodón durante el mismo período redundaron en beneficios concretos para las unidades familiares rurales. En la *Enquête sur les Conditions de Vie en Milieu Rural* (Encuesta sobre las condiciones de vida en las zonas rurales), de 1994-1995, se calculaba que la tasa de pobreza era del 33 por ciento (PNUD-MDR, 1996: 13). Sobre la base de una definición similar de gastos y el mismo umbral de pobreza (ajustado a la inflación), la tasa de pobreza en la encuesta de 1998 se redujo hasta el 21 por ciento. Las preguntas de carácter cualitativo de la última encuesta dan a entender que las condiciones de vida en las zonas rurales mejoraron en el decenio de 1990. Según la encuesta IIPA-LARES, el 52 por ciento de las unidades familiares dijeron estar en mejor situación en el momento de la encuesta (1998) que en 1992 y sólo el 28 por ciento dijeron que su situación había empeorado. Además, los que aseguraban haber mejorado solían atribuir este progreso a factores económicos como los precios de las cosechas y las oportunidades de obtención de ingresos fuera de la explotación, mientras que los que habían empeorado achacaban su situación a factores de salud y climáticos.

[4] Las reexportaciones de productos manufacturados a Nigeria y otros países representan una gran proporción de las exportaciones totales.

Los productores de algodón, los del norte del país, y las unidades familiares pobres tenían más probabilidades que otros de haber experimentado mejoras (IIPA, 2001).

11. Estos resultados dan a entender que existe una estrecha correlación entre las políticas orientadas al mercado y la expansión del cultivo del algodón, por una parte, y las condiciones de vida de los agricultores en Benin, por la otra. El análisis que se presenta en este documento profundizará en el examen de esta correlación, prestando particular atención a los efectos que tienen los cambios de los precios del algodón en los ingresos rurales y la pobreza.

**Métodos**

12. Los datos utilizados en el presente documento provienen de la *Enquête des Petits Agriculteurs* (EPP) o Encuesta de Pequeños Agricultores, realizada en 1998 por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) y el *Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale* (LARES). En la encuesta se utilizó un cuestionario de 24 páginas, dividido en 16 secciones.[5] Las unidades familiares se seleccionaron mediante un procedimiento de muestras aleatorias estratificadas en dos fases, a partir de los datos del precenso agropecuario de 1997. En cada uno de los seis departamentos[6] se seleccionaron aldeas de manera aleatoria, asegurando que el número de aldeas fuera proporcional al volumen de producción agrícola y que hubiera un mínimo de 10 aldeas por departamento. Se seleccionaron en total 100 aldeas. En cada una se seleccionaron al azar nueve unidades familiares a partir de listas elaboradas para el precenso agropecuario. La encuesta se llevó a cabo de agosto a noviembre de 1998. En algunas aldeas se entrevistaron entre ocho y diez unidades familiares, de modo que el tamaño de la muestra definitiva ascendía a 899 unidades familiares agrícolas. Se utilizan ponderaciones de la muestra para calcular los resultados que aquí se exponen (para más detalles, véase IIPA, 2001).

13. En el presente estudio adoptamos un umbral de pobreza *relativo*, establecido en el cuadragésimo percentil del gasto de consumo per cápita. Los gastos per cápita se calculan sobre la base de los gastos en efectivo en bienes de consumo, el valor imputado de los alimentos de producción doméstica y el equivalente en alquiler de las viviendas ocupadas por sus propietarios. El umbral de pobreza resultante equivale a 123 dólares EE.UU. anuales por persona. Conviene destacar que este umbral de pobreza es muy inferior al de 1 dólar EE.UU. diario que suele utilizar el Banco Mundial.

14. Simulamos los efectos de distintas reducciones porcentuales de los precios del algodón en los ingresos de las unidades familiares rurales. A corto plazo (antes de que la unidad familiar reaccione frente a la reducción de los precios), el cambio en los ingresos de cada unidad familiar equivale sencillamente al cambio en el valor de la producción de algodón, suponiendo que el agricultor cultive la misma cantidad de algodón. Esto se puede calcular de la siguiente manera:

$$y_{1i} - y_{0i} = (Q_{ci}\,\Delta P_c)/H_i \qquad (1)$$

[5] Las 16 secciones son: características de las unidades familiares, características de la vivienda, terreno, producción agrícola, utilización de mano de obra, uso de insumos, modificaciones en cuanto al uso de insumos, créditos, comercialización de productos agrícolas, almacenamiento, fuentes de información, consumo de productos alimentarios y no alimentarios, distribución del tiempo, propiedad de activos, fuentes de ingresos y percepciones de los agricultores.

[6] Después de realizado este estudio, se llevó a cabo una reorganización administrativa en virtud de la cual el número de departamentos aumentó de 6 a 12. En el análisis del presente informe se mantienen las definiciones antiguas de departamentos porque en ellas se basó el diseño de la muestra utilizada en la encuesta.

donde $y_{1i}$ es la renta per cápita[7] de la unidad familiar i después de la conmoción, $y_{0i}$ es la renta per cápita antes de la conmoción, $Q_c$ es la cantidad de algodón producido por la unidad familiar i, $?P_c$ es el cambio en el precio del algodón, y $H_i$ es el número de integrantes de la unidad familiar i.

15. A largo plazo, la caída de los precios del algodón hará que los agricultores sustituyan gradualmente el algodón por otros cultivos y reduzcan el uso de insumos, de modo que los efectos directos a largo plazo del cambio en los precios del algodón son menores que los efectos directos a corto plazo. En el presente análisis, utilizamos el concepto de excedente del productor para medir el efecto del cambio del precio del algodón desde el punto de vista del bienestar. Este valor se calcula utilizando la siguiente ecuación:

$$y_{1i} - y_{0i} = (Q_{ci}\Delta P_c)/H_i + \left(\frac{1}{2}(\Delta P_c)^2 \varepsilon_c \frac{Q_{ci}}{P_c}\right)/H_i \qquad (2)$$

donde $e_c$ es el equilibrio general de la elasticidad de la oferta del algodón y Pc es el precio del algodón.[8]

16. Debido a la falta de valores estimados sobre la elasticidad de la oferta del algodón en Benin, utilizamos diversas elasticidades plausibles para calcular las distintas repercusiones plausibles en el bienestar social.[9] Los valores de elasticidad utilizados son de 0,5, 1,0, y 1,5. Al igual que en el análisis de los efectos a corto plazo, simulamos los efectos de estas variaciones en los ingresos de cada unidad familiar incluida en la muestra (microsimulación) para calcular los efectos en distintos tipos de unidades familiares en lo que respecta a los ingresos y la pobreza.

17. Las simulaciones se efectúan con reducciones de los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas ($?P_c$) de 10, 20, 30 y 40 por ciento. Todas las demás variables ($y_{oi}$ y $Q_{ci}$ ) se definen a nivel de unidad familiar, lo que permite calcular los cambios en la renta per cápita con respecto a cada unidad familiar incluida en la muestra. Este criterio de "microsimulación" nos permite estimar el cambio en los ingresos de cualquier subgrupo en las zonas rurales, definido en función de los ingresos, la superficie de las explotaciones u otras variables.

18. El efecto de los cambios de precios en la pobreza se mide a partir de los índices de pobreza de Foster-Greer-Thorbecke[10], cuyos parámetros más utilizados se conocen como $P_0$, $P_1$, y $P_2$. $P_0$ no es

---

[7] Como se indica *supra*, utilizamos los gastos per cápita como medida representativa de la renta per cápita.

[8] Esta expresión resulta más precisa con pequeños cambios de precio que con cambios grandes. Son efectos de tercer orden porque quedarían recogidos por el tercer término en un desarrollo en serie de Taylor. Más adelante se mostrará que los resultados no son muy sensibles siquiera a los efectos de segundo orden (valores hipotéticos alternativos sobre elasticidad de la oferta).

[9] En dos estudios se han presentado estimaciones de la elasticidad de la oferta del algodón en Tanzanía. Dercon (1993) calculó una elasticidad de 0,63, pero Delgado y Minot (2000), con datos más recientes, obtuvieron una cifra de 1,0.

[10] Los índices de pobreza de Foster-Greer-Thorbecke se calculan de la siguiente manera:

$$P_\alpha = \frac{1}{N}\sum_i \left[\frac{\mu - y_i}{\mu}\right]^\alpha$$

donde $P_a$ es el índice de pobreza, N es el número de unidades familiares, μ representa el umbral de pobreza y $y_i$ representa los ingresos o gastos de la unidad familiar pobre i (la suma sólo tiene en cuenta las unidades familiares pobres). Cuando a=0, el índice de pobreza, $P_0$, es la incidencia de la pobreza, o sea, la proporción de unidades familiares cuyos ingresos están por debajo del umbral de pobreza. Cuando a=1, el

más que la proporción de la población que vive por debajo del umbral de pobreza. $P_1$, a veces denominado índice de la brecha de pobreza, tiene en cuenta cuán por debajo del umbral de pobreza se encuentran los pobres, en promedio. Por último, $P_2$, a veces denominado brecha de pobreza al cuadrado, tiene en cuenta el grado de desigualdad entre las unidades familiares pobres y atribuye mayor peso a la pobreza extrema.

**Características de los productores de algodón en Benin**

19. Antes de calcular los efectos de los cambios de los precios del algodón en las unidades familiares rurales, es útil describir la función del algodón en la economía rural y las características de los cultivadores de algodón. Según la Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores, aproximadamente la tercera parte de las unidades familiares rurales se dedica al cultivo de algodón. El algodón representa aproximadamente el 18 por ciento de la superficie sembrada por las unidades familiares rurales y el 22 por ciento del valor bruto de la producción agrícola. En términos de valor, es el segundo cultivo más importante, después del maíz. Entre los productores de algodón, la superficie media dedicada al cultivo del algodón es de 2,3 hectáreas, y produce 2,7 toneladas de algodón con semilla.[11] El valor de esta producción asciende a 901 dólares EE.UU. por explotación algodonera.[12]

20. Otra medida de la importancia del algodón en la economía rural es su contribución a los ingresos en efectivo. Los agricultores de Benin tienen una clara orientación al mercado, pues venden más de la mitad de su producción de caupí, cacahuetes, mandioca y batatas (boniatos), y casi la mitad del producto de su cultivo alimentario "esencial", o sea, el maíz. Con todo, la producción de algodón representa aproximadamente la tercera parte del valor de las ventas de productos agrícolas realizadas por las unidades familiares rurales en Benin (IIPA, 2002).

21. ¿Quiénes son los productores de algodón en Benin y en qué se diferencian de otros agricultores? Como se indicó antes, la producción de algodón se concentra en el norte y centro de Benin. Aproximadamente las dos terceras partes de los agricultores del gran departamento septentrional de Borgou se dedican al cultivo de algodón, al igual que el 37 por ciento de los agricultores del departamento vecino de Atacora y el 64 por ciento de los del departamento central de Zou. Por el contrario, en los tres departamentos meridionales (Atlántico, Mono y Oueme), el porcentaje oscila entre cero y 25 por ciento. Si dividimos las unidades familiares rurales en quintiles, la proporción de agricultores que cultivan algodón no parece variar uniformemente entre los distintos quintiles. En todo caso, la proporción de cultivadores de algodón es menor (28 por ciento) en el quintil más rico (véase el cuadro 1).

---

índice de pobreza, $P_1$, es el índice de la brecha de pobreza. La brecha de pobreza es igual a la incidencia de la pobreza multiplicada por la diferencia media existente entre el umbral de pobreza y los ingresos de una unidad familiar pobre, expresada como porcentaje del umbral de pobreza. Tiene en cuenta así la intensidad de la pobreza y el porcentaje de unidades familiares que son pobres. Si a=2, el índice de pobreza, $P_2$, toma en consideración el grado de desigualdad entre las unidades familiares pobres, así como la intensidad de la pobreza y el número de unidades familiares pobres. $P_2$, a veces denominado brecha de pobreza al cuadrado, se denominará medida de la severidad de la pobreza (véase Foster, Greer y Thorbecke, 1984).

[11] Conviene destacar que el rendimiento medio se calcula a nivel de unidad familiar y luego se suma, de modo que no equivale necesariamente a la cantidad media dividida entre la superficie media. Se aplica un criterio similar a la producción, el precio y el valor de la producción.

[12] Cuando se llevó a cabo la Encuesta de Pequeños Agricultores, el tipo de cambio era de aproximadamente 630 francos CFA por dólar EE.UU., de modo que el valor de la producción de algodón era de 901 dólares EE.UU. por explotación algodonera.

22. Las explotaciones de los cultivadores de algodón suelen tener, en promedio, el doble de superficie que las de otros agricultores (5,3 hectáreas en comparación con 2,3 hectáreas). No obstante, los cultivadores de algodón son similares a otros agricultores en lo que respecta a distintos parámetros de bienestar. La incidencia de la tasa de pobreza es ligeramente inferior entre los productores de algodón (37 por ciento) que entre otros agricultores (42 por ciento), pero los gastos per cápita de los cultivadores de algodón son aproximadamente un 8 por ciento inferiores a los de otros agricultores y la proporción del presupuesto que asignan a los alimentos es casi idéntica (véase el cuadro 2). La razón por la cual la mayor extensión de las explotaciones no da por resultado un aumento del nivel de vida es que los cultivadores de algodón se concentran en la región septentrional, más árida, donde el potencial agrícola es inferior y donde hay menos oportunidades de empleo no agrícola.

23. Para dar una idea más concreta de los niveles de vida de los cultivadores de algodón, es útil describir algunos indicadores de las condiciones de vida, según las encuestas de productores agrícolas:

- El 85 por ciento de los productores de algodón en Benin tienen casas con paredes de barro o de ladrillos de barro.
- El 62 por ciento vive en casas con pisos de tierra.
- El 72 por ciento tiene techos de metal corrugado y el 28 por ciento tiene techos de paja.
- El 53 por ciento de las unidades familiares de agricultores de algodón obtienen el agua potable de un pozo público, en tanto el 18 por ciento utiliza el agua de ríos o lagos.
- Menos del 2 por ciento tiene luz eléctrica.
- En promedio, la fuente más cercana de agua potable se encuentra a 430 m y la carretera pavimentada más cercana a 36 km.
- Aproximadamente el 34 por ciento de los productores de algodón no tienen sillas en sus hogares, el 38 por ciento no tiene mesas y el 34 por ciento no tiene camas.

Estas cifras son en general típicas de los agricultores en Benin. Así pues, no se trata de que los productores de algodón sean más pobres que la media, sino de que casi todos los agricultores en Benin, incluidos los productores de algodón, son muy pobres.

**Efecto de la disminución de los precios del algodón**

24. En esta sección utilizamos los datos de la Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores para calcular los efectos de la disminución de los precios del algodón en Benin. En primer lugar, examinamos los efectos que ha tenido la disminución de los precios en los ingresos y la pobreza de los productores de algodón a corto plazo, antes de que hayan tenido la oportunidad de reaccionar frente la reducción de los precios. Calculamos luego las repercusiones a más largo plazo sobre los productores de algodón, después de que hayan reaccionado ante el impacto de la reducción de los precios.

**Efectos directos a corto plazo de la disminución de los precios del algodón**

25. Según lo explicado antes, hemos calculado la variación a corto plazo en los ingresos relacionada con la disminución de los precios del algodón a partir de información a nivel de unidad familiar sobre los gastos per cápita y el volumen de producción de algodón, combinados con distintos valores hipotéticos sobre la reducción del precio. Una reducción del 40 por ciento en el precio en

granja del algodón hace que los ingresos de los cultivadores de algodón disminuyan en un 21 por ciento. Si se tienen en cuenta los ingresos de los demás agricultores, que no cambian en esta simulación, el ingreso medio se reduce en un 7 por ciento. Si se utilizan reducciones más pequeñas del precio del algodón, se obtienen cambios relativamente proporcionales en los ingresos (véase el cuadro 3).

26. Con una reducción del 40 por ciento en el precio del algodón, la incidencia media de la pobreza en el caso de los cultivadores de algodón y de otros agricultores aumenta en 8 puntos porcentuales, de 40 a 48 por ciento (véase el cuadro 3). En términos absolutos, esto implica que aproximadamente 334.000 personas quedarían por debajo del umbral de pobreza como resultado de una reducción del 40 por ciento de los precios del algodón.[13] Una disminución del 40 por ciento en el precio del algodón da lugar a un aumento del 40 por ciento en la brecha de pobreza con respecto a todas las unidades familiares rurales en Benin y hace que la brecha de pobreza al cuadrado ($P_2$), o severidad de la pobreza, aumente en un 61 por ciento.

27. Este análisis se puede desglosar por departamento a fin de evaluar las diferencias regionales en cuanto a los efectos del descenso de los precios del algodón[14] (véase el cuadro 3). En Atlántico y Oueme, la reducción de los precios del algodón tiene pocos efectos en los ingresos y la pobreza porque no hay prácticamente productores de algodón en estos departamentos. En cambio, los efectos son grandes en el caso de los departamentos de Borgou y Zou. En Zou, una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón da lugar a una reducción del 15 por ciento en la renta per cápita y un aumento de 17 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza. En Borgou, la misma disminución de los precios del algodón provoca una reducción del 18 por ciento en la renta per cápita y un aumento de 18 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza. De hecho, el departamento de Borgou pasa de tener una tasa "media" de pobreza (mayor que en dos departamentos y menor que en otros dos) a tener la mayor incidencia de pobreza, del 62 por ciento. De modo similar, la brecha de pobreza ($P_1$) en Borgou se triplica y la severidad de la pobreza ($P_2$) se duplica como resultado de la reducción del 40 por ciento en los precios del algodón.

28. Por último, examinamos el efecto de la caída de los precios del algodón en la distribución acumulativa de la renta per cápita (véase el gráfico 2). Entre otras cosas, este gráfico presenta información acerca de la sensibilidad de los resultados con respecto a umbrales de pobreza alternativos, una consideración importante habida cuenta de que nuestro umbral de pobreza es relativo (establecido en el cuadragésimo percentil en la distribución básica). El punto en que la distribución acumulativa cruza el umbral de pobreza es la tasa de pobreza (cabe señalar aquí que la distribución básica cruza el umbral de pobreza en el cuadragésimo percentil). Se desprende del gráfico que se habrían obtenido resultados similares con umbrales de pobreza mayores y menores.

**Efectos directos a largo plazo de la disminución de los precios del algodón**

29. Debido a la incertidumbre acerca de la elasticidad de la oferta del algodón, realizamos este análisis a partir de tres valores de elasticidad: 0,5, 1,0, y 1,5. Para simplificar el análisis, presentamos solamente los efectos de una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón. Estos resultados se presentan con los niveles de base y los efectos a corto plazo. Dado que el valor hipotético en que se basan los efectos a corto plazo es que la elasticidad de la oferta es nula (e=0), estos efectos se han marcado como tales.

[13] Este valor se obtiene multiplicando el aumento de la pobreza en puntos porcentuales (,08), el número de unidades familiares rurales en Benin basado en la suma de las ponderaciones de la muestra (474.964) y el tamaño medio de las unidades familiares rurales en Benin según la encuesta (8,8).

[14] Como se indicó antes, después de realizada la encuesta, el número de departamentos aumentó de 6 a 12. La muestra utilizada en la encuesta es demasiado pequeña para que se puedan desagregar los resultados por cada uno de los nuevos departamentos.

30. Conforme se indicó antes, el efecto a corto plazo de la disminución del precio del algodón es la reducción de la renta per cápita media en un 7 por ciento. Si el equilibrio general de la elasticidad de la oferta del algodón tiene un valor de 0,5, el ingreso medio después de la reducción de los precios se reduce en un 6 por ciento en comparación con el nivel de base. En el extremo opuesto, si la elasticidad de la oferta es 1,5, el ingreso medio se reduce en un 5 por ciento en comparación con el nivel de base (véase el cuadro 4).

31. A largo plazo, una reducción del 40 por ciento en el precio del algodón está relacionada con un aumento de entre 6 y 7 puntos porcentuales en la tasa de pobreza rural en general, según el valor hipotético de la elasticidad de la oferta. El índice de la brecha de pobreza ($P_1$) aumenta de 0,10 a entre 0,12 y 0,13, también en función del valor hipotético de la elasticidad. La brecha de pobreza al cuadrado ($P_2$) aumenta de 0,036 a entre 0,047 y 0,058 (véase el cuadro 4). Como es de esperar, los efectos a largo plazo de la reducción del 40 por ciento en los precios del algodón son algo menos desfavorables que los efectos a corto plazo. Conviene destacar, sin embargo, que los resultados no son muy sensibles al valor hipotético de la elasticidad.

32. En el cuadro 4 se muestran los efectos a largo plazo en cada departamento. Por ejemplo, en Borgou, la renta per cápita se reduce en un 18 por ciento a corto plazo, pero se recupera 4 puntos porcentuales si la elasticidad de la oferta es 1,0, y 7 puntos porcentuales si la elasticidad es 1,5. De modo similar, la renta per cápita en Zou se reduce en un 15 por ciento a corto plazo, pero se recupera 3 puntos porcentuales a largo plazo si la elasticidad es 1,0.

33. Las tasas de pobreza en cada departamento siguen la misma pauta, pero a la inversa. A corto plazo, aumentan como resultado de la reducción del 40 por ciento en los precios del algodón, pero a largo plazo vuelven a disminuir parcialmente. En Borgou, la tasa de pobreza aumenta del 44 por ciento al 62 por ciento a corto plazo, de modo que vuelve a disminuir en un 58 a 60 por ciento a largo plazo, según el valor hipotético de la elasticidad utilizado. De modo similar, la incidencia de la pobreza en Zou aumenta del 33 por ciento al 50 por ciento a corto plazo, y luego se reduce entre un 47 y un 49 por ciento a largo plazo. Como se indicó anteriormente, son escasas o nulas las variaciones de los índices de pobreza en los tres departamentos meridionales (Atlántico, Mono y Oueme) porque hay muy pocos cultivadores de algodón en estos departamentos.

34. En el gráfico 3 mostramos la distribución acumulativa de los ingresos en la hipótesis de base, con una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a corto plazo (e=0) y una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a largo plazo (e=1,5). Si bien la elasticidad de la oferta a largo plazo utilizada en este gráfico está en el límite superior de lo que consideramos plausible, no es muy grande la diferencia entre los resultados a corto plazo y a largo plazo. En otras palabras, los resultados a largo plazo no son muy sensibles al valor hipotético de la elasticidad de la oferta del algodón. Incluso con una oferta relativamente elástica (e=1,5), la reacción de los agricultores sólo compensa aproximadamente la tercera parte de los efectos negativos iniciales a corto plazo.

**Conclusiones**

35. En el presente documento se analizan los efectos de las variaciones de los precios mundiales del algodón en los agricultores en Benin. Tanto las medidas cuantitativas de los gastos per cápita de las encuestas domésticas como las respuestas cualitativas a una encuesta de nivel nacional sugieren que las condiciones de vida en las zonas rurales mejoraron durante el decenio de 1990. Además, los agricultores suelen atribuir esta mejora en las condiciones de vida de la población rural a factores económicos como los precios de las cosechas, la disponibilidad de alimentos y el acceso a empleos no agrícolas. Si bien es difícil de establecer con certeza la relación causal, las reformas económicas del decenio de 1990 (incluida la devaluación de 1994) y el aumento de la producción de algodón durante el mismo período parecen haber contribuido a una mejora perceptible en el nivel de vida de las poblaciones rurales.

36. Sin embargo, el vínculo entre los mercados del algodón y las condiciones de vida en las zonas rurales también puede ser desfavorable para los agricultores. El análisis que aquí se presenta fue motivado por la caída del 39 por ciento en el precio mundial del algodón entre enero de 2001 y mayo de 2002. Combinamos los datos de las encuestas de productores agrícolas de 1998 con valores hipotéticos acerca de la disminución en los precios a nivel de las explotaciones agrícolas para calcular los efectos directos a corto y a largo plazo de las reducciones del precio del algodón en los ingresos rurales y distintos índices de pobreza. También utilizamos los datos de las encuestas para estudiar dos tipos de efectos indirectos: las repercusiones de una menor producción de algodón en la demanda de mano de obra agrícola de los cultivadores de algodón y las repercusiones de la disminución de los precios del algodón en otras unidades familiares a través del efecto multiplicador.

37. Los resultados indican que existe una estrecha correlación entre los precios del algodón y el bienestar rural en Benin. Es probable que una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas dé lugar a una reducción en los ingresos rurales per cápita del 7 por ciento a corto plazo y del 5 al 6 por ciento a largo plazo. Además, la pobreza aumentaría 8 puntos porcentuales a corto plazo, lo que equivale a un aumento de 334.000 personas en las familias que viven por debajo del umbral de pobreza. A largo plazo, a medida que las unidades familiares se adaptan a los nuevos precios, la tasa de pobreza se estabiliza en cierta medida, hasta quedar entre 6 y 7 puntos porcentuales por encima de su valor inicial.

38. Por otra parte, es muy probable que estos cálculos subestimen el efecto real de la disminución de los precios del algodón en la pobreza rural en Benin. En primer lugar, en una economía de recursos no explotados y exceso de capacidad, cualquier conmoción externa que afecte a los ingresos (por ejemplo, un cambio en los precios del algodón) tiene un efecto multiplicador. Los cambios en los ingresos de los agricultores de algodón dan lugar a modificaciones en la demanda de bienes y servicios producidos por sus vecinos que no cultivan algodón, lo que a su vez influye en la demanda de los bienes y servicios que consumen estos vecinos. Según estimaciones correspondientes a cuatro países del África Subsahariana, el multiplicador estaría en el rango de 1,7 a 2,2, lo que significa que el efecto total sobre los ingresos (positivo o negativo) es de 1,7 a 2,2 veces mayor que el efecto directo. En segundo lugar, partimos del supuesto de que los precios agrícolas varían en igual proporción que los precios mundiales. En los mercados competitivos que tienen un margen fijo de comercialización, la variación porcentual de los precios agrícolas será mayor que la variación porcentual en los precios mundiales.[15] En tercer lugar, nuestras estimaciones no tienen en cuenta otros efectos indirectos relacionados con la reducción de la producción de algodón. Un análisis anterior de los datos de la Encuesta de Pequeños Agricultores de Benin indicó que los productores de algodón tienen tres veces más probabilidades de aplicar fertilizantes a sus cultivos de maíz que los agricultores que no cultivan algodón (véase Minot y otros, 2001). Esto se debe a que el cultivo de algodón da a los agricultores la posibilidad de obtener fertilizantes a crédito, y que "desvían" parte de esos fertilizantes a sus sembrados de maíz. Ello implica que la disminución de los precios del algodón provoca indirectamente la reducción del rendimiento de los cultivos alimentarios.

39. En términos generales, los resultados que se presentan en este documento ponen en tela de juicio el estereotipo de que la población rural pobre en los países en desarrollo está compuesta por agricultores de subsistencia que tienen relativamente poca relación con las oscilaciones en los mercados mundiales de productos básicos y, por lo tanto, no se ven afectados por ellas. Al menos en el caso de Benin, en la medida en que se transmitan a los agricultores las fluctuaciones de los precios mundiales del algodón, éstas tendrán un efecto apreciable en los ingresos rurales y la pobreza. Como

[15] Hasta hace poco, el efecto de las variaciones de los precios mundiales sobre los precios a nivel de las explotaciones agrícolas en Benin se veía amortiguado por la reglamentación gubernamental del mercado, que estabilizaba los precios. Con arreglo a las reformas de mercado que se están llevando a cabo en Benin y en otros países del África Occidental, los mercados se hacen cada vez más competitivos y las variaciones de los precios agrícolas están estrechamente vinculadas con las variaciones de los precios mundiales.

consecuencia más amplia, las políticas que subvencionan la producción de algodón en los Estados Unidos y en otros países, al reducir los precios mundiales, tienen efectos desfavorables en la pobreza rural en Benin y (por extensión) en otros países pobres exportadores de algodón.

**Referencias**

Badiane, O., D. Ghura, L. Goreaux y P. Masson. 2002. Cotton sector strategies in West and Central Africa. Policy Research Working Paper No. 2867. Banco Mundial. Washington, D.C.

Banco Mundial. 2000. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1999/2000 – Entering the 21st Century. Banco Mundial. Washington, D.C.

Banco Mundial. 2002. Subsidies hurt cotton producers. http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20054420~menuPK:34459~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html. Consultado el 14 de octubre de 2002.

Centre for International Economics. 2002. Trade distortions and cotton markets: Implications for global cotton producers. Preparado para el Banco Mundial. Canberra.

Delgado, C., J. Hopkins, y V. Kelly con P. Hazell, A. McKenna, P. Gruhn, B. Hojjati, J. Sil, y C. Courbois. 1999. Agricultural Growth Linkages in Sub-Saharan Africa. Research Report No. 107. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Washington, D.C.

Delgado, C. y N. Minot. 2000. Agriculture in Tanzania since 1986: Follower or Leader of Growth. World Bank Country Study. Banco Mundial e Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Washington, D.C.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. 2001. Cotton and Wool Situation and Outlook Yearbook. Economic Research Service. CWS-2001 (noviembre de 2001). Washington, D.C.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. 2002a. Cotton and Wool Outlook. Economic Research Service. CWS-05-02 (junio de 2002). Washington, D.C.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. 2002b. Briefing room: cotton policy. Economic Research Service. http://www.ers.usda.gov/briefing/cotton/policy.htm. Consultado el 12 de septiembre de 2002.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. 2002c. Farm Bill 2002 (http://www.usda.gov/farmbill/). Consultado el 25 de octubre de 2002.

Dercon, S. 1993. Peasant supply response and macroeconomic policies: Cotton in Tanzania. Journal of African Economies 2 (2):157-193.

Dorosh, P. y S. Haggblade. 1993. Agriculture-led growth: Foodgrains versus export crops in Madagascar. Agricultural Economics. 9 (agosto): 165-180.

Foster, J., J. Greer, y E. Thorbecke. 1984. A class of decomposable poverty *measures*. Econometrica 52 (3): 761-66.

Hazell, P. 1984. Rural growth linkages and rural development strategy. Documento presentado en el Cuarto Congreso Europeo de Economía Agraria, 3 a 7 de septiembre, Kiel, Alemania.

Hazell, P. y A. Roell. 1983. Rural growth linkages: Household expenditure patterns in Malaysia and Nigeria. Informe de Investigación Nº 41. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Washington, D.C.

Haggblade, S., J. Hammer y P. Hazell. 1991. Modeling agricultural growth multipliers. American Journal of Agricultural Economics 73 (mayo): 361–374.

Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) y *Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale* (LARES). 2001. Impact des Réformes Agricoles sur les Petits Agriculteurs au Bénin. Volumen 1. Informe preparado para el Deutsche Gesellschaft Für Technische Zussammenarbeit (GTZ). Proyecto Nº 97.7860.6-001.00.

Just, R., D. Hueth y A. Schmitz. 1982. Applied welfare economics and public policy. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J.

Minot, N., M. Kherallah, B. Soulé y Berry. 2001. *Impact des réformes agricoles sur les petits agriculteurs au Bénin.* Volume 1: Résultats des Enquêtes des Petits Agriculteurs, des Communautés, et des Groupements Villageois. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, Washington, D.C.

Mushtaq, K. y P. Dawson. 2000. Supply response of wheat, cotton, and sugarcane in Pakistan. Presentado en la conferencia de la Asociación Internacional de Gestión Alimentaria y Agroindustrial, 26 a 28 de junio de 2000, Chicago, Illinois.

Oxfam. 2002. Cultivando pobreza: El Impacto en África de los Subsidios al Algodón de Estados Unidos. Documento de información Nº 30. Washington, D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Desarrollo Rural (PNUD-MDR). 1996. Profil de la Pauvreté Rurale et Caractéristiques Socio-Economique des Ménages. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Desarrollo Rural. Cotonou, Benin.

República de Benin. 1997. Rapport sur l'Etat de l'Economie Nationale – Développements récents et perspectives à Moyen Terme. Cellule Macroéconomique de la Présidence de la République du Bénin. Cotonou, Benin.

Sumner, D. 2003. "A quantitative simulation analysis of the impacts of US cotton subsidies on cotton prices and quantities." Preparado para el Brasil en el asunto DS267 *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland),* Organización Mundial del Comercio, Ginebra.

**Cuadro 1. Proporción de unidades familiares rurales que cultivan maíz y algodón**

| | Maíz | Algodón |
|---|---|---|
| Departamento | | |
| Atacora | 76 | 37 |
| Atlántico | 100 | 0 |
| Borgou | 96 | 68 |
| Mono | 83 | 25 |
| Oueme | 91 | 4 |
| Zou | 95 | 64 |
| Quintil | | |
| Más pobre | 91 | 35 |
| 2° | 93 | 30 |
| 3° | 90 | 44 |
| 4° | 88 | 38 |
| Más rico | 90 | 28 |
| Benin | 89 | 34 |

*Fuente*: Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores.

**Cuadro 2. Características de los cultivadores de algodón y otros agricultores**

| | Cultivadores de algodón | Otros agricultores | Total |
|---|---|---|---|
| Tamaño de la unidad familiar | 10,1 | 8,1 | 8,8 |
| Relación de dependencia | 49 | 48 | 48 |
| Superficie sembrada (ha) | 6,5 | 3,2 | 4,4 |
| Superficie de las explotaciones (ha) | 5,3 | 2,3 | 3,3 |
| Gastos (francos CFA/persona/año) | 99.437 | 108.315 | 105.203 |
| Proporción correspondiente a alimentos | 57 | 56 | 57 |
| Proporción destinada a la producción nacional | 35 | 24 | 28 |
| Porcentaje que cultiva algodón | 100 | 0 | 35 |
| Área de cultivo de algodón (ha) | 2,3 | 0 | 0,8 |
| Producción de algodón (kg) | 2.559 | 0 | 897 |
| Rendimiento del algodón (kg/ha) | 1.084 | | 1.084 |
| Ventas de algodón (en FCFA) | 505.584 | 0 | 177.217 |
| Índices de pobreza | | | |
| $P_0$ | 0,37 | 0,42 | 0,40 |
| $P_1$ | 0,095 | 0,103 | 0,100 |
| $P_2$ | 0,033 | 0,037 | 0,036 |

*Fuente*: Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores.

**Cuadro 3. Efectos directos a corto plazo de las reducciones de los precios del algodón, por departamento**

| | Atacora | Atlántico | Borgou | Mono | Oueme | Zou | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gastos per cápita | | | | | | | |
| Nivel de base | 84.672 | 139.290 | 94.803 | 88.034 | 116.479 | 110.108 | 105.203 |
| Reducción del 10% | 83.559 | 139.290 | 90.455 | 87.547 | 116.414 | 106.115 | 103.388 |
| Reducción del 20% | 82.446 | 139.290 | 86.106 | 87.060 | 116.349 | 102.123 | 101.574 |
| Reducción del 30% | 81.333 | 139.290 | 81.758 | 86.573 | 116.284 | 98.130 | 99.759 |
| Reducción del 40% | 80.219 | 139.290 | 77.409 | 86.086 | 116.219 | 94.137 | 97.944 |
| Incidencia de pobreza (P0) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,54 | 0,14 | 0,44 | 0,50 | 0,44 | 0,33 | 0,40 |
| Reducción del 10% | 0,55 | 0,14 | 0,46 | 0,50 | 0,44 | 0,37 | 0,42 |
| Reducción del 20% | 0,56 | 0,14 | 0,53 | 0,50 | 0,44 | 0,43 | 0,44 |
| Reducción del 30% | 0,56 | 0,14 | 0,58 | 0,52 | 0,44 | 0,47 | 0,46 |
| Reducción del 40% | 0,57 | 0,14 | 0,62 | 0,53 | 0,44 | 0,50 | 0,48 |
| Brecha de pobreza (P1) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,161 | 0,034 | 0,098 | 0,131 | 0,110 | 0,071 | 0,100 |
| Reducción del 10% | 0,166 | 0,034 | 0,114 | 0,134 | 0,110 | 0,081 | 0,106 |
| Reducción del 20% | 0,172 | 0,034 | 0,137 | 0,137 | 0,111 | 0,097 | 0,115 |
| Reducción del 30% | 0,178 | 0,034 | 0,167 | 0,140 | 0,111 | 0,118 | 0,126 |
| Reducción del 40% | 0,185 | 0,034 | 0,202 | 0,143 | 0,111 | 0,144 | 0,138 |
| Severidad de la pobreza (P2) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,065 | 0,012 | 0,031 | 0,046 | 0,042 | 0,022 | 0,036 |
| Reducción del 10% | 0,068 | 0,012 | 0,039 | 0,048 | 0,042 | 0,025 | 0,038 |
| Reducción del 20% | 0,070 | 0,012 | 0,052 | 0,050 | 0,042 | 0,031 | 0,042 |
| Reducción del 30% | 0,074 | 0,012 | 0,071 | 0,052 | 0,042 | 0,041 | 0,049 |
| Reducción del 40% | 0,078 | 0,012 | 0,100 | 0,055 | 0,042 | 0,057 | 0,058 |

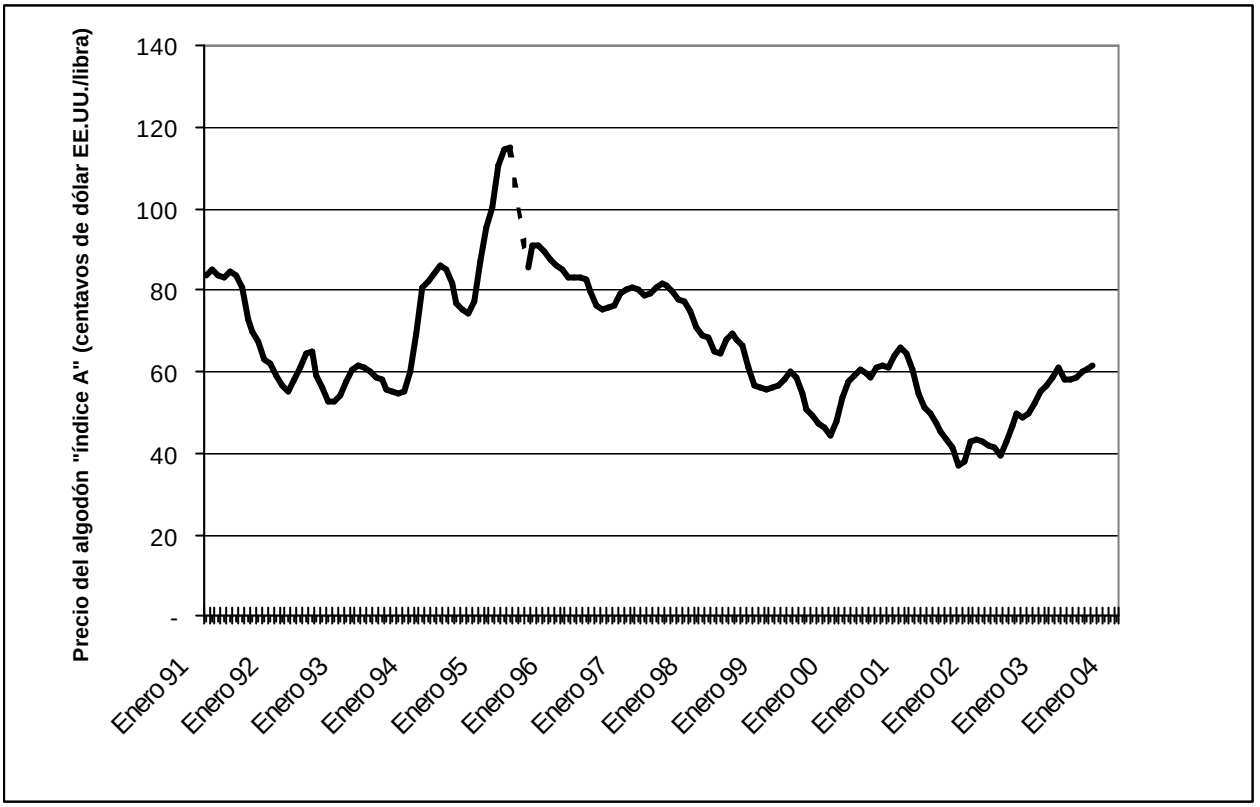
*Fuente*: Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores.

**Cuadro 4. Efectos directos a largo plazo de una reducción del 40 por ciento en el precio del algodón, por departamento**

| | Atacora | Atlántico | Borgou | Mono | Oueme | Zou | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gastos per cápita | | | | | | | |
| Nivel de base | 84.672 | 139.290 | 94.803 | 88.034 | 116.479 | 110.108 | 105.203 |
| e = 0 | 80.219 | 139.290 | 77.409 | 86.086 | 116.219 | 94.137 | 97.944 |
| e = 0,5 | 80.665 | 139.290 | 79.149 | 86.280 | 116.245 | 95.734 | 98.670 |
| e = 1,0 | 81.110 | 139.290 | 80.888 | 86.475 | 116.271 | 97.331 | 99.396 |
| e = 1,5 | 81.555 | 139.290 | 82.627 | 86.670 | 116.297 | 98.928 | 100.122 |
| Incidencia de pobreza (P0) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,54 | 0,14 | 0,44 | 0,50 | 0,44 | 0,33 | 0,40 |
| e = 0 | 0,57 | 0,14 | 0,62 | 0,53 | 0,44 | 0,50 | 0,48 |
| e = 0,5 | 0,57 | 0,14 | 0,60 | 0,53 | 0,44 | 0,49 | 0,47 |
| e = 1,0 | 0,57 | 0,14 | 0,59 | 0,52 | 0,44 | 0,48 | 0,47 |
| e = 1,5 | 0,56 | 0,14 | 0,58 | 0,52 | 0,44 | 0,47 | 0,46 |
| Brecha de pobreza (P1) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,161 | 0,034 | 0,098 | 0,131 | 0,110 | 0,071 | 0,100 |
| e = 0 | 0,185 | 0,034 | 0,202 | 0,143 | 0,111 | 0,144 | 0,138 |
| e = 0,5 | 0,182 | 0,034 | 0,188 | 0,142 | 0,111 | 0,133 | 0,133 |
| e = 1,0 | 0,179 | 0,034 | 0,174 | 0,140 | 0,111 | 0,123 | 0,128 |
| e = 1,5 | 0,177 | 0,034 | 0,161 | 0,139 | 0,111 | 0,113 | 0,123 |
| Severidad de la pobreza (P2) | | | | | | | |
| Nivel de base | 0,065 | 0,012 | 0,031 | 0,046 | 0,042 | 0,022 | 0,036 |
| e = 0 | 0,078 | 0,012 | 0,100 | 0,055 | 0,042 | 0,057 | 0,058 |
| e = 0,5 | 0,077 | 0,012 | 0,088 | 0,054 | 0,042 | 0,050 | 0,054 |
| e = 1,0 | 0,075 | 0,012 | 0,076 | 0,053 | 0,042 | 0,044 | 0,050 |
| e = 1,5 | 0,073 | 0,012 | 0,067 | 0,052 | 0,042 | 0,039 | 0,047 |

*Fuente*: Encuesta IIPA-LARES de Pequeños Agricultores.

**Gráfico 1. Precios del algodón en Europa Septentrional (índice A)**




*Fuente*: USDA, 2002; USDA, 2001.

Nota: El "índice A" es la media de los cinco precios más bajos de la fibra Middling de algodón de 1-3/32 pulgadas de longitud en los mercados de Europa Septentrional. En los meses de junio y julio de 1995 no hubo cotización del "índice A"; la línea de puntos representa una interpolación lineal simple.

**Gráfico 2. Efectos a corto plazo de la disminución de los precios del algodón en la distribución acumulativa de los ingresos**

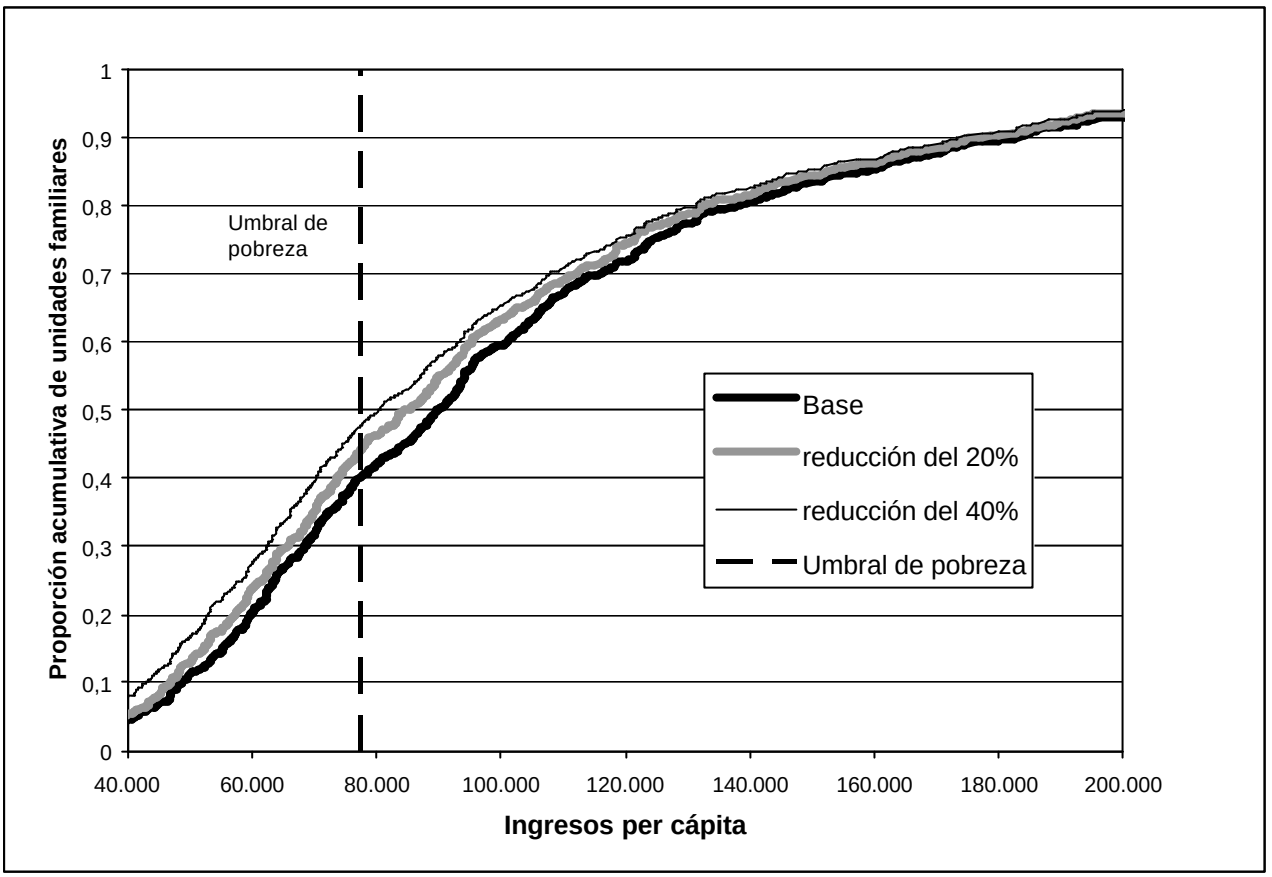
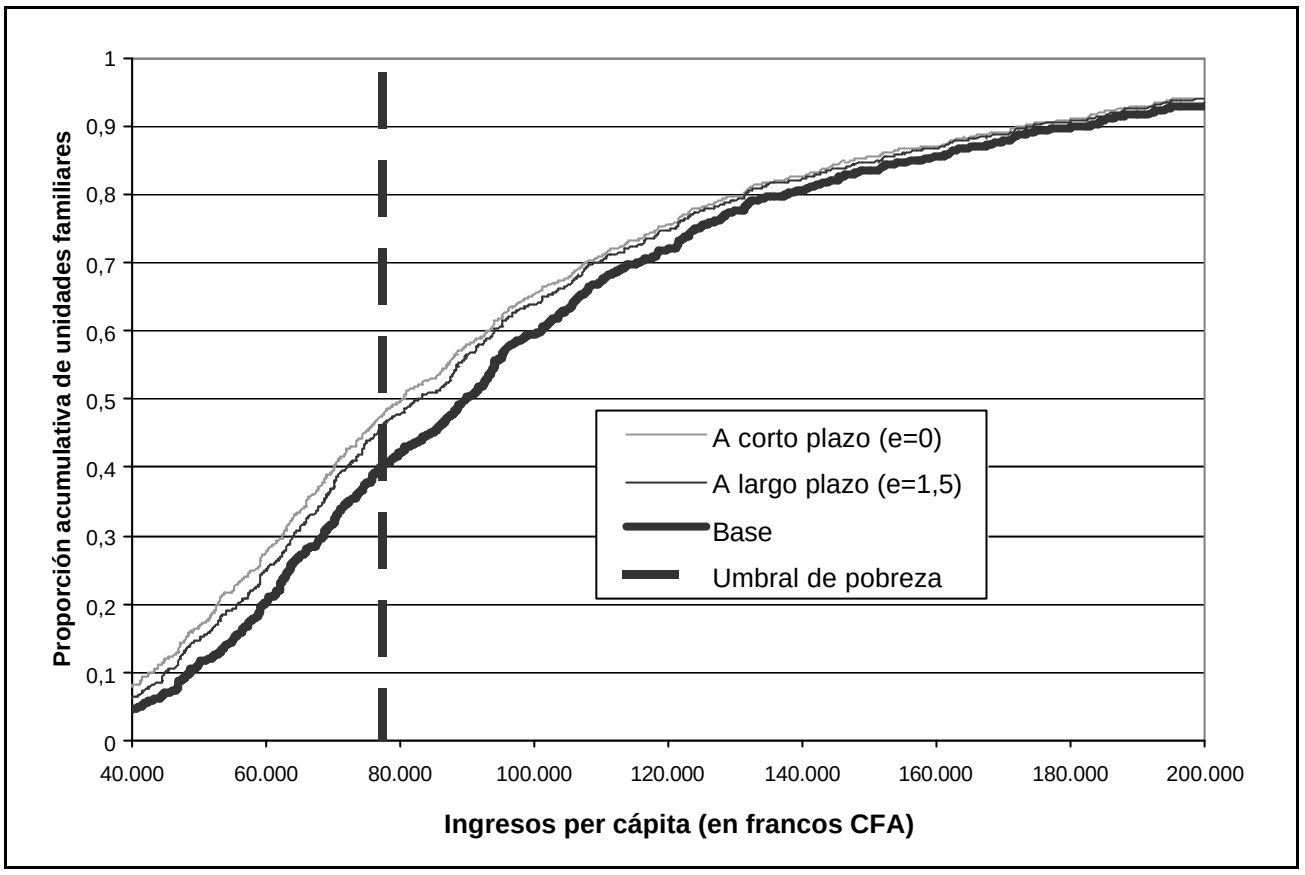


**Gráfico 3. Efectos a largo plazo de una reducción del 40 por ciento de los precios del algodón en la distribución acumulativa de los ingresos**



**ANEXO E-5**

COMUNICACIÓN COMPLEMENTARIA DEL CANADÁ EN CALIDAD DE TERCERO

3 de octubre de 2003

El interés sistemático del Canadá en este caso reside en la interpretación de las disposiciones del artículo 13 y del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en razón de que guardan relación con ciertas medidas de ayuda interna de los Estados Unidos. También reside en la interpretación de las disposiciones sobre subvenciones a la exportación tanto en el *Acuerdo sobre la Agricultura* como en el *Acuerdo SMC*, dada su relación con los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación.

Con respecto a las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos, si el Grupo Especial aceptara las pruebas presentadas por el Brasil, constataría que los pagos de los Estados Unidos por contratos de producción flexible y sus pagos directos no satisfacen los criterios específicos de política previstos en el párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Grupo Especial debería también tomar en consideración los pagos anticíclicos realizados a productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en calidad de "ayuda a un producto básico específico", a tenor del apartado b) ii) del artículo 13 del Acuerdo.

En relación con las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos, si el Grupo Especial constatase que los programas proporcionan subvenciones a la exportación en los términos del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, entonces también debería constatar que los Estados Unidos han violado el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10, al menos en lo que respecta a las exportaciones de algodón americano (*upland*). En este punto, el Grupo Especial debería confirmar que ni el *Acuerdo sobre la Agricultura* ni el *Acuerdo SMC* contienen una exención para cualquier tipo de subvención estadounidense de garantías de créditos a la exportación cuya existencia se constate en este caso.

El Canadá no tiene ninguna otra opinión que formular al Grupo Especial a esta altura de las actuaciones.

**ANEXO E-6**

COMUNICACIÓN COMPLEMENTARIA DE
LAS COMUNIDADES EUROPEAS
EN CALIDAD DE TERCERO

3 de octubre de 2003

**ÍNDICE**

Página

**1. Introducción ..... 62**
**2. El significado del término "significativo" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC ..... 63**
**3. Efectos duraderos de las subvenciones recurrentes ..... 64**
**4. La frase "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 ..... 64**
**5. Amenaza de daño ..... 65**
**6. Alegaciones *per se* ..... 68**

## 1. Introducción

1. Las Comunidades Europeas (las "CE") presentan esta comunicación porque tienen un interés sistémico en la interpretación correcta del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "*Acuerdo SMC*"), el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "GATT").

2. En la presente comunicación se exponen los puntos de vista de las CE con respecto a la comunicación complementaria del Brasil de 9 de septiembre de 2003. Debido al breve plazo concedido a los terceros, en la presente comunicación no se examina la comunicación complementaria que presentaron los Estados Unidos el 30 de septiembre de 2003. Las CE tienen intención de presentar sus observaciones sobre la comunicación de los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial.

3. Muchas de las cuestiones planteadas en la comunicación complementaria del Brasil se refieren a cuestiones de hecho que las CE no están en condiciones de comentar. Por consiguiente, las CE se limitarán a presentar sus opiniones sobre una serie de cuestiones de interpretación jurídica a las que atribuye importancia especial. Más concretamente, las CE sostendrán en la presente comunicación que:

- al evaluar la "importancia" de la reducción o contención de los precios a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* sólo es pertinente su repercusión en los productores afectados;

- el Brasil no puede quejarse de los efectos duraderos de las subvenciones recurrentes al mismo tiempo que atribuye la cuantía total de esas subvenciones a la cuenta de gastos del año en que fueron concedidas;

- la frase "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* incluye también el mercado del Miembro que otorga las subvenciones;

- el simple hecho de que una subvención no esté sujeta a "limitaciones preestablecidas" no basta para una constatación de "amenaza de perjuicio grave";

- los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* no prohíben legislación *per se* que imponga subvenciones que amenazan causar perjuicio grave "en determinadas circunstancias".

4. Las CE se reservan el derecho a referirse a otras cuestiones planteadas en la comunicación complementaria del Brasil en la reunión con el Grupo Especial.

**2. El significado del término "significativo" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC**

5. El Brasil sostiene que, al evaluar la "importancia" de la reducción o contención de los precios a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6, es apropiado tomar en consideración no sólo sus efectos en los productores afectados sino también en el gobierno del Miembro reclamante. El Brasil sostiene concretamente que:

> El gobierno de un país en desarrollo que se enfrenta a problemas fiscales o de reserva de divisas puede considerar que la pérdida de divisas o ingresos fiscales de sus productores es significativa aunque el nivel de contención de la subida de los precios sea relativamente pequeño. En este sentido, la cuantía de las pérdidas de ingresos efectivas o posibles sufridas por un Miembro reclamante como consecuencia de la contención de la subida de los precios puede ser una prueba de la importancia de la contención de los precios.[1]

6. Las CE discrepan de esta interpretación. Como sostuvo correctamente el Brasil en otra parte de su comunicación[2], la existencia de perjuicio grave se debe presumir siempre que se demuestre que el efecto de la subvención consiste en causar, entre otros efectos, una reducción o contención significativa de los precios, sin que haga falta demostrar, como requisito adicional e independiente, que esa reducción o contención de precios causa un perjuicio grave a los intereses del Miembro en cuestión. Sin embargo, la interpretación del Brasil equivale a incluir ese requisito independiente en el término "significativa".

7. En el asunto *Indonesia - Automóviles*, que el Brasil cita con aprobación, el Grupo Especial sostuvo que:

> Aunque no se define la palabra 'significativa', se supone que la inclusión de este matiz en el párrafo 3 c) del artículo 6 tuvo por finalidad que no se considerara que los márgenes de subvaloración tan pequeños que no puedan afectar de forma importante a los proveedores del producto importado cuyo precio se subvalora den origen a un perjuicio grave. …[3]

8. La interpretación anterior tiene en cuenta únicamente los efectos de la subvaloración de precios en los resultados de los productores nacionales de la parte reclamante, con exclusión de cualesquiera efectos indirectos en los ingresos del Gobierno. De manera análoga, cuando el perjuicio grave adopta la forma de contención o reducción de los precios, su importancia debe evaluarse únicamente con respecto a los productores afectados.

---

[1] Comunicación del Brasil, párrafo 96.

[2] *Ibid*., párrafos 437-443.

[3] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, WT/DS54/R, párrafo 14.254.

9. En todo caso, las CE rechazan la sugerencia del Brasil de que el umbral para establecer la existencia de perjuicio grave debe ser inferior cuando la parte reclamante es un país en desarrollo Miembro. El párrafo 3 c) del artículo 6 no es una disposición sobre trato especial y diferenciado. No existe fundamento alguno para dar significados diferentes al término "significativa" según cuál sea la identidad de las partes en una diferencia.

### 3. Efectos duraderos de las subvenciones recurrentes

10. El Brasil alega que los efectos de las subvenciones pagadas durante las campañas de comercialización 1999-2002 se mantienen después de que hayan sido concedidas. Más exactamente, según el Brasil, al proporcionar a los agricultores una fuente de ingresos importante, estos pagos dan lugar a incrementos de la inversión y la producción.

11. A las CE les resulta difícil entender qué argumento, en su caso, intenta demostrar el Brasil. El Brasil no parece aducir que parte de los beneficios conferidos por las subvenciones concedidas durante las campañas de comercialización 1999-2002 deba asignarse a años posteriores. Esa posición se apartaría de la práctica habitual de la mayoría de las autoridades competentes en materia de derechos compensatorios, que consiste en estimar que las subvenciones recurrentes deben, en principio, ser consideradas como "atribuidas anualmente" durante el plazo en que se hicieron. Igualmente, en el informe del Grupo Informal de Expertos en relación con el párrafo 1 a) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se recomendó que las subvenciones deberían ser atribuidas anualmente y no asignadas a varios años salvo que: 1) la finalidad de la subvención esté vinculada con la adquisición de activos fijos; 2) la subvención sea no recurrente o elevada; 3) la subvención esté orientada a la producción futura; 4) la subvención consista en capital social; o 5) pase a figurar en las cuentas del receptor.[4]

12. En otra parte de su comunicación el Brasil parece haber atribuido la cuantía total de las subvenciones pagadas en cada campaña de comercialización a esa campaña, en lugar de asignarla a lo largo de varias campañas. El Brasil no puede sacar provecho en ambos casos. Si considera que parte de los beneficios deberían asignarse a campañas de comercialización posteriores, debe justificar esa posición a la luz de los criterios esbozados *supra* y facilitar al Grupo Especial una asignación pormenorizada. Además, el Brasil debe deducir las cuantías asignadas a años posteriores de las cuantías anuales correspondientes al período comprendido entre 1999 y 2001 para evitar la "doble contabilización" de beneficios. Huelga decir que esto podría dificultar que el Brasil demostrara que las subvenciones pagadas durante las campañas de comercialización 1999-2001 han causado perjuicio grave durante ese período.

13. En cualquier caso, aunque el Brasil alega que las subvenciones siguen teniendo efectos después de las campañas de comercialización 1999-2001, los supuestos efectos duraderos (incremento de la inversión y la producción) no equivalen por sí mismos a "perjuicio grave" en el sentido del artículo 5. El Brasil no ha explicado, y mucho menos probado, cómo esos efectos se traducen después de 2001 en una de las categorías de "perjuicio grave" descritas en el párrafo 3 del artículo 6.

### 4. La frase "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6

14. El Brasil sostiene que la frase "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* quiere decir la "participación en el mercado mundial de exportación".[5] Las CE no ven fundamento alguno para esta afirmación. El sentido corriente de la expresión

[4] Informe del Grupo Informal de Expertos al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, 25 de julio de 1997, G/SCM/W/415, párrafos 5-12.

[5] Comunicación del Brasil, párrafo 265.

"mercado mundial" es la suma de todos los mercados geográficos para el producto de que se trate, incluido también el mercado interno del Miembro que concede la subvención.

15. Esta interpretación está avalada por el contexto. Como pone de manifiesto el párrafo 3 a) del artículo 6, el concepto de "perjuicio grave" puede incluir también el perjuicio sufrido en el mercado del Miembro que concede la subvención. Por lo tanto, no hay ninguna razón para que los efectos de una subvención en ese mercado deban excluirse del análisis previsto en el párrafo d).

16. La frase "participación en el mercado mundial" se puede comparar con la frase "parte […] del comercio mundial de exportación" que se utiliza en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT. No cabe duda de que si los redactores del párrafo 3 d) del artículo 6 hubieran querido referirse a la "parte del comercio mundial de exportación", como sostiene el Brasil, habrían utilizado los mismos términos que en el párrafo 3 del artículo XVI. Además, en el contexto del párrafo 3 del artículo XVI, es perfectamente lógico utilizar como punto de referencia la "parte del comercio mundial de exportación" porque esa disposición se refiere exclusivamente a las subvenciones a la exportación, que no tienen efectos directos en el mercado interno del Miembro que concede la subvención. En cambio, las disciplinas sobre el "perjuicio grave" contenidas en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* se aplican por igual a las subvenciones internas y a la exportación y, en la práctica, están destinadas a hacer frente principalmente a los efectos de las subvenciones internas puesto que las subvenciones a la exportación están prohibidas por el artículo 3 (salvo en los casos en que se concedan de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* o el artículo 27 del *Acuerdo SMC*).

**5. Amenaza de daño**

17. El Brasil expone dos criterios jurídicos para analizar la existencia de amenaza de perjuicio grave. Según el primer criterio, existe amenaza de perjuicio grave siempre que "la legislación y la práctica de concesión de subvenciones no tengan límites efectivos en cuanto al volumen de las exportaciones o producción interna con derecho a recibir subvenciones".[6] El Brasil sostiene que este criterio se puede "deducir" de los informes de los dos grupos especiales del GATT en el asunto *CE - Exportaciones de azúcar* y del informe del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE*.[7]

18. Por las razones que se explican seguidamente, las CE consideran que si bien el hecho de que una subvención no esté sometida a "limitaciones preestablecidas" es sin duda un factor pertinente al examinar la existencia de la amenaza de perjuicio grave, no es siempre concluyente.

19. Los dos informes del GATT en el asunto *CE - Exportaciones de azúcar* son de dudosa autoridad sobre este tema. Ninguno de los grupos especiales intentó ofrecer una interpretación generalmente aplicable de la idea de "amenaza de perjuicio grave". Las constataciones que cita el Brasil son simples afirmaciones, sin un razonamiento que las justifique. Además, otros pasajes de los informes indican que los dos grupos especiales consideraron que la disponibilidad ilimitada de subvenciones no podía ser, en sí misma, una causa de perjuicio grave. De este modo el Grupo Especial que examinó el asunto *CE - Exportaciones de azúcar (Australia)* observó que:

> El Grupo Especial estimó que, como los exportadores comunitarios de azúcar eran los que marcaban la pauta en el mercado mundial del azúcar blanco, pues cubren tradicionalmente más de la mitad del mercado mundial del azúcar refinado, la disponibilidad en las Comunidades de excedentes de azúcar exportables, unida a la posibilidad de disponer de cantidades no limitadas para abonar reintegros por

[6] Comunicación del Brasil, párrafo 301.

[7] *Ibid*.

> exportaciones, bien puede haber tenido un efecto depresivo sobre los precios en el mercado mundial del azúcar, tanto blanco como en bruto.[8]

Análogamente, el Grupo Especial que examinó el asunto *CE - Exportaciones de azúcar (Brasil)* observó que:

> El Grupo Especial concluyó que, en vista de la cantidad de azúcar de la Comunidad disponible para la exportación con reintegros máximos y de los fondos no limitados de que se disponía para financiar los reintegros por la exportación, el régimen comunitario de concesión de reintegros por la exportación de azúcar había sido aplicado de una manera que, en la situación especial del mercado prevaleciente en 1978 y 1979, había contribuido a hacer bajar los precios del azúcar en el mercado mundial, y que ello constituía un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI.[9]

20. Los pasajes anteriores sugieren que los dos grupos especiales consideraron que la disponibilidad ilimitada de las subvenciones de las CE fue una causa de perjuicio grave únicamente porque, unida a la disponibilidad de excedentes de azúcar en las CE y a la "situación especial" que prevalecía en los años 1978 y 1979, tuvo un efecto depresivo sobre los precios. De ello se deduce que, salvo que en este caso concurran o sean inminentes circunstancias iguales o similares, no se puede considerar que la mera disponibilidad de subvenciones represente, en sí misma, una amenaza de perjuicio grave.

21. Los argumentos del Brasil fundados en el asunto *Estados Unidos - EVE* también son infundados. A diferencia de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no está sujeto a una prueba de "efectos en el comercio". Prohíbe todas las subvenciones a la exportación que no estén amparadas por el artículo 9, que excedan, o amenacen exceder, los compromisos de reducción de un Miembro (desde el punto de vista de los desembolsos presupuestarios o cantidades exportadas), con independencia de los efectos comerciales de la subvención. En cambio, los artículos 5 y 6 no establecen ninguna limitación al volumen o valor de las subvenciones. Más bien prohíben la concesión de subvenciones en la medida en que tengan ciertos "efectos desfavorables" para los intereses de otro Miembro. Que una subvención tenga o no tales efectos dependerá no sólo de la cuantía de la subvención o del volumen de los productos subvencionados sino también de otras circunstancias. Por ese motivo, el simple hecho de que una subvención no esté sujeta a "limitaciones preestablecidas" no es una razón suficiente para concluir que amenaza causar perjuicio grave.

22. El Brasil parece estar de acuerdo con la opinión de que los elementos de una amenaza de perjuicio grave son los mismos que los de un caso de perjuicio grave y que la única diferencia entre los dos consiste en que "en un caso de perjuicio grave ya existen todos los elementos, mientras que en un caso de amenaza de perjuicio grave no es necesario que se hayan dado todos los elementos".[10] Sin embargo esa opinión no se puede conciliar con el primer criterio del Brasil. El artículo 6 del *Acuerdo SMC* establece claramente que la existencia de "perjuicio grave" no se puede determinar examinando únicamente el valor de la subvención (con la excepción de la presunción del párrafo 1 a) del artículo 6, que ya no se aplica) o el volumen absoluto de los productos subvencionados

---

[8] Informe del Grupo Especial, Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar (Australia), IBDD S26/316, párrafo 4.38.

[9] Informe del Grupo Especial, Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar (Brasil), IBDD S27/71, V. f).

[10] Comunicación del Brasil, párrafo 304.

(en comparación con su participación en el mercado). Por consiguiente, la determinación de amenaza de perjuicio grave no se puede fundar tampoco exclusivamente en esos factores.

23. Las CE consideran que el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* proporciona un contexto pertinente para interpretar el concepto de "amenaza de perjuicio grave". Tanto el "daño a la rama de producción nacional" como el "perjuicio grave" son "efectos desfavorables" en el sentido del artículo 5. No hay ninguna razón convincente por la cual el umbral para demostrar la existencia de "amenaza de daño" deba ser superior que el umbral para demostrar la existencia de "amenaza de perjuicio grave". Las CE opinan por lo tanto que los requisitos establecidos en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* deben considerarse implícitos en el concepto de "amenaza de perjuicio grave". En consecuencia, la determinación de la existencia de amenaza de perjuicio grave, al igual que la determinación de la existencia de daño, se "basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". Asimismo, la "modificación de las circunstancias" deberá ser "claramente prevista e inminente".

24. Como ha recordado el Brasil, el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* establece que la "naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable que tengan esa subvención o subvenciones en el comercio" es uno de los factores que deberá ser tomado en consideración a los efectos de una determinación de la existencia de amenaza de daño.[11] Las CE están de acuerdo en que éste es también uno de los factores que deben ser tomados en consideración a los efectos de una determinación referente a la existencia de una amenaza de perjuicio grave, pero no es el único factor pertinente. El Brasil pasa por alto la última oración del párrafo 7 del artículo 15, que dispone que ninguno de los factores enumerados en esa disposición "bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva". Antes bien, "todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones subvencionadas y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante". Esto confirma que si bien la inexistencia de "limitaciones preestablecidas" es un factor pertinente, no es necesariamente decisivo.

25. El Brasil afirma también que los demás factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 15 "no guardan una relación directa con un caso de amenaza de perjuicio grave porque abordan la situación de importaciones que perjudicarían a la rama de producción nacional en el país de importación".[12] Naturalmente esto es correcto. No obstante, el párrafo 7 del artículo 15 sugiere que factores análogos pueden ser pertinentes para una determinación de perjuicio grave. Por ejemplo, los siguientes factores podrían ser pertinentes para demostrar la existencia de perjuicio grave en un mercado de exportación:

- una tasa significativa de incremento de las exportaciones subvencionadas al mercado de exportación;
- una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones;
- el hecho de que las exportaciones se realicen al mercado de exportación a precios que tendrán en los precios el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones; y

[11] *Ibid.*, párrafo 302.

[12] *Ibid.*, párrafo 303.

- las existencias del producto objeto de la investigación.

26. En resumen, las CE consideran que si bien el hecho de que una subvención no esté sujeta a "limitaciones preestablecidas" en cuanto al valor de las subvenciones o el volumen de los productos subvencionados es un factor pertinente para determinar la existencia de amenaza de perjuicio grave, no es necesariamente concluyente. Otros factores, incluidos en especial factores análogos a los enumerados en el párrafo 7 ii) - v) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, también pueden ser pertinentes y deberán ser examinados.

**6. Alegaciones *per se***

27. El Brasil alega que la legislación de los Estados Unidos por la que se confieren las subvenciones objeto de litigio en este asunto es incompatible en sí misma con el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* y con el párrafo 3 del artículo XVI del GATT porque *exige* el pago de subvenciones que necesariamente amenazarán causar perjuicio grave *en determinadas circunstancias*. Esta alegación se basa en la presunción de que

> La legislación de la OMC establece que un Miembro puede impugnar en sí mismas medidas de otro Miembro cuando dichas medidas prescriben, en determinadas circunstancias, una violación de sus obligaciones en el marco de la OMC.[13]

28. No obstante, la tesis anterior no consta en ninguna parte del Acuerdo sobre la OMC y, como ya indicaron en su Primera comunicación[14], las CE impugnan su validez. Es cierto que algunos grupos especiales han afirmado esta posición basándose en una interpretación errónea del informe del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Superfund*. Sin embargo, otros grupos especiales han adoptado un punto de vista contrario o al menos más matizado.[15] En concreto, el Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Artículo 301* observó que:

> creemos que la solución de la diferencia sobre el tipo de disposiciones legislativas que, en abstracto, pueden incumplir las obligaciones dimanantes de las normas de la OMC no lleva a la solución del tipo de reclamaciones que se nos ha sometido. A nuestro juicio, el método apropiado en asuntos tales como éste consiste en estudiar cuidadosamente la naturaleza de la obligación dimanante de las normas de la OMC de la que se trata y en evaluar la medida en cuestión teniendo en cuenta ese estudio. Por consiguiente, la cuestión es si, interpretando correctamente la obligación específica dimanante de las normas de la OMC de que se trata, sólo están prohibidas las leyes nacionales imperativas o también las leyes nacionales facultativas. No aceptamos la lógica jurídica según la cual tiene que haber una norma absoluta que abarque toda la legislación nacional. Después de todo, ¿es tan imposible que los juiciosos autores del Acuerdo sobre la OMC creasen algunas obligaciones que hagan ilegal incluso la

[13] Comunicación del Brasil, párrafo 417.

[14] Primera comunicación de las CE en calidad de tercero, párrafos 4-7.

[15] Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial sobre el asunto Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas, WT/DS212/R, párrafo 7.123:

> No obstante, aunque sólo pueda ser incompatible con la OMC la legislación que exija una infracción de las obligaciones que impone ésta, consideramos que la simple existencia de algún tipo de capacidad discrecional por parte de las autoridades ejecutivas no basta para que una disposición legislativa sea compatible *prima facie* con la OMC; lo que importa es determinar si el gobierno dispone de una capacidad discrecional efectiva para interpretar y aplicar su legislación de forma compatible con la OMC.

> legislación facultativa y otras obligaciones que prohiban sólo la legislación imperativa? Por consiguiente, el que el artículo 304 infrinja o no el artículo 23 depende, ante todo y sobre todo, de las obligaciones exactas impuestas por el artículo 23.[16]

29. El Órgano de Apelación no se ha pronunciado todavía con claridad sobre esta cuestión. En el asunto *Estados Unidos - Ley de 1916*, que a veces se cita erróneamente como una confirmación del principio invocado por el Brasil, el Órgano de Apelación observó que:

> … es evidente que la Ley de 1916 no es legislación discrecional, en el sentido en que se ha interpretado este término a los efectos de la distinción entre legislación imperativa y discrecional. En consecuencia, no consideramos necesario examinar, en los casos que se nos han sometido, si el párrafo 4 del artículo 18 o cualquier otra disposición del Acuerdo Antidumping ha sustituido o modificado la distinción entre legislación imperativa y discrecional.[17]

30. El Órgano de Apelación fue incluso más prudente en un caso posterior, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, donde observó que:

> De ello no debe deducirse que excluyamos la posibilidad de que un Miembro viole sus obligaciones en el marco de la OMC mediante la promulgación de normas legislativas que confieran a sus autoridades facultades discrecionales para actuar de una manera que implique una infracción de sus obligaciones en el marco de la OMC. No formulamos ninguna constatación a este respecto.[18]

31. Las CE comparten la opinión del Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Artículo 301* según la cual el que la legislación *discrecional* pueda o no ser impugnada depende de las obligaciones específicas impuestas por cada disposición del Acuerdo sobre la OMC. Así, por ejemplo, es discutible que el párrafo 1 del artículo XI del GATT prohíba no sólo la legislación imperativa sino también la legislación que autoriza expresamente al poder ejecutivo a aplicar restricciones a la importación en circunstancias bien determinadas porque tal autorización, en sí misma, pueda desalentar las importaciones.

32. Por las mismas razones, sería un error suponer, como hace el Brasil, que la legislación que impone medidas que darían lugar a una infracción de una disposición de la OMC *en determinadas circunstancias* es necesariamente incompatible con esa disposición. Como queda demostrado por este caso, esta idea produciría consecuencias absurdas e inaceptables cuando se aplicara a disposiciones de la OMC que, como el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT, incorporan un criterio basado en los "efectos comerciales". Las CE consideran que, una vez más, el que pueda impugnarse o no en sí misma legislación que imponga una infracción *en determinadas circunstancias* dependerá de las obligaciones específicas impuestas por la disposición de la OMC de que se trate.

---

[16] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974*, WT/DS152/R, párrafo 7.53 [no se reproducen las notas de pie de página].

[17] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916*, WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R, párrafo 99.

[18] Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Medidas compensatorias que afectan a determinados productos originarios de las Comunidades Europeas, WT/DS212/AB/R, nota 334.

33. A menudo se pasa por alto que en el asunto *Estados Unidos - Superfund* el Grupo Especial justificó su constatación de que la legislación fiscal objeto de litigio podía ser impugnada, pese a que no había entrado en vigor, argumentando que el artículo III del GATT no se refiere a volúmenes comerciales sino más bien a oportunidades de competencia[19]:

> El Grupo Especial tomó nota de que los Estados Unidos se oponían a un examen de este impuesto, porque no entraba en vigor antes del 1° de enero de 1989 y -al no tener efectos inmediatos sobre el comercio y, por consiguiente, no causar anulación ni menoscabo- quedaba fuera del alcance del artículo XXIII. […]
>
> […] La prohibición general de aplicar restricciones cuantitativas, estipulada en el artículo XI y examinada por el Grupo Especial sobre las medidas aplicadas por el Japón a las importaciones de cuero, y la obligación de aplicar el trato nacional enunciada en el artículo III … tienen fundamentalmente la misma razón de ser, es decir, dar a las partes contratantes seguridades acerca de las relaciones de competencia entre sus productos y los de las demás partes contratantes. La finalidad de estos dos artículos es, no sólo proteger el comercio actual, sino además crear la previsibilidad necesaria para planear el comercio futuro. Este objetivo no se puede conseguir si las partes contratantes no pueden impugnar disposiciones legislativas vigentes que conducen a la adopción de medidas incompatibles con el Acuerdo General hasta que se hayan aplicado efectivamente a su comercio los actos administrativos que las ejecutan. Del mismo modo que se ha reconocido que la mera existencia de un reglamento que establece un contingente, aun sin llegar a limitar importaciones concretas, es contraria al párrafo 1 del artículo XI, la mera existencia de una disposición legislativa obligatoria que establece un gravamen interno, aun sin que se aplique a un producto importado concreto, se debe considerar como comprendida dentro del alcance de la primera cláusula del párrafo 2 del artículo III. …

34. También es un error frecuente suponer que, al igual que los artículos III o IX del GATT, todas las demás disposiciones de la OMC se ocupan también de las oportunidades de competencia. Sin embargo, algunas disposiciones de la OMC no se refieren a oportunidades de competencia sino más bien a los efectos comerciales. El apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT están comprendidos en esa categoría. Prohíben la concesión de subvenciones únicamente en la medida en que las subvenciones causen "efectos desfavorables" en forma de "perjuicio grave". Esos efectos han de ser reales o debe existir una amenaza de que se van a producir, no simplemente teóricos.

35. El criterio "imperativo" invocado por el Brasil daría lugar a la creación de una tercera categoría de efectos desfavorables prohibidos además del perjuicio grave real o posible, que no se menciona en ninguna parte en el apartado c) del artículo 5: la mera posibilidad de amenaza de perjuicio grave *en determinadas circunstancias*. Además, como consecuencia de ello, la interpretación del Brasil haría innecesarias las dos categorías de efectos que se mencionan en el párrafo c) del artículo 5. Como se explica *supra*, la amenaza de perjuicio grave debe ser *inminente* y *previsible*. Sin embargo, según la interpretación del Brasil, para establecer una violación *per se*, bastaría demostrar que la legislación en cuestión impone medidas que amenazan causar un perjuicio grave *en determinadas circunstancias*, con independencia de cuán remota sea la probabilidad de que tales circunstancias se concreten jamás. Por ejemplo, de acuerdo con la interpretación del Brasil, bastaría demostrar que la legislación impone el pago de subvenciones que amenazarán causar perjuicio grave en una situación meramente hipotética en que los precios mundiales bajen hasta un

[19] Informe del Grupo Especial, Estados Unidos - Impuestos sobre el petróleo y sobre determinadas substancias importadas, IBDD S34/157-193, párrafos 5.2.1-5.2.2.

nivel extremadamente bajo, incluso si las posibilidades de que los precios realmente bajen hasta ese nivel sean insignificantes en la práctica.

36. En resumen, la alegación *per se* del Brasil es un intento ingenioso pero descaminado de eludir los requisitos del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* que el Grupo Especial debería desestimar.

**ANEXO E-7**

COMUNICACIÓN COMPLEMENTARIA DE NUEVA ZELANDIA
EN CALIDAD DE TERCERO

3 de octubre de 2003

**ÍNDICE**

Página

**I. INTRODUCCIÓN** ..... **72**
**II. PERJUICIO GRAVE ACTUAL** ..... **73**
**1. El efecto de las subvenciones de los Estados Unidos es una contención significativa de la subida de los precios** ..... **74**
*i) Interpretación del párrafo 3 c) del artículo 6* ..... *76*
a) "Significativo" ..... 78
b) Plazo para demostrar los efectos causales ..... 80
**2. El efecto de las subvenciones de los Estados Unidos es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial** ..... **81**
**3. Los Estados Unidos absorben "más de una parte equitativa" del comercio mundial de exportación de algodón americano (upland)** ..... **82**
**4. Cuestiones relativas a determinadas subvenciones de los Estados Unidos** ..... **82**
*i) Pagos por préstamos para la comercialización* ..... *82*
*ii) Pagos de la Fase 2* ..... *83*
*iii) Pagos de asistencia por pérdida de mercado y pagos anticíclicos* ..... *83*
**III. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE** ..... **84**
**IV. PROGRAMAS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN** ..... **86**
**V. CONCLUSIÓN** ..... **86**

## I. INTRODUCCIÓN

1.01 Aunque Nueva Zelandia no es productora ni exportadora de algodón, tiene un interés sistémico en que se asegure el mantenimiento de la integridad de las importantes disciplinas de la OMC que se aplican al comercio de productos agropecuarios y, en consecuencia, se ha sumado a esta diferencia como tercero. Como se indica en la Primera comunicación de Nueva Zelandia al Grupo Especial[1], Nueva Zelandia está interesada en asegurar que los Miembros puedan recurrir a sus derechos en virtud del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el *Acuerdo SMC*) y el GATT de 1994 para adoptar medidas respecto de las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación cuando no se han respetado los requisitos de la "Cláusula de Paz".

[1] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)*, comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, 15 de julio de 2003 ("Primera comunicación de Nueva Zelandia").

1.02 Nueva Zelandia considera que el Brasil ha demostrado que no se ha respetado la "Cláusula de Paz" en relación con la ayuda interna y las subvenciones a la exportación concedidas por los Estados Unidos al algodón americano (upland) en las campañas de comercialización de 1999, 2000, 2001 y 2002 y que, por consiguiente, el Brasil tiene derecho a plantear reclamaciones contra los Estados Unidos por subvenciones recurribles y prohibidas de conformidad con el GATT de 1994 y el *Acuerdo SMC*.

1.03 En su comunicación complementaria al Grupo Especial[2] el Brasil ha presentado los fundamentos jurídicos y fácticos sobre cuya base el Grupo Especial debe llegar a la conclusión de que las subvenciones de los Estados Unidos causan o amenazan causar perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y que violan el artículo XVI del GATT. Nueva Zelandia considera por lo tanto que el Grupo Especial debe formular las constataciones y recomendaciones solicitadas por el Brasil.

1.04 En esta comunicación se analizan cuestiones planteadas en las comunicaciones complementarias del Brasil y los Estados Unidos[3] y debe leerse conjuntamente con la Primera comunicación de Nueva Zelandia. Como reconoció el Grupo Especial en su comunicación de 24 de septiembre de 2003, Nueva Zelandia ha tenido poco tiempo para examinar la comunicación complementaria de los Estados Unidos y por lo tanto se reserva el derecho a presentar argumentos, además de los expuestos en esta comunicación escrita, en su declaración oral ante el Grupo Especial el 8 de octubre de 2003.

## II. PERJUICIO GRAVE ACTUAL

2.01 El Brasil ha demostrado que las subvenciones[4] de los Estados Unidos causan perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y violan el artículo XVI del GATT.

2.02 El Brasil ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002:

- causan una contención actual significativa de la subida de los precios[5] en los mercados mundial y brasileño, así como en los mercados a los que exportan los productores brasileños, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*;
- produjeron el efecto de aumentar la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (upland) en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

---

[2] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)*, comunicación complementaria del Brasil al Grupo Especial, 9 de septiembre de 2003 ("comunicación complementaria del Brasil").

[3] *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)*, comunicación complementaria de los Estados Unidos de América, 30 de septiembre de 2003 ("comunicación complementaria de los Estados Unidos").

[4] Nueva Zelandia utiliza ese término como lo hace el Brasil en su comunicación complementaria (párrafo 7). El Brasil presentó detalles de estos programas en su Primera comunicación al Grupo Especial con respecto a las alegaciones sobre la Cláusula de Paz y a las alegaciones no relacionadas con la Cláusula de Paz, 24 de junio de 2003 ("Primera comunicación escrita del Brasil"), párrafos 45-106.

[5] Nueva Zelandia utiliza el término como lo utiliza el Brasil en su comunicación complementaria para incluir también circunstancias que muestran características de reducción de los precios.

- contribuyeron significativamente a que los Estados Unidos absorbieran más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI del GATT.

Nueva Zelandia se referirá especialmente a la alegación del Brasil de que las subvenciones de los Estados Unidos causan una "contención significativa de la subida de los precios".

## 1. El efecto de las subvenciones de los Estados Unidos es una contención significativa de la subida de los precios

2.03 El Brasil ha demostrado que las subvenciones concedidas por los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002 causan una contención actual significativa de la subida de los precios en los mercados brasileño y mundial, con inclusión de los mercados a los que exportan los productores estadounidenses y brasileños, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y por consiguiente causan perjuicio grave. El Brasil ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos contuvieron por término medio un 12,6 por ciento la subida de los precios del Índice-A durante las campañas de comercialización 1999-2002.[6] Eso se traduce en una pérdida de ingresos por un importe total de 478 millones de dólares[7] para los productores brasileños y en una pérdida de ingresos a nivel mundial de 3.587 millones de dólares[8].

2.04 Al concederse subvenciones a niveles del 95 por ciento por término medio[9], las subvenciones constituyen la mayor parte de los ingresos de los agricultores y tienen una repercusión importante en las decisiones de los agricultores sobre la producción. Los productores de algodón americano (upland) de los Estados Unidos están de este modo protegidos en gran medida de los efectos del mercado. Por eso, cuando los precios del algodón americano (upland) estaban bajando[10], y el valor del dólar[11] y de los costos de producción de los Estados Unidos estaban aumentando[12], la producción de algodón americano (upland) y las exportaciones estadounidenses de ese producto aumentaron significativamente.[13] Los agricultores estadounidenses plantaron un 13,5 por ciento más de acres de algodón americano (upland).[14] La producción de los Estados Unidos alcanzó una cifra récord.[15] Las exportaciones de los Estados Unidos y su parte del mercado mundial aumentaron.[16]

---

[6] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 229.

[7] *Ibid*., párrafo 446.

[8] *Ibid*., párrafo 256.

[9] *Ibid*., párrafo 105.

[10] *Ibid.*, apartado 3.3.4.2.

[11] *Ibid*., apartado 3.3.4.4.

[12] *Ibid*., apartado 3.3.4.3. El Brasil ha demostrado que a finales de la campaña de comercialización de 2001 la diferencia entre ingresos y costos había aumentado a 39 centavos por libra (párrafo 121).

[13] Véase *Ibid*., párrafo 105. Entre 1998 y 2001 la producción aumentó en un 45,5 por ciento y las exportaciones en un 161 por ciento.

[14] *Ibid*., párrafo 130.

[15] En la campaña de comercialización de 2001 la producción de los Estados Unidos ascendió a 19,603 millones de balas (*Ibid*., párrafo 131).

[16] *Ibid*., párrafo 132.

2.05 El Profesor Sumner calcula que si se eliminara toda la ayuda pública de los Estados Unidos al algodón americano (upland), las exportaciones de los Estados Unidos habrían sido un 41 por ciento menores en las campañas de comercialización 1999-2002.[17] En cambio, *con* las subvenciones la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial se duplicó con creces durante ese período.[18]

2.06 Este crecimiento de la producción y las exportaciones estimulado por las subvenciones produjo un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. La contención de la subida de los precios se debió a una mayor oferta mundial de algodón americano (upland) y a una mayor competencia del algodón americano (upland) de los Estados Unidos en los mercados mundiales. El Brasil también ha explicado la influencia que tienen los Estados Unidos en los precios mundiales del algodón americano (upland)[19]: la magnitud de la participación de los Estados Unidos en la producción mundial total [20]y en las exportaciones mundiales aumenta los efectos de distorsión del comercio de las subvenciones de los Estados Unidos. Cualquier duda sobre la repercusión que tienen las subvenciones de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (upland) debería disiparse rápidamente mediante la demostración gráfica del predominio de los Estados Unidos del comercio mundial que el Brasil ilustra en el gráfico 26.

2.07 Nueva Zelandia está de acuerdo con el Brasil en que la magnitud absoluta y el nivel medio de las subvenciones de los Estados Unidos crean una convincente presunción *de facto* de efectos en la producción, las exportaciones y los precios.[21] No obstante, el Brasil no se ha basado simplemente en esa presunción. El Brasil ha presentado un análisis econométrico que demuestra que las subvenciones de los Estados Unidos causaron una contención significativa de la subida de los precios ya que los precios reales del mercado durante las campañas de comercialización 1999-2002 habrían sido superiores si no hubiera sido por los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos.[22]

2.08 Los Estados Unidos no cuestionan en ninguna parte de su comunicación la exactitud de este análisis econométrico. En cambio, en respuesta a alegaciones del Brasil, los Estados Unidos tratan de aducir que los argumentos del Brasil "adolecen de pruebas fácticas"[23] y que el Brasil no ha acreditado *prima facie* la existencia de perjuicio grave o de la absorción de más de una parte equitativa del mercado porque no ha hecho más que afirmar que se ha demostrado la relación causal porque hubo grandes desembolsos de los Estados Unidos durante campañas de comercialización en que prevalecían precios bajos para el algodón americano (upland).[24] Según los Estados Unidos, otros factores distintos de las subvenciones de los Estados Unidos "fueron las causas de la notable caída de los precios del algodón registrada en los últimos años"[25], a saber: la competencia del poliéster de bajo

[17] *Ibid*., párrafo 288.

[18] *Ibid*., párrafo 283.

[19] *Ibid.*, apartado 3.3.4.6.

[20] Un 19,5 por ciento en la campaña de comercialización de 2002 (*Ibid*., párrafo 135).

[21] *Ibid*., párrafos 106 y 107.

[22] Las pruebas aportadas por el Brasil, concretamente el Análisis de simulación cuantitativa del Profesor Daniel Sumner, muestra que si no hubiera sido por las subvenciones de los Estados Unidos, los precios del Índice- A entre 1999 y 2002 habrían sido, por término medio, un 12,6 por ciento más elevados.

[23] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 16.

[24] *Ibid*., párrafo 17.

[25] *Ibid*.

precio; la atonía del consumo minorista de algodón fuera de los Estados Unidos; el lento crecimiento económico mundial; el aumento de las importaciones de textiles de los Estados Unidos que condujo a más exportaciones de algodón de los Estados Unidos; un dólar más fuerte de los Estados Unidos que debilitó los precios de los productos básicos y la posición comercial de China.

2.09 Sin embargo, el argumento del Brasil no consiste en que la caída de los precios del algodón se debiera exclusivamente a los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos y el párrafo 3 c) del artículo 6 tampoco exige que así sea. El argumento del Brasil, respaldado por un análisis econométrico sólido, es que las subvenciones de los Estados Unidos tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios, y que ese efecto existe con independencia de que los precios del algodón aumenten o bajen.[26] En el análisis del Brasil tampoco dejaron de tenerse en cuenta las repercusiones de otros factores desfavorables que afectan a los precios del algodón americano (upland), como alegan los Estados Unidos.[27] Los modelos econométricos utilizados por el Brasil, en particular el del FAPRI, mantienen constantes otros factores pertinentes que afectan al precio del algodón mientras se eliminan las subvenciones al algodón, aislando de ese modo los efectos de esas subvenciones. Por consiguiente, el análisis del Brasil no atribuyó a las subvenciones concedidas al algodón los efectos de otros factores que afectan a los precios del algodón. Como se indica *supra*, en ninguna parte de su comunicación ponen en duda los Estados Unidos la integridad de los modelos mencionados por el Brasil y en los cuales se basan los efectos estimados de la eliminación de las subvenciones de los Estados Unidos al algodón.

*i) Interpretación del párrafo 3 c) del artículo 6*

2.10 Nueva Zelandia no está de acuerdo con la interpretación de los Estados Unidos del párrafo 3 del artículo 6. Los Estados Unidos han llegado en esencia a la conclusión equivocada al comparar el texto del párrafo 1 del artículo 6 con el del párrafo 3 del mismo artículo. Los Estados Unidos han llegado a la conclusión de que como en el párrafo 3 del artículo 6 se utiliza la frase "*puede haber* [perjuicio grave …] en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias", mientras que en el párrafo 1 del artículo 6 se dispone que "*se considerará que existe* perjuicio grave … en los siguientes casos …", esto significa que "no es necesario que haya perjuicio grave incluso conforme al párrafo 3 del artículo 6 aun cuando se constate la existencia de uno de los efectos enumerados".[28] Los Estados Unidos deducen de esta diferencia en el texto que un reclamante, además de demostrar la existencia de uno de los efectos enumerados, deberá también satisfacer otro criterio relativo al "perjuicio grave", cuyo contenido no está definido por el *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos afirman que el reclamante debe demostrar que el "perjuicio" sufrido es "grave".[29]

2.11 En primer lugar, el ejemplo que dan los Estados Unidos en la nota 43 parece estar amparado por los términos del párrafo 4 del artículo 6. En segundo lugar, y lo que es más importante, no hay fundamento alguno para deducir de una comparación de los textos utilizados en los párrafos 1 y 3 del artículo 6 la conclusión de que existe otro criterio, independiente del artículo 6, que deberá demostrarse para probar la existencia de "perjuicio grave". De hecho, como demostrará Nueva Zelandia, una comparación del texto *y el contenido* de los párrafos 1 y 3 del artículo 6, en el contexto de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, respalda la conclusión contraria: que si un reclamante ha demostrado la existencia de uno o más de los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6 hay un "perjuicio grave" que es un efecto desfavorable de la subvención en el sentido de lo dispuesto en el artículo 5.

---

[26] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 231.

[27] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 80.

[28] *Ibid*., párrafo 77.

[29] *Ibid*., párrafo 79.

2.12 Ello se debe a que la diferencia de texto refleja simplemente el distinto modo en que los párrafos 1 y 3 del artículo 6 dan sentido a la expresión "perjuicio grave". Ambos deben ser considerados en el contexto de la preocupación que existe en esta parte del *Acuerdo SMC* respecto a los efectos que tienen las subvenciones en otros Miembros. En relación con el párrafo 1 del artículo 6 se dio sentido a la expresión "perjuicio grave" en función de tipos específicos de subvenciones o características de una subvención que se "consideraba" tenían efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros. No obstante, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6, el Miembro otorgante de la subvención tenía la posibilidad de refutar esa presunción demostrando que en realidad la subvención no había causado perjuicio grave, es decir, que la subvención *no había dado como resultado ninguno de los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6*.

2.13 La redacción del párrafo 2 del artículo 6 establece claramente que los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6 equivalen a "perjuicio grave" y que para constatar la existencia de perjuicio grave sólo es necesario demostrar que existe uno de esos efectos.

2.14 Además, en comparación con el párrafo 1 del artículo 6, el párrafo 3 de ese artículo considera más ampliamente los efectos de la subvención que sus características específicas. Por consiguiente no es necesario "considerar" que ciertos efectos se derivan de determinados tipos o características de una subvención como lo era en el párrafo 1 del artículo 6. El párrafo 3 del artículo 6 está formulado de manera más amplia para adoptar un enfoque basado en los efectos: está concebido esencialmente para abarcar cualquier tipo de subvención que tenga los efectos desfavorables enumerados y que por lo tanto sea "recurrible". No obstante, no hay fundamento alguno para deducir de esta diferencia de enfoque, y por lo tanto de texto, la conclusión de que para probar que existe perjuicio grave el párrafo 3 del artículo 6 exija algo más que simplemente demostrar que existe uno o más de los efectos prescritos. Esa interpretación menoscaba la cuidadosa estructura del artículo 6 y la intención evidente del artículo 5 y debe ser rechazada.

2.15 La utilización de la palabra "*may*" ("puede" en la versión en español) en el párrafo 3 del artículo 6 tampoco conduce a otra conclusión. En este sentido es importante señalar que el apartado c) del artículo 5 incorpora, como se especifica en la nota 13 del *Acuerdo*, el párrafo 1 del artículo XVI del GATT, que incluye entre otros la amenaza de perjuicio grave. Por consiguiente, era correcto afirmar que *puede* haber perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 en los casos en que exista cualquiera de los efectos enumerados porque puede haber otras circunstancias en que se pueda demostrar perjuicio grave, incluso por ejemplo cuando existe una amenaza de perjuicio grave. Si se hubiera utilizado la palabra "*shall*" (habrá) esto habría significado que el párrafo 3 del artículo 6 estipulaba la serie de circunstancias definitivas en que puede haber perjuicio grave. En virtud de la nota 13 no es esto lo que sucede.

2.16 El análisis del párrafo 3 del artículo 6 en el contexto del resto del artículo 6 sirve para apoyar más la interpretación esbozada *supra.* En primer lugar, no tiene sentido haber descrito de manera tan pormenorizada en el párrafo 4 del artículo 6 lo que se exige para cumplir los requisitos del párrafo 3 b) del artículo 6 si existe otra serie de requisitos no definidos que también hay que demostrar para constatar la existencia de perjuicio grave.

2.17 En segundo lugar, con respecto al párrafo 2 del artículo 6, si hubiera otros elementos fuera de los especificados en el párrafo 3 del artículo 6 que hubiera que demostrar para probar la existencia de perjuicio grave, ¿por qué el Miembro que otorga la subvención no tendría también que demostrar que no concurren esos elementos para evitar la presunción contenida en el párrafo 1 del artículo 6?

2.18 En tercer lugar, el párrafo 8 del artículo 27 (aunque ahora resulta inoperante porque el párrafo 1 del artículo 6 ya no está vigente) también dispone que el perjuicio grave derivado de subvenciones concedidas por países en desarrollo Miembros "se demostrará mediante pruebas positivas, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 3 a 8 del artículo 6". Esto explica

claramente que el perjuicio grave sólo hay que determinarlo mediante referencia a los párrafos 3 a 8 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

2.19 Por último, el párrafo 8 del artículo 6 dispone que "[d]e no darse las circunstancias mencionadas en el párrafo 7, la existencia de perjuicio grave deberá determinarse sobre la base de la información presentada al grupo especial u obtenida por él, incluida la presentada de conformidad con las disposiciones del Anexo V". Esto confirma que el párrafo 7 del artículo 6 esboza la única serie de circunstancias en que no es posible formular una determinación en cuanto a la existencia de perjuicio grave cuando se demuestra que existe una de las situaciones enumeradas en el párrafo 3 del artículo 6. La indicación que se da en el párrafo 8 del artículo 6 para determinar la "existencia" de perjuicio grave sobre la base de la información quedaría sin sentido si también hubiera que hacer una determinación de la existencia de perjuicio grave en función de criterios adicionales no especificados en el *Acuerdo SMC* que podrían conducir a un resultado esencialmente distinto como cuestión de hecho o de derecho.

2.20 El perjuicio grave no es el concepto abstracto que los Estados Unidos intentan describir. El perjuicio grave se refiere a los efectos desfavorables concretos de una subvención en los intereses de otro Miembros que están detallados claramente en el párrafo 3 del artículo 6. No obstante, aunque los Estados Unidos tengan razón y un reclamante, tras haber demostrado la existencia de una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6, también deba satisfacer otro criterio de "perjuicio grave" en virtud del apartado c) del artículo 5, el Brasil ha demostrado que existe perjuicio grave al facilitar al Grupo Especial información adicional que explica los daños causados a los productores brasileños de algodón americano (upland) y a la economía del país.[30]

a) "Significativo"

2.21 El párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* requiere que el nivel de contención de la subida de los precios causada por las subvenciones de los Estados Unidos sea "significativo", es decir, que no puede ser tan pequeño como para no influir de manera importante en otros productores o proveedores del mismo producto.[31] Lógicamente una contención de la subida de los precios que sea tan reducida como para no producir un efecto significativo no puede dar lugar a perjuicio grave. No obstante, esa interpretación no significa que un nivel muy reducido de contención de la subida de los precios no pueda tener un efecto significativo, por ejemplo cuando se pueden intercambiar grandes volúmenes de un producto.[32] Como ha demostrado el Brasil, incluso un efecto de contención de la subida de los precios de 1 centavo por libra puede reducir en todo el mundo los ingresos de exportación en 552 millones de dólares. El promedio del 12,6 por ciento de reducción de los precios del algodón americano (upland) evidentemente tiene un efecto importante en los productores brasileños de este producto. Nueva Zelandia está plenamente de acuerdo con el Brasil en que tal

[30] Comunicación complementaria del Brasil, parte 6.

[31] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, adoptado el 23 de julio de 1998 ("*Indonesia - Automóviles*"). El Grupo Especial examinó (en el párrafo 254) el sentido de "significativa" en el contexto del párrafo 3 c) del artículo 6 y llegó a la siguiente conclusión:

> Aunque no se define la palabra "significativa", se supone que la inclusión de este matiz en el párrafo 3 c) del artículo 6 tuvo por finalidad que no se considerara que los márgenes de subvaloración tan pequeños que no puedan afectar de forma importante a los proveedores del producto importado cuyo precio se subvalora den origen a un perjuicio grave.

[32] Comunicación complementaria del Brasil, párrafos 95 y 256.

contención de la subida de los precios va pues "mucho más allá de cualquier umbral legítimo de 'importancia'".[33]

2.22 Los Estados Unidos aducen que la interpretación del Brasil del término "significativo" disuelve el concepto de "contención o reducción significativa de los precios" con el concepto de "perjuicio grave" porque la evaluación que hace el Brasil de la importancia de la contención de los precios se ha centrado erróneamente en los efectos que tiene la subvención en los productores y no en los precios. Como se explica en los párrafos 2.10 a 2.20 *supra*, Nueva Zelandia considera que la interpretación de los artículos 5 y 6 establece claramente que la "contención o reducción significativa de los precios" es simplemente una forma o manifestación de "perjuicio grave" y por consiguiente es artificial dividir en dos indagaciones distintas lo que claramente pretende ser sólo una.

2.23 En todo caso, debe rechazarse el argumento de los Estados Unidos de que la importancia del efecto de contención de la subida de los precios de la subvención sólo puede determinarse en función del efecto en los "precios". Los artículos 5 y 6 se ocupan de los *efectos desfavorables* de una subvención -el artículo 5 dispone que "[n]ingún Miembro deberá causar, mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones … *efectos desfavorables* para los intereses de otros Miembros". Por consiguiente, es totalmente correcto a tenor del párrafo 3 c) del artículo 6 considerar si la contención de la subida de los precios es "significativa" mediante referencia a los efectos de la contención en el Miembro que alega efectos desfavorables para sus intereses. Dicho de otro modo, lo que determina que la contención de la subida de los precios sea significativa o insignificante es que cause o no efectos desfavorables al Miembro afectado, no que se alcance o no un nivel arbitrario de importancia numérica como dan a entender los Estados Unidos. Según el criterio de los Estados Unidos, se podría hacer caso omiso de un efecto de contención de los precios que sea numéricamente pequeño aunque pudiera tener efectos desfavorables significativos en el Miembro reclamante. Por consiguiente, utilizando el ejemplo dado por el Brasil, una contención de precios de sólo 1 centavo por libra puede no ser suficientemente "significativa" según el criterio de los Estados Unidos y por lo tanto no podría dar lugar a perjuicio grave, aunque ese nivel de contención de la subida de los precios reduzca los ingresos de exportación en todo el mundo en 552 millones de dólares.[34]

2.24 Los Estados Unidos tampoco explican cómo ha de determinarse la "importancia" con arreglo al enfoque que proponen. Eso se debe a que tal enfoque exigiría que los grupos especiales aplicaran algún tipo de criterio arbitrario respecto a la importancia: ¿sería significativo un 5 por ciento, un 10 por ciento o un 20 por ciento? ¿Variaría el nivel de importancia requerido de un caso a otro y, en caso afirmativo, cómo ha de determinar un grupo especial cuál debería ser el nivel?

2.25 En cambio, el enfoque adoptado por el Brasil al interpretar que el término "significativo" exige que el efecto del nivel de contención de la subida de los precios sea "importante", que refleja el razonamiento del Grupo Especial en el asunto *Indonesia - Automóviles*, proporciona una base más lógica y coherente para determinar si la contención es "significativa". También es compatible con el objetivo de los artículos 5 y 6, que consiste en hacer frente a subvenciones que tienen un efecto desfavorable en los intereses de otros Miembros de la OMC. Ese enfoque tampoco es incompatible con la afirmación de los Estados Unidos de que los redactores del párrafo 3 c) del artículo 6 utilizaron el término "significativo" para crear un umbral con el fin de garantizar que no bastara simplemente "cualquier efecto teórico en los precios".[35] Efectivamente, el Grupo Especial encargado del asunto

[33] *Ibid*., párrafo 95.

[34] Este ejemplo se basa naturalmente en el efecto de las subvenciones en "productos similares" que, como ha demostrado el Brasil (comunicación complementaria del Brasil, apartado 3.3.2), lo son el algodón americano (upland) de los Estados Unidos y el brasileño.

[35] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 84.

*Indonesia - Automóviles* parece haber evaluado de la misma manera la intención de los redactores cuando declaró que:

> se supone que la inclusión de este matiz (es decir, "significativa") en el párrafo 3 c) del artículo 6 tuvo por finalidad que no se considerara que los márgenes de subvaloración tan pequeños que no puedan afectar de forma importante a los proveedores del producto importado cuyo precio se subvalora den origen a un perjuicio grave.[36]

2.26 El argumento de los Estados Unidos tampoco encuentra apoyo en la referencia que se hace en el párrafo 3 c) del artículo 6 a que la contención de la subida de los precios tenga lugar "en el mismo mercado". Los Estados Unidos aducen que esto significa que la contención de precios debe ser significativa en las "condiciones de mercado" y que por lo tanto la cuestión es el efecto de la contención de los precios en el mercado y no en el Miembro afectado.[37] Aunque Nueva Zelandia está de acuerdo en que el efecto de la contención de la subida de los precios en el mercado puede ser pertinente para considerar si dicha contención es "significativa", señala que la frase "en el mismo mercado" sirve simplemente para situar los efectos de contención y no para definir su contenido básico. De hecho los Estados Unidos reconocen otro tanto en su comunicación.[38] Además, los Estados Unidos no han intentado alegar que sus exportaciones no se dirigen al mismo mercado que las del Brasil, y lógicamente no pueden hacerlo porque, como ha demostrado el Brasil, el algodón americano (upland) del Brasil y el de los Estados Unidos son productos similares y los comerciantes de ese producto los consideran intercambiables y sustituibles.[39]

2.27 Por último, Nueva Zelandia observa que los argumentos de los Estados Unidos no pretender sugerir que el nivel de contención de la subida de los precios cuya existencia se ha constatado en este caso -el 12,6 por ciento- no sea "significativo" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. Por consiguiente, el Grupo Especial debería constatar que existe una "contención significativa de la subida de los precios" como consecuencia de las subvenciones de los Estados Unidos y que por lo tanto dichas subvenciones causan perjuicio grave a los intereses del Brasil.

b) Plazo para demostrar los efectos causales

2.28 Los Estados Unidos sostienen que "una subvención anterior deja de existir desde el momento en que se efectúa el pago de una nueva subvención con respecto a la producción corriente".[40] Los Estados Unidos aducen que, por consiguiente, las subvenciones anteriores al período más reciente, la campaña de comercialización de 2002, no pueden tener "efecto" en el sentido del párrafo 3 del artículo 6 y que el "efecto de la subvención ha de demostrarse en cada año y para cada uno de los años que el Brasil ha impugnado".[41]

2.29 Según el razonamiento de los Estados Unidos, un reclamante sólo puede plantear un caso de perjuicio grave en el año en que se causa el perjuicio grave. Decir que una "subvención anterior deja

---

[36] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.254.

[37] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 87.

[38] *Ibid*., párrafo 90.

[39] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 80.

[40] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 94.

[41] *Ibid*., párrafo 95.

de existir" una vez que se efectúa un nuevo pago en el marco del mismo programa de subvenciones es totalmente forzado. Dejando al margen las dificultades prácticas que plantearía el enfoque de los Estados Unidos habida cuenta de la naturaleza de las pruebas requeridas y los plazos del sistema de solución de diferencias de la OMC -que impedirían efectivamente que cualquier Miembro pudiera plantear jamás casos de perjuicio grave- este enfoque pasa por alto el hecho de que los programas de subvenciones están vigentes durante un período de años y tienen efectos en las decisiones de los productores más allá del año en que han sido pagadas.[42] Las expectativas de los productores de que se mantengan las subvenciones son fundamentales para las decisiones que se adoptan sobre los cultivos y es evidente que los productores de los Estados Unidos esperan que continúen las subvenciones ya que han sido impuestas legislativamente hasta la campaña de comercialización de 2007.

2.30 Análogamente, el perjuicio grave causado a un Miembro de la OMC a lo largo de la duración de un programa de subvenciones no se divide fácilmente en un año determinado y la imposición de esa limitación artificial al plazo adecuado para que un grupo especial lleve a cabo el examen parece socavar el objeto y fin de las disciplinas sobre subvenciones recurribles contenidas en el Acuerdo. Por consiguiente, Nueva Zelandia coincide con el Brasil en que el período de las campañas de comercialización 1999-2002 es un plazo razonable para que el Grupo Especial pueda utilizarlo en relación con las alegaciones de perjuicio grave actual.

### 2. El efecto de las subvenciones de los Estados Unidos es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial

2.31 El Brasil ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos han dado lugar a un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2001 en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6. Los datos facilitados por el Brasil demuestran que la participación del 38,3 por ciento de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización de 2001 es considerablemente mayor que participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior[43] y que esto se debió al efecto de las subvenciones de los Estados Unidos.[44]

2.32 Los Estados Unidos sostienen que la expresión "participación en el mercado mundial" se refiere a "todo el consumo" de algodón americano (upland) y que por tanto incluiría el "consumo realizado por un país de su propia producción de algodón". Los Estados Unidos parecen sugerir que el párrafo 3 d) del artículo 6 se refiere al efecto de la subvención en el consumo mundial de algodón.

2.33 Es cierto que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT utiliza la frase "comercio mundial de exportación". No obstante, es un verdadero salto de lógica sacar seguidamente la conclusión de que como el párrafo 3 d) del artículo 6 utiliza la expresión " participación en el comercio mundial" tiene que referirse a la parte del consumo mundial de un Miembro. Los Estados Unidos dan este salto basándose en que el contexto pertinente para determinar qué significa la expresión "participación en el mercado mundial" es el párrafo 3 del artículo XVI del GATT. Sin embargo, el primer punto de referencia debería ser realmente el propio párrafo 3 del artículo 6 y el artículo 5 con el que está tan íntegramente relacionado. Así pues, el contexto apropiado para dar sentido a la expresión "participación en el mercado mundial" es el objetivo de los artículos 5 y 6, es decir, hacer frente a los efectos desfavorables de las subvenciones en los intereses de otros Miembros.

---

[42] El Brasil ha demostrado que los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos subsisten después de haber sido concedidas porque, por ejemplo, tienen efectos en la "riqueza" y las "inversiones" (Comunicación complementaria del Brasil, apartado 3.3.4.7.7).

[43] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 267 y gráfico 24.

[44] *Ibid*., párrafos 271 y 272.

2.34 A los Miembros de la OMC les preocupan las subvenciones en la medida en que distorsionen el comercio y de ahí el trato diferente dado a las subvenciones que tienen o no efectos de distorsión del comercio. Por consiguiente, los efectos desfavorables de los que se ocupa el párrafo 3 del artículo 6 son los efectos que tienen las subvenciones en el comercio en el mercado mundial. Concretamente, se ocupa de los efectos desfavorables que se causan a otros Miembros cuando un Miembro utiliza subvenciones para aumentar su participación en el mercado mundial para un producto determinado. Interpretar que la expresión "participación en el mercado mundial" se refiere a la parte que tiene un Miembro del consumo mundial de un producto sería por tanto subvertir completamente el fundamento básico del párrafo 3 d) del artículo 6.

### 3. Los Estados Unidos absorben "más de una parte equitativa" del comercio mundial de exportación de algodón americano (upland)

2.35 El Brasil ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos han servido para aumentar las exportaciones estadounidenses de algodón americano (upland) y que ello ha dado lugar a que los Estados Unidos absorban "más de una parte equitativa" del comercio mundial de exportación de algodón americano (upland) en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI del GATT y que, por consiguiente, han causado perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del párrafo 1 del artículo XVI del GATT.[45]

2.36 Los Estados Unidos intentan descartar la pertinencia del párrafo 3 del artículo XVI del GATT remitiéndose a una observación anterior a la Ronda Uruguay que formuló en un informe no adoptado el Grupo Especial encargado del asunto *Harina de trigo*,[46] que examinaba el Código de Subvenciones de la Ronda de Tokio, acerca de "las dificultades que entraña el concepto de 'más de una parte equitativa'".[47] Los Estados Unidos también pretenden afirmar que "a los Miembros generalmente se les permite conceder subvenciones".[48] Eso es cierto hasta el punto en que esas subvenciones causen perjuicio grave a los intereses de otros Miembros. En este contexto el Grupo Especial debe considerar si, al ser el mayor exportador del mundo de algodón americano (upland) con niveles de subvenciones por término medio del 95 por ciento, los Estados Unidos absorben "más de una parte equitativa" del comercio mundial de exportación. Nueva Zelandia sostiene que el Brasil ha demostrado que es así.

### 4. Cuestiones relativas a determinadas subvenciones de los Estados Unidos

2.37 El Brasil expone argumentos relativos al conjunto de subvenciones de los Estados Unidos y al perjuicio grave que causan tanto individual como colectivamente. Nueva Zelandia se referirá únicamente a los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2 y los pagos de asistencia por pérdida de mercado y anticíclicos.

#### *i) Pagos por préstamos para la comercialización*

2.38 El Brasil ha puesto de relieve que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y otros economistas consideran que, de todas las subvenciones de los Estados Unidos, estos pagos son los que tienen mayores efectos para incrementar la producción y la exportación y por tanto

---

[45] Comunicación complementaria del Brasil, apartado 3.5.

[46] Informe del Grupo Especial del GATT, *CEE - Subvenciones para la exportación de harina de trigo*, SCM/42 (no adoptado).

[47] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafos 108 y 109.

[48] *Ibid*., párrafo 105.

los mayores efectos de contención de subida de los precios del Índice-A.[49] El Brasil ha explicado cómo el efecto del programa de préstamos para la comercialización consiste en aumentar la producción y las exportaciones de algodón americano (upland) y contener la subida de los precios de este producto (por término medio en un 5,75 por ciento en las campañas de comercialización 1999-2002).[50] El programa de préstamos para la comercialización es pues responsable de casi la mitad del promedio estimado de los efectos de contención de precios de las subvenciones de los Estados Unidos.

*ii) Pagos de la Fase 2*

2.39 La disponibilidad de pagos de la Fase 2 aumenta la producción en los Estados Unidos, desplaza importaciones de algodón americano (upland) extranjero de menor precio y posibilita exportaciones adicionales de los Estados Unidos de algodón americano (upland). El programa de pagos de la Fase 2 está concebido específicamente para estimular la demanda de exportaciones de algodón americano (upland) de los Estados Unidos. El Brasil ha demostrado que el efecto de distorsión del comercio de los pagos de la Fase 2 es ampliamente reconocido.[51] El Profesor Sumner calcula que los pagos de la Fase 2 contuvieron la subida de los precios mundiales en un 3,04 por ciento entre las campañas de comercialización 1999-2002.[52]

2.40 El Brasil ha demostrado que los pagos internos de la Fase 2 son subvenciones prohibidas en virtud del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque los pagos están supeditados a la utilización de algodón americano (upland) nacional con preferencia al importado y por tanto también violan el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

*iii) Pagos de asistencia por pérdida de mercado y pagos anticíclicos*

2.41 Los Estados Unidos siguen sosteniendo que los pagos de asistencia por pérdida de mercado y los pagos anticíclicos no están relacionados con la producción y por consiguiente no pueden tener "efectos" a los fines del párrafo 3 c) del artículo 6 ni actúan para aumentar las exportaciones como exige el párrafo 3 del artículo XVI del GATT.[53] Los Estados Unidos indican que sus efectos en la producción son inferiores al uno por ciento.[54] Sin embargo, el análisis del Profesor Sumner indica que aunque sus efectos en la producción fueron inferiores al uno por ciento en 1999, desde entonces han sido considerablemente superiores y está previsto que aumenten en el futuro.[55] Llega a la conclusión de que estos pagos influyen en la producción porque su efecto es mantener superficie dedicada a la producción algodón americano (upland) que en otro caso no lo estaría a causa de los bajos precios.[56]

2.42 Como explicó Nueva Zelandia en su Primera comunicación escrita al Grupo Especial, los pagos anticíclicos crean incentivos para que los agricultores que tienen superficies de base de cultivo

---

[49] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 17.
[50] *Ibid*., párrafo 157.

[51] *Ibid*., párrafo 287.

[52] *Ibid*., cuadro 12.

[53] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 74.

[54] *Ibid*., párrafos 73 y 74.

[55] Comunicación complementaria del Brasil, anexo 1, cuadro I.4.

[56] *Ibid*., párrafo 169.

de algodón americano (upland) sigan produciéndolo.[57] Nueva Zelandia indicó que en realidad, conforme al programa de pagos anticíclicos, la única forma en que un agricultor puede asegurarse un resultado determinado consiste en seguir realizando el mismo cultivo, pues de lo contrario corre el peligro de quedar excluido. Por ejemplo, si opta por producir trigo y los precios del algodón son suficientemente altos para que no se realicen pagos anticíclicos, pero los precios del trigo bajan, el agricultor sufrirá pérdidas que no tendría si hubiera seguido produciendo algodón. Esto, junto con otros factores que ha expuesto el Brasil, [58] por ejemplo la inversión de los agricultores en maquinaria específica para el algodón, prácticamente garantiza que los agricultores seguirán produciendo algodón. Los pagos anticíclicos distan pues de producir un efecto "desconectado".

2.43 En realidad el Profesor Sumner llegó a la conclusión de que los pagos anticíclicos (como son conocidos actualmente los pagos institucionalizados de asistencia por pérdidas de comercialización en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002[59]) crean *más* incentivos para la producción que los pagos por pérdida de mercado a través de la actualización de la base y el rendimiento y el aumento de la cuantía de ayuda por libra.[60] El Profesor Sumner llegó a la conclusión de que los pagos de asistencia por pérdida de mercado y los pagos anticíclicos estimularon la producción por término medio en un 1,34 por ciento durante las campañas de comercialización 1999-2002.[61] Y, como ha señalado el Brasil, los efectos completos de los mayores incentivos a la producción que conlleva el programa de pagos anticíclicos sólo se producirán en la campaña de comercialización de 2003.

## III. AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

3.01 El Brasil ha aportado pruebas para demostrar que las subvenciones de los Estados Unidos no sólo están causando perjuicio grave a los intereses del Brasil en la actualidad sino que también amenazan causar perjuicio grave a sus intereses en el futuro. El Brasil ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos causan una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT en el período de las campañas de comercialización 2003-2007 debido a la aplicación continuada de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 y la Ley de Protección de Riesgos Agrícolas de 2000.

3.02 El Brasil ha demostrado que los mismos factores que crean perjuicio grave actual crean asimismo una amenaza de perjuicio grave en el futuro. Se ha prescrito que las subvenciones de los Estados Unidos se mantengan hasta la campaña de comercialización de 2007. Las subvenciones son efectivamente ilimitadas. El Brasil ha demostrado que ya han causado perjuicio grave a los intereses del Brasil. No cabe sino considerar que su aplicación durante otros cuatro años amenaza causar más perjuicio grave a los intereses del Brasil.

3.03 Los Estados Unidos aducen que los dos criterios propuestos por el Brasil son incorrectos y que, en todo caso, el Brasil no ha satisfecho ninguno de ellos.

---

[57] Primera comunicación de Nueva Zelandia, párrafo 2.20.

[58] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 207.

[59] *Ibid*., párrafo 62.

[60] *Ibid*., párrafo 171.

[61] *Ibid*., párrafo 172.

3.04 Con respecto al primer criterio jurídico propuesto por el Brasil, el Brasil aduce, basándose en las constataciones del Grupo Especial del GATT en el asunto *CE - Exportaciones de azúcar I*[62] y *CE - Exportaciones de azúcar II*[63] y en las del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE*[64], que en los casos en que no hay efectivamente ningún límite a la concesión de una subvención existe una fuente permanente de incertidumbre que amenaza causar perjuicio grave a otros Miembros de la OMC. En tales circunstancias no hay ningún control sobre la concesión de una subvención que le impida causar efectos desfavorables a los intereses de otros Miembros.

3.05 Esa es la situación exacta en el caso que nos ocupa. La legislación de los Estados Unidos prescribe la concesión de subvenciones con independencia de que tales subvenciones tengan o no efectos desfavorables para otros Miembros. A este respecto es importante tener presente que el caso que nos ocupa tiene que ver con un nivel de subvenciones del 95 por ciento por término medio, con un valor en dólares de 12.900 millones, que concede un país que tiene actualmente un 41,6 por ciento de participación en el mercado mundial de algodón americano (upland). La posibilidad de que las subvenciones de los Estados Unidos sigan causando perjuicio grave a los intereses del Brasil en el futuro es real y está muy alejada del ámbito de las "alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas" mencionado por los Estados Unidos.[65]

3.06 En ese sentido el segundo criterio jurídico propuesto por el Brasil para determinar si existe esa amenaza es sumamente pertinente. Como el Brasil ha demostrado, todos los factores que existen actualmente que significan que las subvenciones de los Estados Unidos causan perjuicio grave a sus intereses seguirán existiendo en el futuro. Además, los productores estadounidenses de algodón americano (upland) actuarán con la esperanza de recibir futuros pagos en concepto de subvenciones y tomarán de manera consecuente sus decisiones sobre cultivos. Por lo tanto, el hecho de que la legislación que crea esas subvenciones continúe vigente hasta el 2007 y que los productores de los Estados Unidos sepan que esos programas de subvenciones se mantendrán hasta el 2007, crea una presunción muy convincente de que esas subvenciones seguirán causando perjuicio grave al Brasil durante todo el tiempo que estén vigentes.

3.07 Por último, Nueva Zelandia apoya la solicitud del Brasil de que en caso de que el Grupo Especial formule una constatación de perjuicio grave actual, no debe sentirse limitado al formular otra constatación de que las subvenciones también crean una amenaza de perjuicio grave en el futuro.[66] En primer lugar, aunque los efectos actuales de las subvenciones ya se dejan sentir, sus efectos futuros no han acaecido todavía y por consiguiente siguen siendo necesariamente una amenaza. En segundo lugar, la finalidad del sistema de solución de diferencias es ayudar a los Miembros a resolver sus diferencias: en este caso una constatación del Grupo Especial sobre la amenaza de perjuicio grave futuro es importante para resolver la diferencia.

---

[62] Informe del Grupo Especial del GATT, *Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar (Reclamación de Australia)*, L/4833 - S26/316, adoptado el 6 de noviembre de 1979.

[63] Informe del Grupo Especial del GATT, *Comunidades Europeas - Reintegros por las exportaciones de azúcar (Reclamación del Brasil)*, L/5011 - S27/71, adoptado el 10 de noviembre de 1980.

[64] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000.

[65] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 115.

[66] Comunicación complementaria del Brasil, párrafo 291.

## IV. PROGRAMAS DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

4.01 Nueva Zelandia observa que los Estados Unidos plantean nuevos argumentos en relación con la historia de la negociación y la interpretación correcta del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* con el fin de respaldar su alegación de que actualmente no existen disciplinas sobre subvenciones a la exportación aplicables a la utilización de programas de garantías de créditos a la exportación.

4.02 Sin embargo, los Estados Unidos no se refieren a la aplicabilidad del párrafo 1 del artículo 10. Como explicó Nueva Zelandia en su Primera comunicación, el párrafo 2 del artículo 10 no sugiere de ninguna manera que establezca una excepción a las disciplinas del párrafo 1. Si bien el párrafo 1 del artículo 10 establece actualmente la única disciplina sobre la utilización de créditos a la exportación, cabe esperar que los trabajos previstos en el párrafo 2 del artículo 10 elaboren disciplinas nuevas y más específicas que presumiblemente harán más directa la identificación de la medida en que tales programas de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación. No obstante, es incorrecto suponer que mientras tanto exista un vacío. El punto j) de la Lista ilustrativa del *Acuerdo SMC* ya ofrece claramente orientación sobre cuándo ha de considerarse que los programas de garantía o seguro del crédito a la exportación constituyen "subvenciones a la exportación" y además de esto también es aplicable la definición general que figura en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

## V. CONCLUSIÓN

5.01 En conclusión, Nueva Zelandia considera que el Brasil ha presentado los fundamentos jurídicos y fácticos sobre cuya base el Grupo Especial debe concluir que las subvenciones de los Estados Unidos causan o amenazan causar perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y violan el artículo XVI del GATT. Nueva Zelandia pide por consiguiente al Grupo Especial que formule las constataciones y recomendaciones solicitadas por el Brasil.

**ANEXO E-8**

SEGUNDA PRESENTACIÓN ESCRITA DEL PARAGUAY
(TERCERA PARTE)

3 de octubre de 2003

1. El Paraguay agradece la oportunidad de expresar sus puntos de vista en esta controversia.

2. El Paraguay sostiene, como se ha expresado anteriormente, que las subvenciones y ayudas otorgadas a la producción algodonera del tipo que se trata en este caso, resultan incompatibles con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y demás normas amparados por la Organización Mundial del Comercio.

3. Los subsidios a la agricultura causan un perjuicio grave a la rama de producción nacional de muchos Miembros de la Organización Mundial del Comercio, contrariamente a lo establecido en los artículos 5 y 6 del "Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias". En este sentido, dichas medidas proveen una contribución financiera, que al conferir beneficio, podrían incidir en forma negativa en la determinación del precio mundial del producto.

4. El artículo 5 c) establece "que ningún Miembro deberá causar mediante el empleo de cualquiera de las subvenciones - específicas no exceptuadas por el Acuerdo - efectos desfavorables para los intereses de otros Miembros, es decir, como lo especifica el inciso c) perjuicio grave a los intereses de otro Miembro".

5. La amenaza de perjuicio grave se presenta en forma de supresión de precios e inequidad en el comercio mundial, especialmente a países en desarrollo como el Paraguay que tiene gran dependencia de su producción algodonera.

6. El artículo 6, que trata el perjuicio grave, dispone que se considerará que existe perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5, cuando se trate de subvenciones para cubrir pérdidas de explotación sufridas por una empresa, salvo que se trate de medidas excepcionales, que no sean recurrentes ni puedan repetirse para esa empresa y que se apliquen simplemente para dar tiempo a que se hallen soluciones a largo plazo y se eviten graves problemas sociales; cuando exista condonación directa de deuda, es decir condonación de una deuda de la que sea acreedor el gobierno, o se hagan donaciones para cubrir el reembolso de la deuda.

7. El Paraguay afirma, que las medidas adoptadas por los Estados Unidos no se adecuan a tales situaciones causando daños a su economía, siendo un país netamente agrícola.

8. Las subvenciones otorgadas a la rama de la producción algodonera causan una significativa influencia en el mercado mundial debido al monto de las mismas, de tal manera que los efectos de estas medidas se observan en el aumento de la producción, exportación y variación de precios en el mercado mundial.

9. En el Comité Consultivo Internacional del Algodón (ICAC), como en otros foros, los gobiernos han observado la situación crítica por la que atraviesa la industria algodonera mundial y su vinculación con las subvenciones, resaltando la necesidad de la presentación de reclamaciones ante la OMC, respecto de las violaciones de la normativa aplicable. El Comité estima que de no haber subsidio, el promedio del precio mundial del algodón aumentaría razonablemente.

10. El comercio algodonero del Paraguay se ve afectado por este tipo de medidas, puesto que la producción algodonera tiene una gran influencia en su economía, especialmente en la población rural cuyo sustento depende de dicha actividad. Entre los sectores involucrados como el transporte y las industrias conexas, el porcentaje afectado por dichas medida es importante, abarcando aproximadamente un 30 por ciento de su población.

11. En tal sentido, el impacto sobre el comercio de países como el Paraguay es devastador, provocando la migración de la población rural a zonas urbanas y perjudicando aun más la situación económica de un país dependiente de su agricultura.

12. Conforme se demuestra en el cuadro adjunto, las exportaciones de fibra de algodón a los Estados Unidos era de 518 toneladas con un valor de 898.000 dólares EE.UU.

13. El efecto se hace evidente, pues en contrapartida en el año 2001 el volumen de exportación a ese mismo mercado se duplicó prácticamente, llegando a 924 toneladas y sin embargo el precio disminuyó en igual proporción, es decir que por esa exportación se obtuvo 830.000 dólares EE.UU. Las cifras del comercio global del algodón demuestran el mismo efecto señalado.

**CONCLUSIÓN**

14. Razones suficientes existen para comprobar que los subsidios causan problemas a la comercialización internacional del algodón y que los subsidios americanos agravan aún más las exportaciones del algodón del Paraguay.

15. Solicitamos respetuosamente al Grupo Especial, que concluya que la medida aplicada por los Estados Unidos de América es incompatible con las obligaciones que la OMC establece en las diversas disposiciones contempladas en el Acuerdo del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y se tomen en consideración los argumentos expuestos por el Brasil.

***EXPORTACIÓN PARAGUAY DE ALGODÓN POR DESTINO***

*(En ton/En miles de $EE.UU.)*

| | ***1997*** | | ***1998*** | | ***1999*** | | ***2000*** | | ***2001*** | | ***2002*** | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *VOLUMEN* | *VALOR* | *VOLUMEN* | *VALOR* | *VOLUMEN* | *VALOR* | *VOLUMEN* | *VALOR* | *VOLUMEN* | *VALOR* | *VOLUMEN* | *VALOR* |
| *ALEMANIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *193* | *179* | *1.215* | *1.229* | *6.029* | *4.594* | *2.877* | *1.981* |
| *ARGENTINA* | *150* | *46* | *4.623* | *6.594* | *649* | *759* | *1.250* | *1.460* | *250* | *231* | *5.001* | *4.132* |
| *BANGLADESH* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *461* | *532* | *630* | *568* | *155* | *119* |
| *BÉLGICA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *266* | *215* | *149* | *128* |
| *BERMUDAS* | *473* | *757* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* |
| *BOLIVIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *1.200* | *1.084* | *0* | *0* | *0* | *0* |
| *BRASIL* | *39.898* | *64.492* | *47.267* | *64.914* | *47.115* | *55.933* | *56.726* | *61.113* | *31.063* | *29.465* | *29.599* | *22.877* |
| *COLOMBIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *1.660* | *1.556* | *200* | *224* | *0* | *0* |
| *COREA DEL SUR* | *0* | *0* | *79* | *102* | *0* | *0* | *0* | *0* | *98* | *92* | *0* | *0* |
| *COREA DEL NORTE* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *605* | *557* | *0* | *0* |
| *CHILE* | *845* | *1.509* | *624* | *938* | *1.107* | *1.208* | *1.183* | *1.309* | *424* | *404* | *1.675* | *1.262* |
| *CHINA* | *0* | *0* | *191* | *219* | *0* | *0* | *0* | *0* | *2.126* | *1.865* | *579* | *450* |
| *CHINA POPULAR* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *698* | *769* | *1.310* | *1.230* | *0* | *0* |
| *DINAMARCA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *128* | *102* |
| *ESLOVAQUIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *100* | *76* | *0* | *0* |
| *ESPAÑA* | | | | | | | *313* | *364* | *18* | *19* | *0* | *0* |
| *ESTADOS UNIDOS* | *518* | *898* | *0* | *0* | *0* | *0* | *60* | *67* | *924* | *830* | *0* | *0* |
| *FILIPINAS* | *0* | *0* | *0* | *0* | *102* | *119* | *33* | *39* | *569* | *616* | *155* | *132* |
| *FRANCIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *231* | *187* | *104* | *83* |
| *HONG KONG* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *1.116* | *1.188* | *148* | *111* | *185* | *123* |
| *HOLANDA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *500* | *606* | *0* | *0* | *62* | *41* | *0* | *0* |
| *INDIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *526* | *408* | *33.463* | *28.267* | *3.088* | *2.738* |
| *INDONESIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *120* | *116* | *2.461* | *2.295* | *582* | *453* |
| *ITALIA* | *0* | *0* | *462* | *550* | *0* | *0* | *25* | *23* | *360* | *345* | *363* | *271* |
| *MALASIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *500* | *449* | *130* | *109* | *0* | *0* |
| *NIGERIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *241* | *229* | *0* | *0* |
| *PAKISTÁN* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *68* | *65* | *1.006* | *790* | *0* | *0* |
| *PANAMÁ* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *48* | *29* |

| | 1997 | | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | VOLUMEN | VALOR | VOLUMEN | VALOR | VOLUMEN | VALOR | VOLUMEN | VALOR | VOLUMEN | VALOR | VOLUMEN | VALOR |
| *PORTUGAL* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *989* | *702* | *200* | *133* |
| *REINO UNIDO* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *2* | *1* | *0* | *0* |
| *SUIZA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *200* | *216* | *592* | *551* | *251* | *169* |
| *TAILANDIA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *397* | *403* | *2.298* | *1.959* | *294* | *198* |
| *TURQUÍA* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *819* | *886* | *2.244* | *2.431* | *0* | *0* |
| *URUGUAY* | *2.684* | *3.927* | *1.165* | *1.453* | *501* | *601* | *475* | *529* | *198* | *200* | *65* | *53* |
| *VENEZUELA* | *720* | *1.227* | *459* | *649* | *1.942* | *2.140* | *4.403* | *4.687* | *4.035* | *3.731* | *632* | *528* |
| *VIET NAM* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *0* | *602* | *533* | *0* | *0* |
| *TOTAL* | ***45.288*** | ***72.856*** | ***54.870*** | ***75.419*** | ***52.109*** | ***61.545*** | ***73.448*** | ***78.492*** | ***93.674*** | ***83.468*** | ***46.130*** | ***35.961*** |

Elaborado por la Dirección de Comercio Exterior.
*Fuente:* Banco Central del Paraguay.

# ANEXO F

## DECLARACIONES ORALES DE LAS PARTES Y LOS TERCEROS EN LA SESIÓN REANUDADA DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo F-1 | Resumen de la declaración inicial del Brasil | F-2 |
| Anexo F-2 | Resumen de la declaración final del Brasil | F-8 |
| Anexo F-3 | Resumen de la declaración inicial de los Estados Unidos | F-13 |
| Anexo F-4 | Resumen de la declaración final de los Estados Unidos | F-19 |
| Anexo F-5 | Declaración oral de la Argentina en calidad de tercero | F-22 |
| Anexo F-6 | Declaración oral de Benin en calidad de tercero | F-33 |
| Anexo F-7 | Declaración oral del Chad en calidad de tercero | F-39 |
| Anexo F-8 | Declaración oral de las Comunidades Europeas en calidad de tercero | F-43 |
| Anexo F-9 | Declaración oral de la India en calidad de tercero | F-46 |
| Anexo F-10 | Declaración oral de Nueva Zelandia en calidad de tercero | F-48 |

**ANEXO F-1**

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN DEL BRASIL EN LA CONTINUACIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

## 1. Alegaciones del Brasil de perjuicio grave actual en relación con las subvenciones otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002

1. Las alegaciones del Brasil de perjuicio grave *actual* guardan relación con las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos a la producción, exportación y uso de algodón americano (*upland*) estadounidense, durante el período correspondiente a las campañas de comercialización 1999-2002. Este período abarca las medidas (*measures*) que el Brasil cuestiona y representa el período de investigación pertinente para examinar el perjuicio grave *actual* ocasionado por las subvenciones de los Estados Unidos, de conformidad con lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC. Este período de cuatro años es lo suficientemente largo como para permitir al Grupo Especial formular una constatación que (en palabras del Órgano de Apelación en la decisión reciente en el asunto *Comunidades Europeas - Accesorios de Tubería*) "esté menos probablemente sujeta a las fluctuaciones del mercado u otros factores aleatorios que pueden distorsionar la debida evaluación".

## 2. El Brasil ha demostrado que las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002 provocaron un efecto significativo de contención de la subida de los precios en los términos del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC

2. En su comunicación complementaria, el Brasil ha demostrado la cuantía y la tasa de las subvenciones de los Estados Unidos que ocasionan un perjuicio grave al Brasil, y ha demostrado, asimismo, que todas las subvenciones de los Estados Unidos son específicas, en el sentido del artículo 2 del Acuerdo SMC. Los Estados Unidos afirman que las subvenciones al seguro de cosecha otorgadas a los productores de algodón americano (*upland*) a través de la Ley de Protección del Riesgo Agrícola ("ARP") de 2000 no son específicas. Intentando rebatir las pruebas presentadas por el Brasil de que más del 50 por ciento del valor de los productos básicos agrícolas de los Estados Unidos no se beneficiaron de las ventajas de los seguros de cosecha, los Estados Unidos aducen ahora que el ganado en pie está comprendido en los "programas piloto". Sin embargo, un examen cuidadoso de los programas "piloto" indica que la mayor parte de la producción de ganado en pie *no* estaba comprendida en los programas de seguros de cosecha durante el período de investigación. En consecuencia, el programa de seguros de cosechas es específico.

3. En contraposición a los argumentos de los Estados Unidos, el artículo 5 del Acuerdo SMC exige al Grupo Especial que examine los efectos conjuntos e interactivos de *todas* las subvenciones estadounidenses. Mientras que distintos economistas han estimado diferentes grados de efectos de las subvenciones de los Estados Unidos sobre la superficie cultivada, la producción, las exportaciones y los precios, ninguno ha sostenido o sugerido que la eliminación de todas las subvenciones tendrá solamente efectos mínimos.

4. Las condiciones de competencia en el mercado del algodón americano (*upland*) que existían durante las campañas de comercialización 1999-2002 (y que hoy en día existen) explican por qué: **Primero**, el algodón americano (*upland*) es un producto básico fungible, que se comercializa extensamente en todo el mundo; **Segundo**, la demanda de algodón americano (*upland*) es relativamente inelástica y el consumo ha aumentado en forma sostenida durante las campañas de comercialización 1999-2002, independientemente de que los precios hayan aumentado o disminuido;

**Tercero**, los precios del mercado mundial para el algodón americano (*upland*) tal como se reflejan en el precio de futuros de Nueva York y el Índice A son sensibles a los cambios en la oferta -los precios tienden a aumentar cuando la oferta mundial disminuye y a caer cuando la oferta mundial aumenta-; **Cuarto**, los productores estadounidenses abastecieron, en la campaña de comercialización 2002, el 41,6 por ciento de la demanda del mercado mundial de exportaciones -el exportador que le sigue en importancia (Uzbekistán) tenía una participación en el mercado mundial de solamente el 13 por ciento-; **Quinto**, los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) están entre los productores con los costos más altos del mundo y los costos totales medios entre las campañas de comercialización 1999-2002 fueron un 77 por ciento más altos que los ingresos de mercado obtenidos por el algodón americano (*upland*) despepitado; y **Sexto**, las subvenciones al algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos cubrieron la brecha entre costos e ingresos con subvenciones que llegaban, en promedio, al 95 por ciento, es decir que son 19 veces superiores a la tasa de subvención del 5 por ciento que anteriormente se consideraba que creaba una presunción de perjuicio grave en los términos del párrafo 1 a) del artículo 6 del Acuerdo SMC.

5. Las subvenciones estadounidenses son un elemento clave de las condiciones de competencia del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Dichas subvenciones crean una situación en la cual el Economista Jefe del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) ha admitido que muchos de los productores de algodón americano (*upland*) estadounidenses son inmunes a las fuerzas del mercado. Esto se ve ilustrado claramente en la extensa documentación que el Brasil ha presentado.

6. Los Estados Unidos ahora aducen que los cultivadores de algodón americano (*upland*) estadounidenses son sensibles a las variaciones de los precios de mercado. Sin embargo, la superficie cultivada de los Estados Unidos *aumentó* al mismo tiempo que los precios *disminuían* entre las campañas de comercialización 1999-2001. No cabe ninguna duda de que sin las subvenciones, muchos de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos habrían tenido que dedicarse a otros cultivos que proporcionaran un rendimiento comercial más alto, o retirar tierra marginal de la producción. Esto significa que sin las subvenciones, la superficie de cultivo y la producción estadounidenses habrían caído en forma considerable. Además de disminuir la producción de los Estados Unidos, la eliminación de las subvenciones de los Estados Unidos también traería aparejadas reducciones significativas en las exportaciones de los Estados Unidos, lo que contribuiría a generar precios mundiales más altos. El Profesor Sumner consideraba que, *de no haber sido por* las subvenciones otorgadas entre las campañas de comercialización 1999-2002, las exportaciones de los Estados Unidos habrían caído en un 41,2 por ciento, de su promedio *actual* anual de 8,62 millones de balas a 5,07 millones. Esta reducción de 3,55 millones de balas representa el 13,4 por ciento del promedio total del mercado mundial de exportaciones en las campañas de comercialización 1999-2002. Si se toma en cuenta lo relativamente inelástica que es la demanda del algodón americano (*upland*), resultaría notable que los precios mundiales no aumentasen frente a una caída del 13,4 por ciento de la oferta de algodón americano (*upland*) en el mercado mundial de exportaciones.

7. El Brasil ha analizado algunos factores de mercado que no son subvenciones y que, al parecer, los Estados Unidos aducen ahora que permiten explicar *toda* la caída de los precios ocurrida en las campañas de comercialización 1998-2002. A pesar de que algunos de dichos factores pueden haber contribuido durante las campañas de comercialización 1999-2002 a que haya precios más bajos y precios cuya subida haya estado contenida, los argumentos y las pruebas presentados por los Estados Unidos no refutan las pruebas presentadas por el Brasil de que el impacto que tuvieron los 12.900 millones de dólares en subvenciones otorgadas por los Estados Unidos en la superficie de cultivo, la producción, las exportaciones y los precios estadounidenses fue significativo. Además, el Brasil no pone en discusión que haya habido otros factores constantes de la fluctuación de los precios mundiales a lo largo de las campañas de comercialización 1999-2002. Y estos mismos tipos de factores hacen que los precios fluctúen hoy y continúen fluctuando mañana. Las variaciones en el clima, en la tasa de cambio, en el crecimiento económico y en las condiciones financieras, entre otros

factores, siempre desempeñarán un papel en la determinación del precio en los mercados mundiales de productos básicos. Simplemente no resulta creíble que los Estados Unidos aduzcan ahora que 12.900 millones de dólares en subvenciones a los productores estadounidenses, que debían hacer frente a una diferencia entre costos e ingresos de 24,3 centavos de dólar por libra en promedio, y que, a pesar de ello, aumentaron su participación en el mercado mundial hasta llegar al 41,6 por ciento en momentos en que los precios registraban un nivel bajo sin precedentes, no tuvo ningún impacto sobre la producción ni sobre los precios mundiales.

8. Habiendo ya demostrado que la producción y las exportaciones de los Estados Unidos caerían en forma significativa si las subvenciones al algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos fuesen eliminadas, el Brasil demostró también que si se reducen las exportaciones de los Estados Unidos, los precios mundiales del algodón americano (*upland*) aumentarán en una cuantía "significativa". El Brasil presenta pruebas adicionales sobre el efecto de contención de la subida de los precios que tienen las subvenciones de los Estados Unidos, y que ha recogido del Informe de la Comisión sobre la Aplicación de Limitaciones a los Pagos para la Agricultura (*Commission on the Application of Payment Limitations for Agriculture*). A solicitud de la Comisión, los economistas Westcott y Price del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) analizaron los efectos de la eliminación de los pagos por préstamos para comercialización en las campañas de comercialización 2000 y 2001, y hallaron efectos significativos sobre la superficie cultivada y los precios que representaban el 33,6 por ciento de los precios promedio recibidos por los agricultores de los Estados Unidos en la campaña de comercialización 2001. En el expediente figuran los resultados de un número de diferentes cálculos hipotéticos sobre los efectos de contención de la subida de los precios, provocados por todas o algunas de las subvenciones de los Estados Unidos. Todos estos resultados revelan un efecto "significativo" de contención de la subida de los precios en los términos del párrafo 3 c) del artículo 6. Son "significativos" porque tales resultados de contención de la subida de los precios están lejos de ser *de minimis*.

9. Por último, el Brasil ha demostrado la relación próxima que existe entre los precios mundiales del Índice A, los precios internos del Brasil y los precios recibidos por los productores brasileños en los mercados de exportaciones.

10. Andrew Macdonald ha presentado su testimonio experto describiendo la gran influencia que tienen los factores del mercado estadounidense en la percepción de los comerciantes del mercado de futuros de Nueva York y en la forma en que los comerciantes que participan en transacciones internacionales perciben los movimientos de precios, tal como se refleja en el desarrollo de los precios del Índice A. El Sr. Macdonald también ha presentado pruebas sobre la relación cercana que existe entre estos dos grupos de precios y la determinación de los precios en el mercado brasileño. Estas pruebas apoyan plenamente la información sobre los precios que refleja la existencia de una conexión estrecha entre los precios internos y de exportación de los Estados Unidos, los precios del Índice A, los precios del Brasil y los precios recibidos por los exportadores del Brasil y de terceros países.

11. Los Estados Unidos han afirmado que la expresión participación en el mercado mundial del párrafo 3 d) del artículo 6, "parecería abarcar todo el consumo de algodón americano (*upland*), incluyendo el consumo por parte de un país de su propia producción". Eso es incorrecto. El sentido corriente de la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC no es "participación en la producción mundial" ni "participación en el consumo mundial". Más bien, es la participación en el mercado mundial de exportaciones. Esta interpretación está en consonancia con el uso de la expresión "participación en el mercado mundial" que hacen el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y las Comunidades Europeas. Además, la nota 17 al párrafo 3 d) del artículo 6 dispone: "A menos que se apliquen al *comercio* del producto primario o básico de que se trate otras normas específicas convenidas multilateralmente" (sin cursivas en el original). Esta disposición se refiere en forma explícita al "comercio" para hacer referencia a las compras y ventas comerciales internacionales en los mercados de las exportaciones, no al consumo o la producción globales.

**3. Amenaza de perjuicio grave**

12. Al garantizar un nivel de ayuda de aproximadamente 75 centavos por libra, las subvenciones de los Estados Unidos crean una continua amenaza de exceso de superficie cultivada, producción y exportaciones, y un efecto continuo de contención de la subida de los precios mundiales. Esta amenaza es una continuación ininterrumpida del perjuicio grave *actual* que el Brasil ya ha demostrado. La amenaza hoy existe y va a existir a lo largo de todo el período de vigencia de la Ley Agrícola de 2002 de los Estados Unidos, esto es, hasta el fin de la campaña de comercialización de 2007. Una cuestión inicial clave que el Grupo Especial deberá decidir es el período que se tomará en consideración para evaluar la información relativa a la existencia de una amenaza de perjuicio grave. El Órgano de Apelación ha señalado que el análisis sobre la existencia de amenaza requiere que se examinen "hechos" y no "conjeturas" y exige "la utilización de hechos presentes y pasados para justificar la conclusión acerca del futuro". El Órgano de Apelación también ha sostenido que es importante para analizar la información de todo el período investigado, "permitir que la autoridad investigadora formule una determinación ... que esté menos probablemente sujeta a las fluctuaciones del mercado u otros factores aleatorios que pueden distorsionar la debida evaluación".

13. Existe una amenaza de perjuicio grave por las siguientes razones: las subvenciones obligatorias de los Estados Unidos previstas en la Ley Agrícola de 2002 crean una fuente de ingresos garantizada para los productores estadounidenses de 75 centavos por libra. Estos ingresos no pueden detenerse en las campañas de comercialización 2003-2007 con independencia de lo *bajo* que puedan caer los precios de los Estados Unidos y los precios mundiales, de cuanto *aumente* la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, y de la cuantía de las exportaciones de los Estados Unidos. Como han constatado los grupos especiales que se ocuparon de *CE - Subvenciones a la exportación de Azúcar*, y el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE*, la falta de un mecanismo legal que limite la cuantía de las subvenciones es un elemento central que ha de tenerse en cuenta para determinar la existencia de amenaza.

14. El Brasil ha demostrado la existencia de un efecto *actual* de contención de la subida de los precios, aumentos en la participación en el mercado mundial y una participación inequitativa en el comercio mundial de exportaciones, basándose en información actual y en las condiciones de mercado correspondientes a las campañas de comercialización 1999-2002. Este período de cuatro años de perjuicio grave es la mejor orientación que el Grupo Especial puede seguir para evaluar si durante los restantes cinco años de la Ley Agrícola de los Estados Unidos de 2002 existe una amenaza significativa de que *nuevamente* haya un perjuicio grave. Al realizar dicha evaluación, el Grupo Especial deberá también tomar en consideración el hecho de que el Consejo Nacional del Algodón en los Estados Unidos estimó que la Ley Agrícola de los Estados Unidos de 2002 *incrementó* la corriente de ingresos de los productores estadounidenses en 10 centavos por libra, por encima de la correspondiente a las campañas de comercialización 1999-2001.

15. La superficie cultivada de los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 2003-2007 permanecerá en niveles significativos, esto es, alrededor de 14 millones de acres (apenas un poco menos que el promedio correspondiente a las campañas de comercialización 1999-2002). Tanto el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) como el Instituto de Investigaciones sobre Políticas Agrícolas y Alimentarias (FAPRI) estimaron que no habrá *ninguna* reducción significativa en la superficie de cultivo ni en la producción de los Estados Unidos entre las campañas de comercialización 2003-2007. La gran superficie cultivada estadounidense que se garantiza entre las campañas de comercialización 2003-2007 significa altos niveles de producción y de exportaciones. También significa la contención de la subida de los precios mundiales.

16. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) estima que los costos de producción de los productores estadounidenses aumentarán durante las campañas de comercialización 2003-2007 y permanecerán altos en relación con los ingresos de mercado. La información más reciente muestra que los costos de producción de los productores estadounidenses en la campaña de

comercialización 2002 fueron de 83,59 centavos por libra. Con este nivel de costos, muchos de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no serán capaces de cubrir los costos de producción totales si no reciben todas las subvenciones. Este hecho demuestra la clara conexión causal que existe entre las subvenciones de los Estados Unidos y el hecho de que la superficie de cultivo, la producción, y las exportaciones sean continuamente altas, junto con un significativo efecto de contención de la subida de los precios a lo largo de las campañas de comercialización 2003-2007.

17. Respecto de su alegación de que existe una amenaza, formulada al amparo del párrafo 3 d) del artículo 6, el Brasil señala que ya se ha materializado la amenaza de un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2002, puesto que dicha participación siguió aumentando en la mencionada campaña en un 41,6 por ciento, bien por encima del promedio del 29,1 por ciento correspondiente al período de tres años de las campañas de comercialización 1999-2001. El Brasil también pone de relieve que existe una amenaza real y clara de violación del párrafo 3 d) del artículo 6 para la campaña de comercialización 2003 debido a que las proyecciones recientes del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) sobre las exportaciones correspondientes a dicha campaña indican que la participación probable de los Estados Unidos será del 38,8 por ciento en dicha campaña, esto es, mayor que del 34,9 por ciento promedio correspondiente a los tres años de las campañas de comercialización 2000-2002. Estas pruebas apoyan la constatación de que existe una amenaza de que la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportaciones siga siendo inequitativa durante las campañas de comercialización 2003-2007.

18. Finalmente, el Brasil ha establecido que los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT de 1994 permiten que las alegaciones de amenaza se basen en esta disposición. También ha demostrado que existe una amenaza de que los Estados Unidos tengan una participación en el comercio mundial de exportaciones mayor que la equitativa.

## 5. Garantías de créditos a la exportación

19. Contrariamente a la alegación de los Estados Unidos, el Brasil ha demostrado que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC son programas "obligatorios". Además, los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC están expresamente exentos del requisito de recibir una nueva autorización presupuestaria del Congreso antes de asumir nuevos compromisos de garantías de préstamos. El Órgano de Apelación consideró que la naturaleza ilimitada del régimen de las EVE constituía una significativa amenaza, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, de que los Estados Unidos sobrepasaran los compromisos que han asumido en materia de reducción de las subvenciones a las exportaciones agrícolas. Además, el Brasil nuevamente señala que, en relación con las garantías, los Estados Unidos han concluido, a través de la Ley Federal de Reforma del Crédito, que los costos y pérdidas se miden y registran mejor sobre la base del valor actual neto en el momento en que se emiten las garantías, que sobre la base del valor en efectivo.

## 6. Nuevas solicitudes de los Estados Unidos de resoluciones preliminares

20. La "nueva" solicitud de los Estados Unidos de una resolución preliminar se refiere al hecho de que el Brasil no haya proporcionado una declaración de las pruebas disponibles con respecto a las garantías de créditos a la exportación para otros productos básicos que no sean el algodón americano (*upland*). Esta solicitud en realidad no es "nueva".

21. La solicitud de los Estados Unidos de una resolución preliminar que establezca que el Brasil debería haber incluido más información en su declaración de las pruebas de que disponía carece de sustento. El Brasil ya ha tratado ese punto. Se le exigió que presentara una declaración de las pruebas de que disponía en ese momento.

22. En segundo lugar, los Estados Unidos alegan que los pagos por semillas de algodón para 1999 y 2000, y para 2002 no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, dado que presuntamente las medidas (*measures*) no estaban identificadas ni en la solicitud de consultas ni en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentadas por el Brasil, y porque el Brasil y los Estados Unidos no habrían presuntamente efectuado consultas relativas a estas medidas (*measures*). Estas dos alegaciones son ambas falsas. El Brasil y los Estados Unidos celebraron efectivamente consultas sobre "programas que otorguen ayuda a la rama de producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos para la producción, elaboración, utilización, venta, promoción o exportación de semillas de algodón o productos derivados de ellas". Del mismo modo, la solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentada por el Brasil identificó específicamente en cuatro lugares distintos las "medidas" (*measures*) que abarcarían todas las formas de pagos por semillas de algodón en las campañas de comercialización 1999-2007.

23. Finalmente, los Estados Unidos aducen que, presuntamente, los "otros pagos" tales como los "pagos en concepto de almacenamiento" y las "subvenciones a los tipos de interés", no fueron incluidos en la solicitud de consultas ni en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentadas por el Brasil, que el Brasil y los Estados Unidos no celebraron consultas sobre dichos pagos, y que esos pagos no están debidamente comprendidos en el mandato del Grupo Especial. Estas afirmaciones también son falsas. Tanto la solicitud de consultas como la de establecimiento del Grupo Especial identifican en cuatro párrafos distintos como "medidas" (*measures*) pagos que abarcan "otros pagos" y pagos "en concepto de almacenamiento" y de "subvenciones a los tipos de interés". Más aún, el Brasil entiende que los pagos "por concepto de almacenamiento" y de "subvenciones a los tipos de interés" forman parte del funcionamiento del programa de préstamos para la comercialización, que el Brasil identificó específicamente tanto en la solicitud de consultas como en la de establecimiento de un grupo especial, así como también en sus preguntas a los Estados Unidos durante las consultas. El expediente demuestra que el Brasil y los Estados Unidos efectuaron consultas sobre todos los préstamos para la comercialización y las primas complementarias de préstamos, así como también sobre "cualquier otra ayuda o financiación estatal a la rama de producción del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos". En consecuencia, esos pagos se han sometido debidamente al Grupo Especial.

## ANEXO F-2

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN FINAL DEL BRASIL EN LA REANUDACIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

### 1. Introducción

1. En su declaración final, el Brasil reitera que en el centro de este caso están los 12.900 millones de dólares en subvenciones estadounidenses al algodón americano (*upland*) otorgadas durante las campañas de comercialización de 1999 a 2002. Estas subvenciones aumentan y mantienen la producción de algodón americano (*upland*) estadounidense de altos costos, aumentan las exportaciones estadounidenses de este producto que contienen la subida de los precios en los Estados Unidos, el Brasil y el mundo y dan lugar a que los Estados Unidos absorban más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación. En resumen, estas subvenciones de los Estados Unidos causan y seguirán causando perjuicio grave a los intereses del Brasil.

### 2. Los productores de algodón americano (*upland*) recibieron pagos directos, pagos anticíclicos, pagos por contratos de producción flexible y pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado

2. En su declaración oral del 7 de octubre, los Estados Unidos sostuvieron que el Brasil no ha demostrado la cuantía de los pagos por contratos de producción flexible, pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, pagos directos y anticíclicos otorgados a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*). El Brasil solicitó esta información a los Estados Unidos hace más de un año en la etapa de consultas de esta diferencia, pero nunca recibió información alguna. Los Estados Unidos señalaron ayer al Grupo Especial que no habían reunido ni poseían esta información. En circunstancias similares grupos especiales de la OMC han sostenido que, "[e]n los asuntos donde no se cuenta con pruebas directas de posibilidad de apoyarse en inferencias extraídas de los hechos pertinentes ... para determinar si las inferencias aplicables y no refutadas son suficientes para dar por cumplida la carga de la prueba". En lugar de estas pruebas directas inexistentes, el Brasil presentó amplias pruebas *circunstanciales* de que todos o casi todos estos productores de algodón americano (*upland*) recibieron, en las campañas de comercialización 1999-2002, pagos por contratos de producción flexible, pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, pagos directos y anticíclicos.

3. El Brasil expuso previamente dichas pruebas circunstanciales en diferentes comunicaciones entre el 24 de junio y el 9 de septiembre de 2003. Para ayudar al Grupo Especial, el Brasil ha reunido dichas pruebas en el anexo I de su declaración final.

4. A continuación figura un resumen de las pruebas expuestas en el anexo. Demuestra altísimos niveles de producción de algodón en relación con la superficie de base total de cultivo de algodón americano (*upland*) a lo largo de las campañas de comercialización 1999-2002. Muestra una participación casi universal de los productores de algodón americano (*upland*) con derecho a hacerlo en el programa de contratos de producción flexible de 1996, y una participación de un 95,7 por ciento de la superficie de base de cultivo de algodón americano (*upland*) en la que se plantaron cultivos incluidos en el programa durante la campaña de comercialización de 2001. Para junio de 2003, casi todas las explotaciones agrícolas que habían producido algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1993-1995 ó 1998-2001, y que tenían derecho a ello, se inscribieron para recibir los pagos directos y anticíclicos. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) reconoció que los cultivadores de algodón se beneficiaron de pagos por contratos de producción flexible y en concepto de asistencia por pérdida de mercado y que incluso consideraron dichos pagos como parte de los "pagos del Gobierno por campaña agrícola" al algodón americano (*upland*). Las

pruebas adicionales demuestran que la superficie dedicada al algodón fluctuó muy poco entre las campañas de comercialización 1999-2002 y que la maquinaria pesada para el algodón y las fuerzas geográficas hicieron que los productores que históricamente se habían dedicado al algodón sigan produciéndolo actualmente. Varias declaraciones del Consejo Nacional del Algodón demuestran que sus miembros recibieron pagos por contratos de producción flexible y en concepto de asistencia por pérdida de mercado y que recibirían (y reciben) pagos directos y anticíclicos.

5. Además, la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI) otorga pagos mucho más altos por acre para el algodón americano (*upland*) que para otros cultivos incluidos en el programa (con excepción del arroz y los cacahuetes). En forma similar, la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 (Ley FAIR) otorgaba pagos más altos por acre al algodón americano (*upland*) (con excepción del arroz). La única explicación posible para que los pagos por acre al algodón americano (*upland*) fueran mucho más altos para la superficie de base de cultivo correspondiente a los pagos por contratos de producción flexible, en concepto de asistencia por pérdida de mercado, directos y anticíclicos que los destinados a otros cultivos incluidos en el programa, era que se esperaba que los productores históricos de algodón americano (*upland*) necesitaran ingresos por acre más altos para continuar produciendo algodón americano (*upland*) de alto costo en la superficie de base de cultivo. Esta conclusión se ve además apoyada por el hecho de que, dados sus altos costos de producción, los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos habrían perdido 10 centavos por libra durante la campaña de comercialización de 2002 si hubiesen sembrado, en dicha campaña, sobre la superficie de base de cultivo correspondiente a los pagos directos y anticíclicos al maíz (o los otros seis cultivos incluidos en el programa). Se habrían producido también pérdidas similares en las campañas de comercialización 1999-2001, si el algodón americano (*upland*) hubiese sido cultivado sobre la superficie de base de cultivo correspondiente a la mayoría de los otros cultivos incluidos en el programa.

6. Las pruebas del anexo I apoyan la metodología que el Brasil utilizó para calcular la cuantía de pagos por contratos de producción flexible, pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado, pagos directos y anticíclicos, utilizando la relación entre la producción actual de los Estados Unidos de algodón americano (*upland*) y la cuantía de superficie de base correspondiente al algodón americano para los pagos del programa. Por ejemplo, la superficie total destinada al cultivo de algodón americano (*upland*) durante la campaña de comercialización de 2002, fue de 14,1 millones de acres. La cuantía total de superficie de base de cultivo destinada al algodón americano durante la campaña de comercialización de 2002 fue de 16,2 millones de acres. La relación entre estas dos cuantías es de 0,87. El Brasil ha utilizado esta relación para ajustar la cuantía de los pagos directos y anticíclicos totales al algodón americano (*upland*) para la campaña de comercialización, a fin de obtener la cuantía de subvenciones recibidas por los productores de algodón americano (*upland*). En la campaña de comercialización de 2002, de los 16,2 millones de acres de superficie de base de cultivo destinada al algodón americano (*upland*), 2,1 millones de acres no fueron sembrados con algodón americano (*upland*). Por consiguiente, los titulares de estos 2,1 millones de acres de superficie de base de cultivo no sembraron ningún cultivo o sembraron otros cultivos. En consecuencia, el Brasil no ha incluido los pagos directos y anticíclicos sobre estos 2,1 millones de acres en su cálculo de los pagos efectuados a los productores de algodón americano (*upland*).

7. La cuantía total de pagos directos correspondientes a la superficie de base de cultivo del algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002 (que incluye la parte correspondiente a los pagos por contratos de producción flexible que fueron considerados como pagos directos), fue de 558 millones de dólares. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) pagó la cuantía máxima de pagos anticíclicos al algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 2002 (1.148 millones de dólares). Si multiplicamos dichas cifras por 0,87, ello da como resultado que se pagó a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) 485 millones de dólares en pagos directos y 998 millones de dólares en pagos anticíclicos.

8. Los Estados Unidos se niegan a ofrecer una metodología para calcular la cuantía de pagos directos y anticíclicos (o los pagos por contratos de producción flexible y los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado) realizados a los cultivadores de algodón americano (*upland*). La metodología propuesta por el Brasil está basada en la conclusión de que todos los productores de algodón americano (*upland*) recibieron dichos pagos. En particular, las pruebas sugieren que la mejor forma de calcular la cuantía de pagos consiste en formular una constatación de que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) recibieron dichos pagos utilizando la superficie de base de cultivo correspondiente al algodón americano (*upland*). Esto se deduce de las pruebas enumeradas en el anexo I de la Declaración final del Brasil.

9. Los Estados Unidos afirman que el Brasil no ha presentado ninguna prueba de que los que recibieron estos pagos desconectados sobre la superficie de base de cultivo del algodón americano (*upland*) son, de hecho, productores de algodón americano (*upland*). Aparentemente, lo que los Estados Unidos tenían en mente al efectuar esta declaración es que el Brasil debe presentar información que detalle la cuantía de cada uno de los pagos directos recibidos por cada uno de los productores de algodón americano, entre las campañas de comercialización de 1999 y 2002. Esta es información que los Estados Unidos admiten que no existe. Pero una carga semejante exigiría que el Grupo Especial desestimara todas las pruebas circunstanciales que el Brasil presentó. El artículo 11 del ESD exige al Grupo Especial que haga "una evaluación objetiva de los hechos". Ante la falta de una metodología alternativa propuesta por los Estados Unidos, los "hechos" son aquellos que el Brasil presentó.

10. Por consiguiente, lo que los Estados Unidos sugieren es que el Grupo Especial ignore los 1.700 millones de dólares en pagos por contratos de producción flexible y en pagos directos simplemente porque los Estados Unidos no reúnen información que podría determinar la cifra exacta -que sería muy baja- de cultivadores de algodón americano (*upland*) que no reciben dichos pagos. Un enfoque como ese permitiría a los Miembros de la OMC otorgar grandes cuantías de subvenciones simplemente negándose a reunir información. El Grupo Especial no debe permitir que esta posición prevalezca.

### 3. Las alegaciones del Brasil relativas al efecto de contención de la subida de los precios del párrafo 3 c) del artículo 6 y sus estudios econométricos

11. El Brasil ha presentado pruebas considerables consistentes en documentos y declaraciones de testigos que demuestran la existencia y el pago de subvenciones, así como el nexo causal entre las subvenciones y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. Además, ha presentado al Grupo Especial pruebas de un número de estudios diferentes que demuestran la existencia de efectos significativos de contención de la subida de los precios. De entre ellos, cabe destacar dos estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) de Westcott y Meyer (a los que se remite la *Payment Limitation Commission*, que los encomendó) que indican una contención de la subida de los precios del 10 por ciento para la campaña de comercialización de 2000 y una contención de aproximadamente el 33,6 por ciento para la de 2001, *sólo* a partir de los efectos que produciría la eliminación de las subvenciones para préstamos de comercialización. Por el contrario, el Profesor Sumner constató que se había contenido la subida de los precios estadounidenses en un 32,7 por ciento por los efectos de *todas* las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos vigentes durante la campaña de comercialización de 2001. A la luz de lo sostenido por el Profesor Sumner, en relación con el menor nivel de los efectos sobre los precios, la alegación de los Estados Unidos de que el análisis del Profesor no es "conservador" es curiosa. Otros estudios del Comité Consultivo Internacional del Algodón (ICAC) -del cual tanto los Estados Unidos como el Brasil son miembros- muestran aumentos en los precios mundiales, provocados por la eliminación de algunas de las subvenciones de los Estados Unidos, de un 10,5 por ciento para la campaña de comercialización de 2000 y de un 26,3 por ciento para la de 2001. El Profesor Sumner concluyó que los efectos de la eliminación de todas las subvenciones de los Estados Unidos vigentes durante las campañas de comercialización de 2000 y de 2001 habrían sido un aumento de los precios mundiales

de un 7,74 por ciento y un 17,7 por ciento, respectivamente. El Brasil ha presentado muchos otros estudios como prueba. Todos ellos demuestran efectos significativos de contención de la subida de los precios.

12. ¿Cuál ha sido la reacción de los Estados Unidos frente a cada uno de estos estudios? Como han señalado durante los últimos dos días, ellos encuentran, ya desde el inicio, muchos problemas en todos ellos. Pero se reservaron el ataque en gran escala para el modelo del Instituto de Investigaciones sobre Políticas Agrícolas y Alimentarias (FAPRI) del Profesor Sumner, que ha sido tomado en consideración repetidamente por el Congreso de los Estados Unidos y por el Departamento de Agricultura (USDA). Los Estados Unidos incluso han detectado errores en los resultados de los estudios sobre préstamos de comercialización de Westcott y Meyer, correspondientes al 2000 y al 2001. Y aseguran que estarán ocupados durante las próximas seis semanas en criticar todos los estudios que el Brasil ha citado.

13. El Grupo Especial, sin embargo, debe preguntarse si *todos* estos economistas, incluidos algunos de los economistas más importantes del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) pueden estar equivocados a pesar de que los resultados por ellos proporcionados apoyan las opiniones del propio Economista Jefe del USDA, en el sentido de que los productores estadounidenses están aislados de las fuerzas del mercado gracias a estas subvenciones. ¿Podrían estar equivocados estos economistas por haber cometido el error de utilizar la idea fundamental de que grandes subvenciones a la producción crean una oferta mayor, y que una oferta mayor provoca precios significativamente más bajos?

14. En el análisis final, estos estudios econométricos resultan instrumentos útiles para confirmar lo que el sentido común ya nos había dicho. Que los 12.900 millones de dólares de subvenciones otorgados entre las campañas de comercialización 1999-2002 tienen efectos en la producción. Que el Consejo Nacional del Algodón tenía razón cuando sostuvo que los cultivadores de algodón americano (*upland*) no podrían existir sin todas las subvenciones otorgadas específicamente al algodón. Que muchos de los productores de los Estados Unidos necesitaban las subvenciones para cubrir la enorme brecha que tenían entre los costos totales y los ingresos de mercado. Que la superficie de cultivo de los Estados Unidos no disminuyó cuando los precios se desplomaron hasta su punto más bajo, sin precedentes, entre las campañas de comercialización 1999-2001, sino que por el contrario, la superficie cultivada estadounidense aumentó. Que los productores estadounidenses sembraron 14,1 millones de acres de algodón americano (*upland*) cuando los precios estuvieron en su punto más bajo durante la primavera de 2002. Que las exportaciones de los Estados Unidos no bajaron cuando los precios cayeron y el dólar norteamericano se apreció, sino que aumentaron. Y que los efectos de contención de la subida de los precios provocados por las subvenciones de los Estados Unidos se transmiten al mercado mundial y a los mercados de los distintos países, incluido el del Brasil.

**4. El Brasil ha demostrado su alegación con respecto al párrafo 3 d) del artículo 6**

15. En relación con su alegación con respecto al párrafo 3 d) del artículo 6, el Brasil demostró que el sentido corriente de la expresión "participación en el mercado mundial" se refiere a la participación en el mercado mundial de exportaciones. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), las CE y el Canadá, todos usan esta expresión para referirse a la participación en el mercado de exportaciones, no la participación en el consumo mundial. Esta interpretación es coherente con el uso de la palabra "comercio" en la nota 17 del Acuerdo SMC, que significa la "venta y distribución de bienes y servicios a través de las fronteras nacionales". También es coherente con el objeto y fin del párrafo 3 d) del artículo 6, que es impedir que un Miembro utilice sus subvenciones para *aumentar* su participación en el mercado mundial de un determinado producto.

16. Hechos no controvertidos demuestran que la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial ha aumentado en forma considerable desde la campaña de comercialización de 1998 a la de 2002, y está proyectado que se mantenga a niveles muy altos en la campaña de

comercialización de 2003. Este aumento continúa una tendencia constante que viene desde la campaña de comercialización de 1996. La "tendencia constante" no necesita ser una línea ininterrumpida de aumentos durante el período examinado, como parecen argumentar los Estados Unidos. Debido a severos problemas climáticos, como los que tuvieron lugar en los Estados Unidos durante la campaña de comercialización de 1998, la participación en el mercado de exportaciones cuando hay problemas agrícolas será siempre susceptible de algunas variaciones anuales no provocadas por las subvenciones. Por el contrario, la tendencia debe reflejar un aumento general y no reflejar un número de grandes oscilaciones en el período examinado. La tendencia de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) desde la campaña de comercialización de 1996, y particularmente el período que va desde la de 1998 en adelante, muestra un aumento sostenido y significativo de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial. Y estos hechos no controvertidos demuestran que la participación sin precedentes en el mercado mundial, que los Estados Unidos registraron en las campañas de comercialización de 2001 y 2002, tuvo lugar en el mismo momento en que las subvenciones que otorgaban alcanzaban niveles sin precedentes.

## 5. El Brasil ha demostrado que la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportaciones es inequitativa

17. La idea de una "participación equitativa en el comercio mundial de exportaciones" depende necesariamente de los hechos de cada caso. La gran cantidad de hechos involucrados en cada caso se ve reflejada en el texto del párrafo 3 del artículo XVI, el cual exige que el Grupo Especial examine los "factores especiales". El Brasil sugiere que uno de los factores que ha de tomarse en consideración es si hubo algún *aumento* en la participación en el mercado que haya sido inducido por las subvenciones. Otro factor es el costo relativo de producción de los Miembros que compiten por la participación en el mercado mundial. Los hechos no controvertidos muestran (sobre la base de datos del Comité Consultivo Internacional del Algodón -ICAC- de septiembre de 2003) que la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón se *duplicaron* con creces entre las campañas de comercialización 1998-2002 -del 18,7 al 39,3 por ciento-. Al mismo tiempo, la participación conjunta en las exportaciones mundiales de los productores africanos disminuyó del 10,2 al 8,1 por ciento del comercio mundial. El gráfico 26 muestra estas tendencias. Si existe una imagen que vale más de mil palabras, es ésta.

18. El Brasil sostiene que no es equitativo que un Miembro de la OMC altamente subvencionado duplique con creces su participación en el mercado mundial competitivo del algodón americano (*upland*) en solo cinco años, reflejando una contribución significativa de dichas subvenciones. Y no es equitativo que un Miembro lo haga cuando sus costos de producción fueron el doble de los costos de los productores más pobres y necesitados del mundo. Sin embargo, frente a estos hechos, la única respuesta que dan los Estados Unidos es que la definición de "inequitativo" es irremediablemente vaga. El Brasil no considera que la falta de equidad en este caso sea tan difícil de determinar.

**ANEXO F-3**

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS
EN LA SEGUNDA SESIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL
GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

1. **El análisis del Brasil no logra establecer ni a quién se efectúan ciertos pagos ni si determinados pagos pueden asignarse correctamente a las exportaciones de algodón americano (*upland*)**. Uno de los aspectos fundamentales de las alegaciones del Brasil consiste en que necesita identificar el "producto subvencionado" que le ocasiona el perjuicio grave que, según alega, están sufriendo sus intereses.[1] Sin embargo, el Brasil ni siquiera ha explicado cuál es el "producto subvencionado" relativo a cada uno de los tipos de subvenciones por los que alega un perjuicio grave. El Brasil parece suponer que el "producto subvencionado" es el algodón americano (*upland*) en la forma en que se comercializa en el mercado mundial. No obstante, muchas de las subvenciones en cuestión se pagan a los productores de algodón. El algodón se procesa y se vende antes de ser comercializado. El Brasil no ha demostrado de qué forma se puede dar por sentado que las subvenciones otorgadas al productor se trasladan al exportador.

2. La solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentado por el Brasil identifica las medidas impugnadas como "subvenciones [...] concedidas a productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)". Sin embargo, es al Brasil, como parte reclamante a quien corresponde, probar quiénes son los que reciben las subvenciones y que éstas se atribuyen debidamente al algodón americano (*upland*). Si el Brasil no lo hace no habrá cumplido la carga de demostrar que el algodón está subvencionado a los fines de considerar los efectos desfavorables.

3. En la parte de la presente diferencia vinculada con la Cláusula de Paz, los Estados Unidos han analizado en detalle ciertos pagos desconectados que no están relacionados con la producción del algodón americano (*upland*). Con respecto a estos pagos desconectados, el Brasil no ha demostrado quiénes son los beneficiarios de dichos pagos relacionados con las exportaciones de algodón americano (*upland*). El Brasil simplemente presume que todos los productores de algodón americano son titulares de superficie de cultivo de base de algodón americano (*upland*) y recibe un pago desconectado. El Brasil no ha presentado datos que demuestren que eso es así.

4. Incluso si el Brasil hubiese presentado pruebas de que los beneficiarios de dichos pagos son productores de algodón americano (*upland*), no sería suficiente. El Brasil tendría todavía que asignar dichos pagos que, según admite, no están vinculados a la producción actual de algodón americano (*upland*), respecto a la producción total de la explotación agrícola de un beneficiario.[2]

---

[1] Por ejemplo, a los fines de una alegación fundada en el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC, la subvención debe tener por efecto "una significativa subvaloración de precios" o "un efecto significativo de contención de la subida de los precios, reducción de los precios o pérdida de ventas" ocasionada por el "producto subvencionado". Del mismo modo, con arreglo al párrafo 3 d) del artículo 6, la subvención debe tener por efecto un aumento de la participación en el mercado mundial "con respecto a un determinado *producto primario o básico subvencionado*".

[2] Acuerdo SMC, Anexo IV, párrafos 1-3 (Señalamos el contexto que proporciona el Anexo IV del Acuerdo SMC, que explica el cálculo de subvención *ad valorem* de un producto con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 6 del Acuerdo SMC que actualmente no está vigente. Este Anexo dispone (entre otras condiciones) que salvo que "la subvención esté vinculada a la producción o venta de un producto dado" la tasa global de subvención de un "producto" se determina atribuyendo la cuantía de la subvención al "valor total de las ventas de la empresa receptora en el último período de 12 meses".).

5. Por consiguiente, el Brasil supone que las subvenciones en litigio[3] las recibe alguien que actualmente está produciendo algodón basándose simplemente en el hecho de que la subvención se basa en la producción anterior de algodón. El Brasil no ha explicado cómo convierte esto al algodón americano (*upland*) que se encuentra actualmente a la venta en el mercado de exportación en el "producto subvencionado" en relación con dichos pagos. El Brasil no ha demostrado que los receptores de las subvenciones estén relacionados con la producción de algodón actual, ni ha demostrado qué cantidad de la subvención, aun en función de su propio enfoque, debería asignarse a otros bienes que el receptor produce, como el maíz o las habas de soja.

6. **El Brasil no ha demostrado que las subvenciones de los Estados Unidos hayan contenido o reducido los precios en el mismo mercado**. Como se indica *supra*, el Brasil de hecho ni siquiera ha demostrado el producto subvencionado correspondiente a cada una de las subvenciones que impugna ni el nivel de las subvenciones concedidas al algodón americano (*upland*) que se exporta. Sin embargo, sin que ello implique exonerar al Brasil de la carga de la prueba sobre dichas cuestiones, observamos que incluso el enfoque excesivamente simplista que el Brasil propone no basta para demostrar la relación de causalidad. Las subvenciones de los Estados Unidos se debieron fundamentalmente a los bajos precios del mercado y no a lo contrario.

7. Esto en ningún lugar es más evidente que en la campaña de comercialización de 2001, un año de precios de mercado históricamente bajos. El Brasil no ha logrado explicar que las señales del mercado (los precios de futuros) cuando los productores de los Estados Unidos tomaron sus decisiones de siembra, indicaban que los precios se mantendrían altos. En consecuencia, los cuantiosos pagos por préstamos para la comercialización que finalmente se efectuaron en la campaña de comercialización de 2001 no demuestran que los pagos correspondientes a dicha campaña de comercialización aumentaran la producción de los Estados Unidos. El experto del Brasil reconoce este punto, pero el Brasil no ha presentado en su comunicación complementaria *ninguna* información sobre "las expectativas que los cultivadores poseen con respecto a los incentivos a la producción cuando adoptan sus decisiones de siembra", información de la cual "depende el cultivo de algodón" según sostuvo el propio experto del Brasil. Por consiguiente, la simple explicación del Brasil de las condiciones imperantes durante las campañas de comercialización de 1999 a 2002 desconoce "los principios económicos básicos" que según su propio experto resultan aplicables en este caso.

8. **El modelo de Sumner presentado por el Brasil se explica de forma inadecuada, se aplica incorrectamente a un análisis retrospectivo y aparentemente utiliza presunciones y estimaciones defectuosas**. Al presentar esta respuesta al análisis efectuado por el experto del Brasil, los Estados Unidos señalan que no es posible utilizar un modelo de simulación para estudiar la hipótesis de la supresión de las subvenciones de los Estados Unidos, sin dar respuesta a preguntas anteriores relativas al producto subvencionado y al nivel de las subvenciones. Es decir, el uso de un modelo de simulación no puede exonerar al Brasil de la carga de aducir los elementos necesarios para probar sus alegaciones. Esta crítica del análisis del Dr. Sumner se realiza para demostrar que el enfoque del Brasil es fundamentalmente erróneo en todos los aspectos.

[3] El Brasil pretende incluir las garantías de créditos a la exportación previstas en el programa GSM-102 en sus alegaciones por subvenciones recurribles. Sin embargo, el Brasil simplemente ha alegado las cantidades de garantías de créditos a la exportación que benefician al algodón y el valor de las exportaciones. En ninguna parte ha presentado pruebas sobre una supuesta tasa de subvención derivada de este programa ni la cuantía de subvención. Por consiguiente, una vez más el Brasil no ha presentado pruebas con respecto a la cuantía de las subvenciones que supuestamente otorgan las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.

9. Puesto que el Brasil no ha permitido acceder al modelo en sí mismo, no es posible decir con certeza cómo afecta el modelo a los resultados.[4] No obstante, sobre la base de lo que fue expuesto en el Anexo I, el análisis del Brasil parece estar iniciado en varios puntos y, como resultado de ello, las conclusiones obtenidas son sesgadas y conducen a error. Mientras que normalmente se acepta el modelo utilizado para realizar proyecciones de futuro, utilizar un modelo de referencia para simular resultados hipotéticos con respecto al período de 1999 a 2002 resulta problemático debido a la presunción implícita de que los productores poseen una capacidad de predicción perfecta de las condiciones imperantes en esa campaña. Esto potencialmente exagera los efectos del programa porque el modelo supone resultados que no fueron previstos por los productores cuando adoptaron sus decisiones de siembra. Además, no está claro hasta qué punto los datos empíricos observados se toman en cuenta en el proceso de solución. La diferencia no es simplemente conceptual: la elección de valores puede afectar potencialmente a los resultados sobre los que se informa.

10. El que el Brasil utilice precios diferidos como medida representativa de los precios previstos también resulta problemático. Estudios recientes han criticado la utilización de variables diferidas como sustitutos de expectativas, y en numerosos estudios se utilizan los precios de futuros para la cosecha del año siguiente como la mejor medida representativa del precio previsto. El uso de precios de futuros en el marco de un modelo sobre múltiples productos básicos para una proyección temporal prolongada resulta engorroso. No obstante, el uso de precios diferidos como algo conveniente para construir el modelo no impide el riesgo de parcialidad. En los años en que hay grandes perturbaciones, los precios diferidos son indicadores deficientes del precio previsto. Los precios de futuros, en cambio, son más eficientes y se basan en información más actual.[5]

[4] El informe que presentó el Brasil como Anexo I de su comunicación complementaria no contiene el modelo en sí mismo, ni especificaciones detalladas sobre las ecuaciones en él utilizadas. Como resultado de ello, el Brasil le está pidiendo esencialmente al Grupo Especial y a los Estados Unidos, que acepten los resultados obtenidos por el Dr. Sumner basándose únicamente en la confianza. Los Estados Unidos señalan los motivos por los que el enfoque del experto del Brasil resulta inapropiado para realizar un análisis retrospectivo del efecto de las subvenciones estadounidenses. Sin embargo, aunque el enfoque mencionado fuese adecuado, el Brasil no ha proporcionado pruebas suficientes para permitir que el Grupo Especial entienda y evalúe cabalmente dicho modelo. Por consiguiente, más allá de los errores que los Estados Unidos señalan, la confianza del Brasil en los resultados insuficientemente explicados del Dr. Sumner, que resulta evidente en la última comunicación del Brasil, demuestra también que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que las subvenciones de los Estados Unidos tienen los efectos que motivan la reclamación.

[5] Tomamos como ejemplo la campaña agrícola de 2002. Según el análisis del Brasil, la respuesta en lo que se refiere a la superficie a la eliminación del programa de créditos al algodón tiene como consecuencia una reducción del 36 por ciento de la superficie cultivada de los Estados Unidos -el mayor efecto individual con respecto a cualquiera de las campañas consideradas en su análisis-. Basándose en precios diferidos, la expectativa del precio para 2002 fue de 29,8 centavos por libra, lo que equivale a una reducción del 40 por ciento con respecto a los niveles de 2001. Sin embargo, la información sobre el mercado de futuros sugiere una reducción mucho menor del precio previsto. Los precios de futuros correspondientes a diciembre, tomados como un promedio en febrero de 2002, promediaron 42,18 centavos por libra, esto es, una caída del 28 por ciento respecto de los niveles de campañas anteriores. Basándose en una serie de elasticidades de la reacción de la oferta del Brasil que van de 0,36 a 0,47, una disminución de esta magnitud sugeriría una caída de la superficie de cultivo de un 10 a un 13 por ciento con respecto a la campaña anterior. De hecho, la superficie destinada efectivamente al algodón en los Estados Unidos cayó un 12 por ciento (de 15,5 millones de acres en 2001 a 13,7 millones en 2002), lo cual sugiere niveles de superficie cultivada enteramente compatibles con las condiciones imperantes en el mercado mundial y las expectativas en materia de precios.

11. Las estimaciones del experto del Brasil la incidencia del programa estadounidense después de la campaña de comercialización de 2001, están exageradas además por la elección de un precio indicativo bajo para realizar la comparación hipotética.[6] El precio indicativo bajo exagera los resultados correspondientes a los años 2003 a 2007 y garantiza proyecciones de pagos significativos por créditos préstamos para la comercialización a lo largo del período de 2003 a 2007.

12. Las publicaciones económicas sobre pagos desconectados reconocen que los programas pueden tener alguna repercusión sobre la producción, y que dicha repercusión depende, en parte, de las expectativas del agricultor. Sin embargo, la investigación concluye que la repercusión parece ser insignificante. El experto del Brasil, por otra parte, utiliza una lógica estilizada para obtener las estimaciones de las repercusiones de los pagos por contratos de producción flexible que carecen tanto de base empírica como teórica. Está ampliamente aceptado que estos programas repercuten en toda la explotación agrícola y no en cultivos específicos. Además, la repercusión es mucho menor que la calculada por el Brasil; la repercusión total sobre la explotación agrícola es, en el cálculo más elevado, quizás de un cuarto a un quinto de la repercusión que el experto del Brasil indica para el algodón únicamente.

13. El Brasil aduce que los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado tienen un efecto mayor sobre la superficie de cultivo que los pagos por contratos de producción flexible, pese a que los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado se realizaron sobre la misma base que los pagos por contratos de producción flexible. La legislación complementaria que autoriza cada uno de estos pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado fue sancionada varios meses después de que tuviera lugar la siembra correspondiente a la campaña agrícola en cuestión. El Brasil afirma que los productores tenían expectativas acerca de los pagos en concepto de asistencia por pérdida de mercado en el momento de efectuar la siembra. Sin embargo, si los productores tenían expectativas de pagos, entonces también sabían que tendrían derecho a recibir dichos pagos con independencia de que plantasen o no algodón. En efecto, podrían elegir no plantar ningún cultivo y aún tendrían derecho a los pagos.

14. El Brasil aduce que los pagos anticíclicos "claramente proporcionan más incentivos a la producción que los pagos por pérdida de mercado o los pagos directos", sin embargo, no ofrece pruebas empíricas para justificar dicha alegación. La alegación, así como el tratamiento que el experto del Brasil realiza de los pagos desconectados en general, es particularmente desconcertante dado que hay un trabajo reciente del experto del Brasil en el cual concluye que el proyecto de ley de explotaciones agrícolas de 2002 tendría un efecto mínimo sobre la superficie cultivada de algodón y los precios mundiales. El experto del Brasil también resaltó que: "las repercusiones de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI) serán difíciles de aislar en medio de la corriente regular de los mercados mundiales".[7] Coincidimos con las conclusiones del Dr. Sumner sobre estos aspectos *publicadas* con anterioridad.

15. Las subvenciones al seguro de cosecha generalmente están a disposición de la mayoría de los productores y, en consecuencia, no otorgan una ventaja específica a un tipo de cultivo respecto a otro.

---

[6] La estimación del experto del Brasil para el Índice A correspondiente a 2002 es de 51 centavos, comparado con los 54 centavos correspondientes al punto de referencia del FAPRI de marzo de 2003 y con el precio corriente de 56 centavos. La estimación del Índice A del experto del Brasil para el 2003 es nuevamente de 51 centavos, mientras que la referencia del FAPRI tiene una previsión de 58,4 centavos; al 15 de septiembre de 2003, el Índice A está en 65,5 centavos.

[7] Sumner D.A., "Implications of the US Farm Bill of 2002 for Agricultural Trade Negotiations." (Consecuencias del proyecto de Ley de explotaciones agrícolas de 2002 de los Estados Unidos para las negociaciones comerciales agrícolas), Australian Journal of Agricultural and Resource Economics. 47 (2003): 9-123, 114. (Véase EE.UU. - Prueba documental 56).

Por consiguiente, sus efectos no son relativos a un producto básico específico y no tienen efectos en los mercados de algodón, o los tienen en grado mínimo. Además, las compras de seguros de cosechas por los cultivadores de algodón generalmente se realizan a un nivel de cobertura más bajo que para los demás cultivos en hilera. A lo largo de 2002-2003, cerca del 90 por ciento de la superficie cultivada de algodón asegurada tenía niveles de cobertura del 70 por ciento o menos, compatibles con el criterio previsto en el párrafo 8 a) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Esto sugiere que incluso si se considerara que las subvenciones al seguro de cosecha de algodón son específicas por cultivo, más del 90 por ciento de la superficie de algodón asegurada quedaría exenta por no tener efectos de distorsión del comercio o tenerlos en grado mínimo.

16. Por último, mientras algunos estudios como los que el Brasil cita han sugerido que las subvenciones al seguro de cosecha podrían tener un pequeño efecto sobre la superficie cultivada, los efectos sobre la producción son menos claros. Estudios recientes indican que las explotaciones agrícolas con más seguros tienden a utilizar menos insumos como abonos y plaguicidas, y viceversa. Ello pone de manifiesto un posible problema de riesgo moral con los seguros de cosechas: un efecto negativo en el rendimiento, que bien podría compensar cualquier efecto marginal sobre la superficie de cultivo.

17. El volumen de pagos de la Fase 2, de conformidad con la referencia del Brasil, parece estar desviado al alza, en parte debido al bajo precio indicativo analizado *supra*. Los resultados del Brasil resultan incompatibles con otros análisis de la Fase 2.[8] Por consiguiente, contrariamente a los resultados del modelo del experto del Brasil, los beneficios de los pagos de la Fase 2 parecen corresponder principalmente al productor, causando solamente efectos insignificantes en el mercado mundial. Si bien falta documentación del modelo del Brasil, una explicación de esta diferencia podría ser que el Brasil tomó en consideración una ecuación sobre la superficie de cultivo que es más sensible al precio.

18. Aunque el Brasil ha presentado un modelo convencional, gran parte de la forma en que el experto del Brasil ha construido ese modelo acerca de los pagos agrícolas de los Estados Unidos puede ser considerada "poco convencional". Por consiguiente, el análisis que el Brasil presenta en el Anexo I no es "conservador" sino que proporciona resultados que resultan incompatibles con un conjunto más amplio de investigaciones académicas.

19. **Argumentos jurídicos adicionales**. Con respecto a la contención de la subida de los precios o su reducción de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC, el Brasil considera que lo que debe ser "significativo" es el efecto sobre los productores del Miembro reclamante. Nos parece improbable que la finalidad del Acuerdo SMC haya sido crear normas múltiples para que las apliquen los grupos especiales: es decir, lo que podría ser "significativo" para los productores de un Miembro podría ser "insignificante" para los de otro. El contexto para rechazar el enfoque del Brasil figura en el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC que, a los fines de los derechos compensatorios, establece los mismos efectos previstos en el párrafo 3 del artículo 6. Este texto deja todavía más claro que el análisis consiste en determinar si el nivel de contención de la subida de

[8] En el modelo de referencia del Brasil, los pagos de la Fase 2 promedian 5,6 centavos por libra durante el período de 2003 a 2007; la disminución de esos pagos eleva los precios mundiales en un promedio de 1,6 centavos, mientras el precio de las explotaciones agrícolas cae en 2,5 centavos por libra. Estos supuestos efectos son más altos que los constatados por otros. Por ejemplo, en 1999, cuando el Congreso estaba discutiendo si volvía a autorizar las subvenciones de la Fase 2, el FAPRI analizó los efectos de una nueva autorización para el Comité de Agricultura, Nutrición y Silvicultura del Senado. El análisis calculó un promedio de pagos de la Fase 2 de 5,3 centavos por libra, que ocasiona un aumento del precio al contado de los Estados Unidos de 4 centavos, y una caída del precio mundial del algodón de menos de 0,5 centavos.

precios o su reducción es en sí mismo "significativo".[9] El Brasil no ha sugerido que el análisis previsto en el párrafo 2 del artículo 15 y el párrafo 3 c) del artículo 6 deba ser diferente.

20. Con respecto al párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, el Brasil parece dar por supuesto que puede formular una alegación al amparo de esta disposición contra todas las subvenciones estadounidenses impugnadas. Sin embargo, el párrafo 3 del artículo XVI resulta aplicable solamente a las subvenciones a la exportación. En consecuencia, dado que el Brasil ha fundado su alegación en virtud del párrafo 3 del artículo XVI en pruebas relacionadas con todas las subvenciones estadounidenses impugnadas, y no solamente en las que alega que son subvenciones a la exportación, el Brasil no ha acreditado *prima facie* sus alegaciones.

21. Finalmente, con respecto a las alegaciones del Brasil de una amenaza de perjuicio grave, los Estados Unidos señalan que el Brasil no ha presentado información relativa a los precios de mercado recientes ni a precios de futuros, lo que desmiente la idea de que hay una probabilidad claramente demostrada e inminente de un futuro perjuicio grave. De hecho, los precios están actualmente por encima del nivel a partir del cual el programa de créditos para la comercialización otorga algún tipo de beneficio a los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, y se espera que se mantengan así. Si no existe una "probabilidad claramente demostrada e inminente" de perjuicio grave en la campaña de comercialización de 2003, se deduce que tampoco puede haber una amenaza de perjuicio grave para las campañas de comercialización 2004-2007.

[9] Párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC ("En lo tocante al efecto de las importaciones subvencionadas sobre los precios, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si... el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en *medida significativa* o impedir *en medida significativa* la subida que en otro caso se hubiera producido.").

## ANEXO F-4

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS
EN LA SEGUNDA SESIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL
GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

1. Las observaciones de los Estados Unidos se refieren brevemente a las alegaciones del Brasil relativas al "efecto" de las subvenciones estadounidenses. El Brasil no ha demostrado una relación de causalidad entre las subvenciones de los Estados Unidos y los efectos que el Brasil atribuye a tales subvenciones. Los Estados Unidos han señalado que el Brasil no ha podido separar ni distinguir las pruebas relativas a los efectos provocados por otros factores de los supuestos efectos de las subvenciones estadounidenses impugnadas. En última instancia, esta cuestión afecta a la calidad de las pruebas presentadas al Grupo Especial y al hecho de si el Brasil ha logrado demostrar *prima facie* sus alegaciones.

2. Existen tres elementos principales en el argumento del Brasil. Primero, el argumento de la "proximidad temporal", esto es, que los bajos precios mundiales coinciden en el tiempo con elevadas subvenciones de los Estados Unidos.[1] Señor Presidente, hay subvenciones y subvenciones. Por ejemplo, es diferente que yo le dé una subvención de 10 dólares para producir a que le dé 10 dólares con independencia de que produzca o no. Según la naturaleza del pago, se podrían calcular efectos diferentes. Por consiguiente, no se puede simplemente sumar el valor de todos los pagos de los Estados Unidos y alegar que tales subvenciones han tenido "un efecto" en la producción y los precios.

3. En esta parte de su argumento el Brasil utiliza mal la información sobre la producción al realizar comparaciones utilizando las campañas de comercialización de 1998 y de 2001. En 1998, la producción cayó debido a la sequía y a un abandono de los cultivos sin precedentes. En 2001, la producción subió a causa de rendimientos inéditos. Por consiguiente, utilizar las campañas de comercialización de 1998 y2001, como el comienzo y el fin de una comparación tergiversa un análisis correcto.

4. El Brasil afirmó ayer que el aumento de la producción de los Estados Unidos durante la campaña de comercialización de 2001 no se debió solamente a los rendimientos sin precedentes conseguidos, sino también a un aumento de la superficie cultivada. Eso es cierto: hubo cierto aumento en la superficie cultivada en 2001, pero el Brasil no ha realizado la comparación adecuada que permita poner dicha información en contexto. El Brasil debería haber comparado el aumento de la superficie cultivada de los Estados Unidos entre las campañas de comercialización de 2000 y de 2001 con el que hubo en el resto del mundo. Los Estados Unidos señalan a la atención del Grupo Especial la Prueba documental EE.UU.-63, que se ha presentado hoy. Esta prueba documental refleja, respecto a las campañas de comercialización 1996-2002, el cambio porcentual en la superficie cosechada con respecto a la campaña de comercialización anterior en los Estados Unidos y en el resto del mundo.

5. En la campaña de comercialización de 1996, cuando se introdujeron los programas impugnados por el Brasil, se observa una gran disminución de la superficie cultivada de los Estados Unidos en comparación con el resto del mundo. Los Estados Unidos señalan a su atención la campaña de comercialización de 1998, en la cual hay una importante disminución de la superficie cosechada de los Estados Unidos debido a la sequía, a lo que siguió un gran aumento en la campaña de comercialización de 1999, que quedaron compensados en gran medida. En la campaña de

[1] Los Estados Unidos han tratado la desconexión entre los bajos precios mundiales y el nivel de subvención en EE.UU. - Prueba documental 44.

comercialización de 2001 observamos que el aumento de la superficie cultivada de los Estados Unidos se corresponde con el aumento de la superficie cultivada en el resto del mundo. En la campaña de comercialización de 2002, el porcentaje de disminución de la superficie cosechada en los Estados Unidos es *mayor* que el que se observa en el resto del mundo. Por consiguiente, los datos no apoyan el argumento del Brasil de que los productores de los Estados Unidos están aislados de las fuerzas del mercado. De hecho, la superficie cosechada de los Estados Unidos aumenta y disminuye en gran medida en consonancia con lo que ocurre en el resto del mundo.

6. (El Sr. Moulis preguntó ayer por los datos contenidos en la hoja de datos sobre el algodón americano (*upland*). Los datos que figuran en la Prueba documental EE.UU.-63 no provienen de dicho documento sino de la base de datos más reciente del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos; la fuente específica se indica en la segunda página de la prueba documental. El Brasil ha utilizado esta misma fuente para numerosas pruebas documentales que figuran en sus comunicaciones.)

7. El segundo elemento de los argumentos del Brasil al que desean referirse los Estados Unidos es su confianza en el modelo del Sr. Sumner. En primer lugar deseamos comentar algo que ha dicho hoy el Sr. Sumner en su declaración, en el sentido de que los Estados Unidos no se oponen a que se utilice el modelo de referencia del FAPRI. De hecho, tal como queda reflejado en la parte de la declaración inicial de los Estados Unidos presentada por el Dr. Glauber, criticamos como inadecuada la utilización de un modelo de simulación de referencia para realizar un análisis retrospectivo, un tipo de análisis para el cual no está diseñado y al que se acepta mal.

8. El análisis del Sr. Sumner utiliza además un punto de referencia que resulta incorrectamente bajo para realizar un análisis prospectivo sobre los años futuros. He observado con interés la declaración del Sr. Sumner en el sentido de que utilizó la referencia preliminar del FAPRI correspondiente a noviembre de 2002 porque estaba disponible cuando aplicó su modelo, y que los resultados habrían sido aun más extremos de haber utilizado la referencia publicada por el FAPRI para el año 2002, "dado a conocer el invierno anterior". Los Estados Unidos comprenden que habría sido incómodo para el Sr. Sumner volver a aplicar su modelo, pero el FAPRI dio a conocer un punto de referencia más reciente en enero de 2003 (publicado en marzo de 2003[2]), varios meses antes de que el Brasil presentara los resultados de su modelo al Grupo Especial y a los Estados Unidos. Creemos que este punto de referencia más reciente del FAPRI habría sido más apropiado para realizar los cálculos, pero el Brasil ha decidido no hacerlo y ha presentado en cambio al Grupo Especial resultados basados en información más desactualizada e imprecisa. Nos preguntamos qué resultaría de un análisis prospectivo que utilizara dicha información más reciente.

9. La tercera cuestión guarda relación con las alegaciones sobre los altos costos de los Estados Unidos, cuestión que hemos mencionado sólo brevemente en esta audiencia y sobre la cual volveremos con más detalle en nuestras comunicaciones. El Brasil pregunta: sin subvenciones, ¿cómo podrían haber mantenido la actividad los productores de los Estados Unidos que tienen altos costos de producción? Resulta importante señalar, en primer lugar, que todas las proyecciones de costos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos citadas por el Brasil son simplemente actualizaciones de un estudio de costos de 1997. En cada año posterior a 1997, el Departamento simplemente toma los resultados del estudio de costos de ese año y los actualiza para reflejar el aumento general de los precios de acuerdo con el índice de precios de los productores.

10. Este enfoque parte del supuesto de que la combinación de insumos es la misma en 1997 que en años posteriores. Sin embargo, esto hace que se presenten datos imprecisos sobre cuáles son los costos actuales. El Brasil ha sostenido varias veces en esta audiencia que no niega que haya habido

[2] EE.UU. - Prueba documental 52.

factores que redujeron los costos, por ejemplo, la erradicación de plagas que permitió producir en zonas nuevas y de bajo costo de los Estados Unidos, o la adopción del algodón biotecnológico que exige que se apliquen menos plaguicidas. Sin embargo, el Brasil no ha actualizado la información sobre costos que presenta al Grupo Especial para explicar sus nuevos avances e información.

11. Los Estados Unidos señalan también las reiteradas referencias del Brasil a una denominada brecha entre costos e ingresos. De hecho, el Brasil presenta otra comparación de esas para la campaña de comercialización de 2002 en la página 5 del anexo de su declaración final. Sin embargo, la denominada "brecha" del Brasil es la diferencia entre el costo total promedio por libra, medido en forma inexacta, y el precio promedio al agricultor correspondiente a dicha campaña de comercialización. Sr. Presidente, se trata de una comparación defectuosa. Los costos totales son importantes a largo plazo, pero el Brasil utiliza esta cifra (inexacta) para compararla con los ingresos a corto plazo, es decir, el precio de mercado para un año. Tal comparación no dice nada y no demuestra que sea sólo el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos lo que hace que los cultivadores de algodón estadounidenses sigan produciéndolo.

12. De hecho, al parecer el Brasil no ha escuchado el testimonio de su propio agricultor que ha intervenido como testigo, el Sr. Christopher Ward. En la declaración que formuló el primer día de esta audiencia, dijo lo siguiente (y cito del párrafo 6 de su declaración):

> Pero incluso con estos altos rendimientos y la excelente calidad de nuestra tierra, *no pudimos recuperar plenamente todos los costos variables de producción durante las campañas de 2000/2001* ***y*** *de 2001/2002. Estos costos variables incluían la depreciación y el mantenimiento de los equipos, las semillas y los abonos, la mano de obra, los seguros y el combustible.* ***Tampoco pudimos sufragar nuestros costos totales****, que incluyen los costos fijos adicionales*.[3]

Es decir, el Sr. Ward dice que no ha podido cubrir *ni* sus costos variables *ni* sus costos totales durante un período de dos campañas de comercialización, y aun así continúa produciendo. Con arreglo al análisis del Brasil, debería haber dejado de producir algodón. Eso no ha ocurrido, y el Brasil alega que no ha sido subvencionado, de modo que ¿cómo puede el Brasil alegar que es "el efecto de la subvención" lo que hace que los cultivadores estadounidenses mantengan su actividad cuando ellos supuestamente, no fueron capaces de cubrir sus costos totales durante la campaña de comercialización de 2002? Lo que es cierto para el Brasil debería serlo también para los Estados Unidos.

13. Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial, sobre la base de estos argumentos y de las pruebas presentadas hasta la fecha, los Estados Unidos no consideran que el Brasil haya demostrado *prima facie* que las subvenciones de los Estados Unidos impugnadas hayan causado los efectos por los que reclama. Continuaremos desarrollando y proporcionando nuestra respuesta a las voluminosas

---

[3] Declaración del Sr. Christopher Ward en la segunda sesión de la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 6 (sin cursivas ni negritas en el original). El Sr. Ward continúa diciendo: "Sobre la base de las discusiones que mantuve con muchos productores, relativas a la producción de algodón del Mato Grosso y a sus ingresos, *sé que la mayor parte de los productores del Estado de Mato Grosso estaban en la misma situación que nosotros durante el período correspondiente a 1999-2002*". *Id.* (sin cursivas en el original)

comunicaciones del Brasil en las respuestas a sus preguntas y en nuestra comunicación de réplica. Muchas gracias.

# ANEXO F-5

DECLARACIÓN ORAL DE LA ARGENTINA

## ÍNDICE

Página

**I. INTRODUCCIÓN ..... 22**
**II. ALEGACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS ..... 22**
**II.1. Relación de causalidad y otros factores que afectaron y afectan a la economía mundial del algodón ..... 22**
**II.2. Exclusión de medidas ..... 28**
**II.3. Interpretación delartículo 6.3 c) ..... 28**
II.3.1. Efecto significativo ..... 28
II.3.2. "En el mismo mercado" ..... 29
II.3.3. Período a considerar ..... 29
**II.4. Interpretación del artículo 6.3 d) ..... 30**
**II.4.1.** Participación en el mercado mundial ..... 30
II.4.2. Período a considerar ..... 30
**II.5. Amenaza de perjuicio grave ..... 31**
**III. GARANTÍAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN ..... 31**
**IV. CONCLUSIÓN ..... 32**

## I. INTRODUCCIÓN

1. La República Argentina agradece al Grupo Especial la oportunidad de presentar nuevamente sus comentarios en estos procedimientos en calidad de tercera parte y, conforme lo señalado en la comunicación del 3 de octubre[1], la Argentina se referirá a algunas de las alegaciones de los Estados Unidos contenidas en su Comunicación escrita del 30 de septiembre.[2]

## II. ALEGACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS

### II.1 Relación de causalidad y otros factores que afectaron y afectan a la economía mundial del algodón

2. Los Estados Unidos señalan en el párrafo 5 de su Comunicación que, en relación a los *Marketing Loan Payments* y *Step 2 Payments*, el Brasil pretende asignar a las subvenciones de los Estados Unidos los extraordinariamente bajos precios de mercado del algodón en los últimos años, sin presentar o explicar al Grupo Especial los factores que condujeron a ese bajo nivel de los precios de mercado, los cuales a su vez llevaron a mayores subvenciones por parte de los Estados Unidos.

[1] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 3 de octubre de 2003, párrafo 4.

[2] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", 30 de septiembre de 2003.

3. Asimismo, en el párrafo 80 de su Comunicación, los Estados Unidos alegan que el argumento del Brasil se basa ampliamente en la aseveración de que los enormes desembolsos de los Estados Unidos bajo las medidas cuestionadas necesariamente demuestran que dichas medidas provocaron la caída de precios.[3]

4. En ese sentido, los Estados Unidos alegan que el Brasil no ha podido establecer una relación de causalidad entre las medidas de los Estados Unidos y sus efectos y que tampoco ha considerado la existencia de otros factores que afectaron y afectan a la economía mundial del algodón.

5. Al respecto la Argentina considera que el Brasil, en su Primera comunicación escrita, ha presentado cabalmente una muy completa descripción de la situación del mercado mundial del algodón, avalando los hechos con abundante evidencia y documentación.[4] Asimismo, en su Comunicación complementaria, el Brasil ha tenido en cuenta otros factores que también contribuyen a demostrar el efecto de contención o reducción de precios provocado por las subvenciones de los Estados Unidos.[5]

6. Adicionalmente, la Argentina destaca que, no obstante la existencia de otros factores distintos de las subvenciones de los Estados Unidos que pudieron también haber influido en la caída de los precios internacionales (como ser el desarrollo de fibras sintéticas, las políticas comerciales de China, y otros factores que los Estados Unidos presentan en su Comunicación complementaria[6] -algunos de los cuales serán considerados por la Argentina más adelante-), el artículo 6.3 del ASMC[7] es claro al establecer que *"Puede haber perjuicio grave ... **en cualquier caso** en que ... la subvención tenga por efecto ...*".

7. En otras palabras, la Argentina considera que el Brasil ha demostrado la relación de causalidad entre las subvenciones que los Estados Unidos han otorgado y otorgan a su sector algodonero y la caída de los precios internacionales del algodón.

8. Es decir, a juicio de la Argentina, conforme el ASMC **no es necesario que la subvención sea el único factor** en la caída de los precios internacionales para poder establecer la relación de causalidad entre dicha subvención y el perjuicio grave.[8] No obstante, la subvención debe ser un factor determinante o, de conformidad con el texto del Artículo 6.3c), debe tener "**un efecto significativo**" de contención o reducción de los precios y ello ha sido demostrado por el Brasil.

---

[3] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafo 80.

[4] "Primera comunicación del Brasil al Grupo Especial", 24 junio de 2003.

[5] "Comunicación complementaria del Brasil al Grupo Especial", 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.4.

[6] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", sección IV.B y C.

[7] Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

[8] "Comunicación complementaria de Nueva Zelandia en calidad de tercero" (3 de octubre de 2003), párrafo 2.09:

"El argumento del Brasil no consiste en que la caída de los precios del algodón se debiera exclusivamente a los efectos de las subvenciones de los Estados Unidos y el párrafo 3 c) del artículo 6 tampoco exige que así sea …".

9. En ese sentido, la Argentina se permite recordar que, dado el tamaño e impacto global de su mercado algodonero -con una participación del 41,6 por ciento en el mercado mundial-, los Estados Unidos son el "formador" por excelencia de los precios en el mercado internacional.

10. Por lo tanto, sin las subvenciones de los Estados Unidos que generan una sobreoferta mundial, los precios internacionales del algodón hubieran sido mayores o no hubieran caído tanto. Del mismo modo, de no haber aumentado su participación en el mercado mundial como consecuencia de las subvenciones, el precio internacional del algodón hubiese sido más alto o no hubiese caído tanto y, en consecuencia, los productores de terceros países -entre ellos, la Argentina- no se hubiesen visto tan perjudicados con precios artificialmente deprimidos.[9]

11. La Argentina no está de acuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que el Brasil no ha establecido un caso *prima facie*, al no haber probado suficientemente la relación de causalidad entre los enormes desembolsos presupuestarios y los bajos precios internacionales del algodón.[10]

12. Al respecto, la Argentina considera que el Brasil no ha basado sus reclamos en una mera aseveración sino que, conforme lo ya manifestado por nuestro país[11], la cantidad y calidad de los análisis empíricos y econométricos presentados por el Brasil en su *Comunicación complementaria*[12] -tanto de organizaciones internacionales como de diversas instituciones de prestigio de los Estados Unidos y del propio USDA- demuestran de manera irrefutable los efectos *colectivos* e *individuales* de cada programa de subvenciones en el precio del algodón.

13. Por esa misma razón, la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden afirmar que otros factores y no sus subvenciones fueron la causa de la dramática caída de los precios del algodón experimentada en los últimos años. Es más, la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden ignorar la evidencia presentada por el Brasil[13] de que durante las campañas agrícolas 1999 a 2002 el total de subvenciones de los Estados Unidos a su sector algodonero fue de casi 13.000 millones de dólares, mientras que la tasa promedio de aplicación de subsidios para el algodón fue del 95 por ciento.[14]

14. A continuación, la Argentina rebatirá algunos de los argumentos presentados por los Estados Unidos en relación a otros factores que pudieron haber influido en la caída de los precios internacionales del algodón:

15. PRIMERO: los Estados Unidos alegan que la explosión en la producción de fibras sintéticas tuvo gran influencia en la baja de los precios del algodón. La Argentina afirma que más bien parecería ser lo contrario.

16. En efecto, la Tabla "Fiber Prices" del párrafo 23 de la Comunicación complementaria de los Estados Unidos demuestra que siempre los precios del poliéster han sido más bajos que los del

---

[9] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 3 de octubre de 2003, párrafos 21, 26 y 27.

[10] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafos 17 y 80.

[11] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", párrafos 34 a 36.

[12] "Comunicación complementaria del Brasil", sección 3.3.4.8.1.

[13] *USDA´s "Fact Sheet: Upland Cotton* (enero de 2003). (Ver anexo Bra-4.)

[14] "Comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 15 de julio de 2003, párrafo 20.

algodón (ver columna "US mill" frente a "US spot" y "Asian poly") y, más aún, parecen seguir a los precios del algodón. (Ver el año 1995, en el cual el precio fue el récord de la serie para el algodón y casualmente lo fue también para el poliéster.)

17. El hecho de que el poliéster ha debido adecuarse al precio del algodón -y no a la inversa como sostienen los Estados Unidos-, queda confirmado si se observa la importantísima correlación entre el precio del algodón con el del poliéster. Por el contrario, en los últimos años, no se ha observado ninguna correlación entre el precio del barril de petróleo y el de las fibras poliéster.

18. SEGUNDO: la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden afirmar que sin el aumento del consumo minorista en su país los precios internacionales del algodón serían actualmente más bajos[15] (lo cual no está en discusión), y a la vez ignorar el impacto que sus enormes subvenciones han tenido y tienen en la caída del precio internacional del algodón.

19. Conforme lo ya señalado por nuestro país[16], los movimientos de precios de los Estados Unidos, del índice "A" del Cotlook y los precios de mercado de terceros países tales como el Brasil o la Argentina se relacionan en forma directa, y éste es un hecho no contestado e incontestable. En efecto, siendo de ese modo, el monto de las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero, sumado al tamaño de su producción y exportaciones, son decisivos al momento de determinar la importancia del efecto que dichas subvenciones tienen en la fijación de los precios tanto internacionales como de terceros mercados.[17]

20. TERCERO: los Estados Unidos afirman correctamente que, como el comercio mundial del algodón se maneja en la moneda de dicho país, una apreciación del dólar lleva a una caída del precio del algodón, tanto en los Estados Unidos como en terceros mercados.[18] Frente a ese hecho, aquello que los Estados Unidos no explican es por qué esa apreciación del dólar del orden del 37 por ciento entre 1995 y 2002[19] no provocó asimismo una caída en la producción y, en consecuencia, en las exportaciones de algodón de su país. Al respecto, el Consejo Nacional del Algodón ha dado la respuesta, señalando que sin las subvenciones los Estados Unidos hubieran disminuido su participación en el mercado mundial del algodón.

21. CUARTO: En relación al argumento de los Estados Unidos de que China es el gigante en la industria mundial del algodón y de allí el impacto que tienen sus políticas comerciales y de stocks, cabe destacar que este hecho no fue ignorado ni por el Brasil ni por terceros países tales como la Argentina. En efecto, cabe reiterar que la Argentina ya ha señalado[20] que mientras que existe un gran número de países productores de algodón, sólo cuatro -China, los Estados Unidos, la India y el Pakistán, en orden descendente- producen dos tercios del algodón mundial.

22. Sin embargo, la Argentina también ha destacado que la mayor parte del algodón se utiliza en el país que lo produce y que la gran excepción a esta regla son los Estados Unidos que exportan más de la mitad del algodón que producen, siendo por este motivo el mayor exportador mundial. De allí

---

[15] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafo 26.

[16] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", párrafo 22.

[17] *Idem*, párrafo 28.

[18] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafo 35.

[19] *Idem.*, párrafo 32.

[20] "Comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 15 de julio de 2003, párrafo 21.

que el nivel de subvenciones de los Estados Unidos sea el principal factor para la determinación del precio en el mercado mundial del algodón. En otras palabras, si China es el gigante en la **industria** mundial del algodón, los Estados Unidos son el gigante en el **comercio** mundial del algodón.

23. QUINTO: los Estados Unidos alegan que las decisiones de los agricultores se basan en los precios esperados del algodón en las cosechas siguientes y no en los precios de las cosechas previas como señala el Brasil, y que los productores estadounidenses de algodón no están aislados de los movimientos del precio internacional.[21] Al respecto, cabe reiterar algunas de las preguntas que la Argentina formuló a los Estados Unidos durante las consultas.[22]

24. Si ello fuera así, ¿cómo pueden los Estados Unidos explicar el hecho de que en el año 2001 -el quinto año de caída del precio del algodón- los productores de algodón de los Estados Unidos obtuvieran una cosecha récord de 20,3 millones de toneladas -un aumento del 42 por ciento comparado a 1998- y que el área cultivada de algodón haya incrementado un 6 por ciento ese mismo año? ¿Por qué el USDA estima una caída del 10 por ciento en la producción mundial para 2002 -reflejando de ese modo el impacto de los precios mundiales en la inversión-, y al mismo tiempo estima para este año otra cosecha récord en los Estados Unidos, la cuarta más grande que jamás se haya registrado? ¿Cómo pueden los Estados Unidos explicar las razones del aumento en el volumen de las exportaciones de algodón de 946.000 toneladas en 1998 a 1,8 millones de toneladas en 2001, cuando existe una caída en los precios internacionales?

25. Adicionalmente, los Estados Unidos no son un productor de bajos costos[23] (por más que alegue que programas de erradicación de plagas y la adopción de variedades genéticamente modificadas de algodón han reducido sus costos de producción[24]), y sus niveles de productividad son más bajos que aquéllos de otros países exportadores. Sin embargo, mientras que los precios internacionales cayeron alrededor del 54 por ciento desde mediados de los 90, los Estados Unidos han expandido el área cultivada de algodón y ha aumentado la producción. ¿Cómo pueden los Estados Unidos explicar la falta de relación entre el precio mundial del algodón y la producción de algodón de su país?

26. El Brasil ha dado respuesta a todas esas preguntas. La Argentina, adicionalmente, ha afirmado que si los Estados Unidos no otorgaran subvenciones a su sector algodonero, el área cultivada y la producción en ese país se reducirían. Asimismo sus exportaciones disminuirían y, dado su carácter de principal oferente mundial de algodón, los precios internacionales serían más altos o no hubiesen disminuido tanto.[25]

27. A juicio de la Argentina, la evidencia presentada en relación al aumento de la producción y exportaciones de los Estados Unidos de manera totalmente independiente o aislada de la caída del

---

[21] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafo 45.

[22] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 3 de octubre de 2003, párrafo 7.

[23] Comité Consultivo Internacional del Algodón, "Survey of the Cost of Production of Raw Cotton", 2001.

[24] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", párrafo 46.

[25] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 3 de octubre de 2003, párrafos 11 y 12.

precio internacional no puede sino demostrar que los productores de algodón de Estados Unidos son inmunes a los cambios en los precios de mercado del algodón.[26]

28. SEXTO: los Estados Unidos alegan que la erradicación de plagas así como la adopción de variedades genéticamente modificadas de algodón han reducido sus costos de producción.[27] La Argentina destaca que, aún en ese caso, continúa existiendo una brecha creciente entre dichos costos y los precios de mercado.

29. En ese sentido, cabe reiterar lo ya señalado por el Brasil y la Argentina[28], en cuanto a que los costos de la producción algodonera en los Estados Unidos se cuentan entre los más altos del mundo, mientras que al mismo tiempo los precios de mercado de los productores estadounidenses cayeron de 0,60 a 0,30 dólares EE.UU. la libra.[29] La única explicación posible a cómo los Estados Unidos pudieron y pueden cubrir la brecha creciente entre los costos de producción y los precios de mercado es por la existencia de las subvenciones, ya que sin ellas muchos productores estadounidenses se hubieran visto o se verían forzados a cesar en su producción de algodón.

30. SÉPTIMO: la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden alegar que los productores estadounidenses de algodón muestran una gran sensibilidad a los cambios en los precios[30], cuando al mismo tiempo en que los precios internacionales cayeron alrededor del 54 por ciento desde mediados de los 90, el área cultivada y la producción de algodón en ese país, desde entonces, se han venido expandiendo ampliamente. Es decir, contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos, la superficie cultivada de algodón ha respondido con un aumento sostenido a la caída de los precios internacionales. Tal resultado sólo pudo alcanzarse con el otorgamiento de enormes subvenciones, ya que sin ellas, la superficie cultivada se hubiera reducido y, por ende, también la producción.

31. OCTAVO. la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos afirman que los productores de algodón de su país muestran una mayor sensibilidad a los cambios de precios que la demostrada por terceros mercados cuando, por ejemplo en el caso de la Argentina -país básicamente "tomador" de precios en el mercado internacional del algodón-, en la campaña agrícola 2001/2002 ha registrado una reducción del 76 por ciento en el área cultivada y una caída del 63 por ciento de la producción en relación a 1998.[31]

---

[26] *Idem*, párrafo 5.

[27] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", 30 de septiembre de 2003, párrafo 46.

[28] "Comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 15 de julio de 2003, párrafos 17 y 18.

[29] Conforme un estudio realizado recientemente por el CCIA, el costo de producción en los Estados Unidos fue de 0,81 de dólar la libra de algodón en el año agrícola 1999. En contraste, y tal como señala el Brasil en el párrafo 32 de su comunicación, el costo de producción en Argentina promedió los 59 centavos la libra de algodón. *"Algodón: Estadísticas Mundiales"*. Boletín del Comité Consultivo Internacional del Algodón. Septiembre de 2002 (Anexo Bra-9).

[30] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", 30 de septiembre de 2003, párrafo 61.

[31] "*Argentina: Economic Injury to the Cotton Sector as a Result of Low Prices*", Grupo de Trabajo sobre Medidas Gubernamentales del Comité Consultivo Internacional del Algodón, 2002. "Comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 15 de julio de 2003, párrafo 22.

## II.2 Exclusión de medidas

32. En relación al argumento de los Estados Unidos de que algunas de sus medidas de apoyo interno no deberían ser incluidas en el análisis[32], la Argentina considera que el Grupo Especial debe examinar los efectos colectivos de todas las medidas de apoyo que no son de caja verde. En ese sentido la Argentina no está de acuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que deberían excluirse del análisis los pagos directos y los pagos anticíclicos simplemente basándose en el hecho de que sus efectos individuales pueden no ser tan grandes.

33. La Argentina considera que es el impacto colectivo de todas las subvenciones de los Estados Unidos el que provoca efectos sobre el área cultivada, la producción, exportaciones y precios.

## II.3 Interpretación del artículo 6.3 c)

II.3.1. Efecto significativo

34. La Argentina considera que el Brasil ha correctamente establecido un caso *prima facie* en relación a su reclamo de inconsistencia con el artículo 6.3 c) del ASMC, demostrando fehacientemente el efecto significativo de contención de la subida o reducción de precios.

35. En primer lugar, la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden restar importancia a la constatación del Grupo Especial en el caso *Indonesia-Automóviles*[33], habiendo sido esa la única controversia en el marco del GATT-OMC que entendió en la interpretación del término "significativo".

36. En segundo lugar, la Argentina no entiende cómo los Estados Unidos pueden alegar que el Brasil argumente que el efecto significativo es sobre los productores y no sobre los precios, cuando el Brasil ha presentado cuantiosa evidencia basada en numerosos análisis empíricos y econométricos en relación a los efectos de las subvenciones sobre los precios.

37. Es notable que los Estados Unidos desestimen por completo dichos análisis, máxime cuando los mismos fueron realizados tanto por organizaciones internacionales como por diversas instituciones de prestigio de los Estados Unidos, así como por el propio USDA[34], intentando sesgar la evidencia presentada por el Brasil.

38. La Argentina reitera que, más allá de que pueda adherirse a los resultados de uno u otro de los estudios presentados (con la consiguiente estimación que cada uno realiza sobre el efecto de las subvenciones en los precios), un aumento del precio mundial del algodón sería significativo -aún cuando el nivel de reducción o contención de los precios internacionales fuera tan sólo de 1 centavo por libra-, toda vez que dicho aumento permitiría a países como el Brasil o la Argentina recuperar su posición competitiva en el mercado mundial del algodón.[35]

---

[32] "Comunicación complementaria de los Estados Unidos", 30 de septiembre de 2003, párrafos 71 a 75.

[33] *Idem*, párrafo 82.

[34] Comunicación complementaria del Brasil, 9 de septiembre de 2003, sección 3.3.4.8.1.

[35] "Segunda comunicación escrita de la República Argentina como tercera parte", 3 de octubre de 2003, párrafos 34 a 36. Asimismo, ver Comunicación complementaria de Nueva Zelandia en calidad de tercero (3 de octubre de 2003) párrafo 2.21:

"… Como ha demostrado el Brasil, incluso un efecto de contención de la subida de los precios de 1 centavo por libra puede reducir en todo el mundo los ingresos de exportación en 552 millones de dólares".

39. Finalmente, la Argentina desea poner de relieve que en ningún momento los Estados Unidos parecen sugerir que no es "significativo", en el sentido del artículo 6.3 c), un efecto de contención o reducción del 12,6 por ciento en los precios internacionales del algodón. Por lo tanto, el Grupo Especial debería constatar que las subvenciones en cuestión han causado y causan un efecto significativo de reducción de los precios del algodón en el mercado mundial, provocando perjuicio grave a los intereses del Brasil.

II.3.2. "En el mismo mercado"

40. Contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos[36], la Argentina considera que el Brasil ha presentado evidencia suficiente en relación al efecto significativo de las subvenciones sobre los precios para cada mercado geográfico relevante, incluyendo el de los Estados Unidos, el Brasil, países africanos, otros países productores y mercados de exportación del Brasil.

41. La Argentina considera que los Estados Unidos no brindan una justificación legítima de por qué el mercado mundial no debería ser examinado por el Grupo Especial. Conforme lo señalado precedentemente[37], los movimientos de precios de los Estados Unidos, del índice "A" del Cotlook y los precios de mercado de terceros países tales como el Brasil o la Argentina se relacionan en forma directa, y este es un hecho no contestado e incontestable.

42. Adicionalmente, el algodón de los Estados Unidos integra la canasta del índice "A" del Cotlook, por lo que la Argentina considera que el Grupo Especial no puede ignorar el hecho de que las subvenciones de los Estados Unidos impactan de manera decisiva en el precio del algodón en el mercado mundial.

43. En efecto, siendo de ese modo, el monto de las subvenciones que los Estados Unidos otorgan a su sector algodonero, sumado al tamaño de su producción y exportaciones, son decisivos al momento de determinar la importancia del efecto que dichas subvenciones tienen en la fijación de los precios tanto en terceros mercados como en el mercado mundial.

II.3.3. Período a considerar

44. En relación al argumento de los Estados Unidos de que no pueden tener "efecto" subvenciones que ya no existen[38], la Argentina se permite recordar lo señalado por el Grupo Especial en el caso *Indonesia - Automóviles*, en el sentido de que no es relevante que el perjuicio grave haya sido provocado por programas que ya no están en vigencia. Al analizar si los subsidios causaron perjuicio grave a los intereses de los reclamantes, el Grupo Especial en el citado caso rechazó el argumento de que estaba precluido de considerar los efectos de un programa de subsidio que había expirado.[39]

---

[36] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafos 90 a 92.

[37] Ver párrafo 17 *supra*.

[38] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 94.

[39] El Grupo Especial estableció:

"*[T]enemos que evaluar el "efecto de las subvenciones" sobre los intereses de otro Miembro para determinar si existe perjuicio grave, no el efecto de los "programas de subvenciones". Tomamos nota de que en algún momento del pasado se produjeron pagos de subvenciones y que tiene que haber otros en el futuro. Si tuviéramos que considerar que las subvenciones del pasado no son pertinentes para nuestro análisis de perjuicio grave por tratarse de "medidas ya vencidas", al mismo tiempo que las medidas futuras todavía no pueden haber causado un perjuicio grave real, sería difícil imaginar que*

45. Adicionalmente, la Argentina considera que es necesario considerar un período lo suficientemente amplio como para reflejar las tendencias del mercado y, en ese sentido, un período de un año como sugieren los Estados Unidos no es suficiente.[40]

## II.4 Interpretación del artículo 6.3 d)

### II.4.1 Participación en el mercado mundial

46. La Argentina considera que los Estados Unidos interpretan erróneamente el significado de la expresión "participación en el mercado mundial" ("*world market share*") toda vez que pretende identificarla con "participación en el consumo mundial.[41] Si como señalan los Estados Unidos la expresión "participación en el mercado mundial" contenida en el artículo 6.3 d) se refiriera al aumento en el consumo del país que otorga la subvención, dicha expresión sería contraria al objeto y fin de los artículos 5 y 6 ASMC; esto es, evitar los efectos adversos de las subvenciones en los intereses de otros Miembros.

47. En efecto, si se produjera un aumento de la participación en el consumo mundial del producto subsidiado del Miembro que otorga la subvención, ello muy probablemente provocaría un aumento del precio internacional del producto en cuestión y, en consecuencia, no se producirían efectos desfavorables para otros Miembros. Es decir, que identificar la "participación en el mercado mundial" con la " participación en el consumo mundial" subvertiría por completo la racionalidad inherente al artículo 6.3 d).[42]

48. Adicionalmente, si se tiene en cuenta el contexto inmediato del artículo 6.3 d), esto es la nota al pie 17 que señala *"A menos que se apliquen* ***al comercio ...****"*, da claramente la pauta de que la expresión "participación en el mercado mundial" ("*world market share*") no puede sino referirse a la participación en el comercio mundial de exportación.

### II.4.2 Período a considerar

49. Contrariamente a lo que alegan los Estados Unidos de que la tendencia en el período considerado no es consistente porque en ella se presentan años de decrecimiento y no de aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial[43], la Argentina considera que siempre existen "picos" y caídas en la producción y exportaciones agrícolas debido a consideraciones de tipo climático y otras. Ello no obsta a que una tendencia a lo largo de los años pueda ser "consistente".

50. Dicho de otro modo, la palabra "consistente" no puede ser interpretada de manera tal que una reducción en la participación en el mercado mundial durante un año dado invalide una tendencia a lo largo de varios años. Por el contrario, la Argentina considera que la palabra "consistente" debe ser interpretada en el contexto del período de investigación, desestimando las variaciones de mercado.

---

*un grupo de trabajo pudiera llegar a determinar la existencia de perjuicio grave real*." *Informe del Grupo Especial en el asunto* Indonesia - Autos, párrafo 14.206.

[40] Ver WT/DS219/AB/R, párrafo 80: "… entendemos que el período de investigación proporciona datos recopilados a lo largo de un intervalo de tiempo apreciable, que puede permitir que la autoridad investigadora formule una determinación de la existencia de dumping que esté menos probablemente sujeta a las fluctuaciones del mercado u otros factores aleatorios que pueden distorsionar la debida evaluación".

[41] Comunicación complementaria de los Estados Unidos, párrafo 97.

[42] Ver asimismo "Comunicación complementaria de Nueva Zelandia en calidad de tercero", párrafo 2.34.

[43] *Idem*, párrafo 101.

## II.5 Amenaza de perjuicio grave

51. La Argentina considera que habiendo establecido el Brasil la existencia de perjuicio grave provocado por las subvenciones de los Estados Unidos, la amenaza de perjuicio grave es claramente previsible e inminente por los efectos de las aún mayores subvenciones que se prevén en virtud de la legislación estadounidense mandatoria para las campañas agrícolas 2003 a 2007. Por consiguiente, la Argentina sostiene que el Brasil ha establecido un caso *prima facie* en el sentido de que esas subvenciones amenazan causar perjuicio grave al Brasil.

52. La Argentina sostiene que esa corriente garantizada de subvenciones llevará sin dudas a un mayor nivel de producción y exportaciones de algodón de los Estados Unidos. Ello inevitablemente resultará en una contención de la subida y reducción de precios, tanto como en una creciente e inequitativa participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, creando una fuente de permanente incertidumbre que confirma la amenaza de perjuicio grave que tales subvenciones conllevan.

53. Adicionalmente, la Argentina considera que el vínculo entre las subvenciones de los Estados Unidos y la amenaza de significativa contención y reducción de precios, así como de aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón, está dado por el hecho de que las subvenciones futuras serán -tanto como las actuales- necesarias para que los productores estadounidenses puedan cubrir la brecha entre los precios de mercado y sus costos totales de producción. Ello les permitirá continuar compitiendo con productores más eficientes de terceros países, máxime cuando el propio USDA pronostica el incremento de dichos costos totales de producción.[44]

## III. GARANTÍAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN

54. En su Comunicación complementaria los Estados Unidos vuelven a argumentar en relación a la historia de la negociación para la interpretación del artículo 10.2 del Acuerdo sobre la Agricultura, a fin de sostener que no existen disciplinas que regulen el uso de las garantías de crédito a la exportación.

55. Al respecto, la Argentina reitera lo ya señalado en la Intervención oral del 24 de julio próximo pasado en el sentido que el artículo 10.2 de manera alguna provee una excepción de las disciplinas generales sobre subvenciones a la exportación y, en particular, a la aplicabilidad del artículo 10.1. Conforme lo ya señalado por la Argentina, *"si esa hubiera sido la intención de los negociadores lo hubieran estipulado en forma expresa"*.[45]

---

[44] Ver anexos BRA-7 (ERS Data: Commodity Costs and Returns); BRA-257 ("Cost of Farm Production Up in 2003", USDA, 6 de mayo de 2003) y BRA-82 ("USDA Agricultural Baseline Projections until 2012", USDA, febrero de 2003, página 48).

[45] Ver Comunicación oral de la República Argentina como tercera parte, párrafos 35 al 43.

## IV. CONCLUSIÓN

56. Por lo expuesto, tanto en la presente intervención como en las anteriores comunicaciones, la Argentina solicita al Grupo Especial efectúe las constataciones y formule las recomendaciones solicitadas por el Brasil a lo largo de este procedimiento.

**ANEXO F-6**

DECLARACIÓN ORAL DE BENIN

8 de octubre de 2003

Sr. Presidente, integrantes del Grupo Especial,

1. Soy Eloi Laourou, de la Misión de Benin. Me acompaña el Dr. Nicholas Minot del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) en Washington, D.C., coautor del estudio que hemos adjuntado como anexo a nuestra Comunicación de tercero titulada, "Efecto del descenso de los precios del algodón en la pobreza rural en Benin". Daré enseguida la palabra al Sr. Minot. Los demás integrantes de nuestra delegación son nuestros asesores jurídicos, el Sr. Brendan McGivern y el Sr. Stefan Ramel, ambos del bufete de abogados White & Case.

2. Como hemos indicado en nuestra Comunicación de tercero, esta es la primera ocasión en que Benin ha participado en una diferencia de la OMC. No hemos adoptado a la ligera la decisión de participar. De hecho, hemos decidido adoptar esta medida sin precedentes únicamente en razón de la grave amenaza que representan para la estabilidad económica y social de nuestro país las subvenciones masivas e incompatibles con la OMC que los Estados Unidos otorgan al algodón.

3. Los productores de algodón de Benin son productores eficientes. El Banco Mundial ha estimado que el costo de producción del algodón en el África Occidental es aproximadamente un 50 por ciento inferior al de los Estados Unidos. Los sectores de producción de algodón de ambos países han introducido importantes reformas estructurales.

4. Sin embargo, el aumento de la eficiencia económica de nuestros productores, y las difíciles reformas que han aceptado, han venido a ser en definitiva casi completamente irrelevantes. Las subvenciones estadounidenses han tenido un efecto ruinoso en el precio mundial del algodón, y eso ha sido a su vez devastador para las economías del África Occidental.

5. Las subvenciones estadounidenses no sólo son enormes en comparación con el valor de los sectores del algodón del África Occidental, sino que incluso superan con creces toda la actividad económica de la región. Como hemos indicado en nuestra comunicación, las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos a sus prósperos 25.000 productores de algodón son mayores que el ingreso nacional bruto de Benin, el Chad, Burkina Faso, Malí, Togo y la República Centroafricana.

6. Oxfam calcula que, en el período comprendido entre 1999-2000 y 2001-2002, Benin sufrió una pérdida acumulativa total de 61 millones de dólares en concepto de ingresos de exportación. Sr. Presidente, esta no es una estadística abstracta o anodina. En la práctica, esto se traduce en auténticos sufrimientos cuando cientos de miles de personas, privadas de ingresos de exportación, se ven desplazadas de las condiciones mínimas de subsistencia a la pobreza absoluta. De hecho, el Dr. Minot calcula que una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas hace que 334.000 personas más queden por debajo del umbral de pobreza en Benin.

7. Este es un aspecto importante que el Grupo Especial debería examinar cuidadosamente al evaluar el significado del "perjuicio grave" infligido a uno de los países más pobres del mundo.

8. Con su permiso, pediré ahora al Sr. Minot que resuma brevemente los resultados de su estudio sobre la manera en que la reducción de los precios mundiales del algodón contribuye a la pobreza en Benin.

Dr. Minot:

9. Agradezco la oportunidad de presentar los resultados de un estudio que espero sea pertinente para esta diferencia. Antes de comenzar, quisiera proporcionarles algunos antecedentes. Soy investigador del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, organización internacional con sede en Washington cuyo mandato es generar información para hacer frente a los problemas del hambre y la pobreza en los países en desarrollo. Tengo un doctorado en economía agropecuaria de la Universidad Estatal de Michigan y he trabajado en cuestiones relativas a la agricultura en los países en desarrollo durante más de 15 años, de los que he pasado cuatro en el África Subsahariana.

10. Entre 1998 y 2000, dirigí un estudio financiado por Alemania sobre el efecto de las reformas agropecuarias en los agricultores en Benin. En colaboración con una empresa nacional de investigación, realizamos cuatro encuestas en Benin: con agricultores, comerciantes, gerentes de mercado y cooperativas rurales. En 2002, el Banco Mundial me contrató para que, a partir de los datos de estas encuestas, examinara el efecto de la caída de los precios mundiales del algodón en la pobreza en Benin. En el curso de ese año terminé el informe junto con mi coautora, Lisa Daniels, y en noviembre se distribuyó una versión como documento de trabajo del IIPA.

11. Los precios del algodón se ven afectados, entre otros factores, por la competencia con las fibras sintéticas, las perturbaciones de la oferta relacionadas con fenómenos climáticos, la tasa de crecimiento de la economía mundial y las políticas oficiales. La ayuda del gobierno a los cultivadores de algodón hace que los precios de este producto caigan por debajo del nivel que de otro modo tendrían. El Comité Consultivo Internacional del Algodón calcula que, a nivel mundial, la ayuda directa a los cultivadores de algodón alcanzó los 4.900 millones de dólares EE.UU. en 2001-2002. De esta cantidad, correspondieron a los Estados Unidos 2.300 millones de dólares EE.UU., lo que equivale a 24 centavos por libra de algodón producido. Otras fuentes, que utilizan una definición más amplia de la ayuda, calculan que el Gobierno estadounidense otorga 3.900 millones de dólares EE.UU. al sector del algodón.

12. Hasta 2002, la política estadounidense con respecto al algodón consistía en distintos programas, con inclusión de dos (el programa de préstamos de comercialización y las primas complementarias de préstamos) que garantizan que los agricultores reciban al menos 52 centavos por libra. Esto tiene por efecto aislar a los agricultores estadounidenses de las caídas de los precios mundiales. En 2001, a pesar de los bajos precios mundiales, los Estados Unidos registraron una producción récord de algodón y volúmenes de exportación casi sin precedentes. Las subvenciones estadounidenses al algodón han aumentado desde que se realizaron los estudios. El proyecto de ley agrícola de 2002 introdujo precios indicativos aplicables a los principales productos básicos y programas que en la práctica pagan a los agricultores la mayor parte de la diferencia entre los precios del mercado y el precio indicativo. En el caso del algodón americano (upland), el precio indicativo es de 72 centavos por libra. Además, al permitir que los agricultores amplíen su "superficie cultivable", la nueva política ofrece incentivos para que los agricultores aumenten la producción.

13. En varios estudios recientes se ha procurado evaluar los efectos de las subvenciones en los precios mundiales. El Centro de Economía Internacional (Centre for International Economics) en Canberra utiliza un modelo mundial basado en cinco regiones de mercados de fibras, textiles y prendas de vestir en 2000-2001 para simular el efecto de las subvenciones estadounidenses y europeas en la producción y exportación de algodón. La conclusión es que la supresión de las subvenciones estadounidenses y europeas a los productores de algodón haría que el precio mundial del algodón aumentara en 6 centavos por libra, o un 11 por ciento. En otro estudio, realizado por el CCIA, se calcula que la supresión de las subvenciones estadounidenses a la producción habría hecho que el precio mundial aumentara en 11 centavos por libra en 2001-2002. Más recientemente, Sumner ha calculado que, si no existieran las subvenciones estadounidenses, el precio mundial del algodón habría sido un 12,6 por ciento más alto durante el período 1999-2002.

14. Está claro que la disminución de los precios del algodón tiene efectos desfavorables en los ingresos de exportación y el PIB de los países exportadores de algodón, pero, ¿implica esto una mayor incidencia de pobreza rural? Si el algodón es cultivado principalmente por grandes agricultores con ingresos relativamente elevados, los cambios de los precios del algodón podrían tener un efecto modesto en la pobreza rural. Incluso si es cultivado fundamentalmente por pequeños agricultores, los efectos en la pobreza rural serán de escasa magnitud si pocos agricultores cultivan algodón o si éste representa una pequeña proporción de los ingresos rurales. Para evaluar el efecto directo de las variaciones de precio del algodón en la pobreza rural se requieren datos detallados de encuestas domésticas sobre ingresos y gastos.

15. En el documento se examinaron los efectos de las variaciones de precio del algodón en la pobreza rural en Benin. Sus dos objetivos eran:

- describir las condiciones de vida y el nivel de pobreza de los cultivadores de algodón y otros agricultores en Benin; y

- calcular los efectos a corto y largo plazo de la caída de los precios del algodón en los ingresos de los cultivadores de algodón y en la incidencia de la pobreza en las zonas rurales de Benin.

16. La República de Benin tiene una población de aproximadamente seis millones de habitantes, de los cuales el 59 por ciento viven en zonas rurales. Su economía rural se basa en la producción de maíz, sorgo, mijo, ñame, algodón y ganado. El producto nacional bruto per cápita es de 380 dólares EE.UU., lo que sitúa a Benin entre los países más pobres del mundo. La renta per cápita de Benin es inferior al promedio del África Subsahariana.

17. En 1989, Benin entró en un período de reforma económica y política. El país efectuó una transición pacífica de un gobierno militar a una democracia constitucional multipartidista y comenzó a pasar de una economía prácticamente socialista a una economía de mercado. En el sector agrícola, se desmantelaron las explotaciones y cooperativas del Estado, se liberalizaron los precios de cosecha y de comercialización de los alimentos y se privatizaron o cerraron muchas empresas estatales. En enero de 1994, el franco CFA se devaluó en un 50 por ciento, lo que en la práctica duplicó el precio de las importaciones y los ingresos de exportación. Esto planteó dificultades para las empresas manufactureras y los consumidores, que se habían acostumbrado a las importaciones baratas, pero al mismo tiempo estimuló la producción local de algodón, arroz y otras mercancías comercializables.

18. En los dos últimos años, Benin ha reducido considerablemente el papel de la junta estatal de comercialización del algodón al introducir la competencia en la distribución de insumos y la comercialización. La caída de los precios mundiales del algodón ha hecho que surjan presiones políticas para que el Gobierno sostenga el precio interno o incluso vuelva a asumir el control del sector a fin de proteger los intereses de los agricultores. El algodón representa el 90 por ciento de las exportaciones agrícolas y aproximadamente el 70 por ciento de las exportaciones totales (excluidas las reexportaciones) del país.

19. Habida cuenta de que la fiabilidad de los resultados depende en gran medida de la calidad de los datos de las encuestas, conviene describir brevemente la metodología utilizada. El estudio, denominado *Enquête des Petits Agriculteurs* (EPP) o Encuesta de Pequeños Agricultores, fue realizado en 1998 por el IIPA y una empresa nacional de investigación, el *Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale* (LARES). Se utilizó un cuestionario de 24 páginas que abarcaba 16 temas. Las unidades familiares se seleccionaron mediante un procedimiento de muestras aleatorias estratificadas en dos fases, a partir de los datos del precenso agropecuario de 1997. Se seleccionaron en total 100 aldeas. En cada una se seleccionaron al azar nueve unidades familiares a partir de listas elaboradas para el precenso agropecuario. Debido a la variación en el número de unidades familiares entrevistadas en cada aldea, la muestra definitiva fue de 899 unidades familiares

agrícolas. Las entrevistas se hicieron en los idiomas locales y se encargaron de realizarlas dos equipos de entrevistadores de Benin, supervisados por funcionarios del LARES y el IIPA.

20. Para poder estudiar la pobreza, es preciso definirla. En el presente análisis se consideran pobres las personas que viven en unidades familiares cuyo consumo per cápita es inferior al cuadragésimo percentil en las zonas rurales. Se utilizan los gastos en lugar de los ingresos porque aquéllos constituyen un parámetro más fiable y proporcionan una medida más precisa del bienestar de la unidad familiar. Comprenden los gastos en efectivo en bienes de consumo, el valor de los alimentos de producción doméstica y el equivalente en alquiler de las viviendas ocupadas por sus propietarios. El umbral de pobreza resultante equivale a 123 dólares EE.UU. anuales por persona. Conviene destacar que este umbral de pobreza es muy inferior al de 1 dólar EE.UU. por día que suele utilizar el Banco Mundial.

21. Hemos simulado los efectos de distintas reducciones porcentuales de los precios del algodón en los ingresos de las unidades familiares rurales utilizando el concepto del excedente del productor. En el documento se muestran los detalles del cálculo, pero son fórmulas que se utilizan corrientemente en los análisis económicos. A corto plazo (antes de que la unidad familiar reaccione frente a la reducción de los precios), el cambio en los ingresos de cada unidad familiar equivale sencillamente al cambio porcentual en el valor de la producción de algodón multiplicado por la cantidad producida. A largo plazo, la disminución de los precios del algodón hará que los agricultores sustituyan gradualmente el algodón con otros cultivos, de modo que los efectos son menores. Hemos simulado el efecto de estos cambios en los precios del algodón a corto y a largo plazo con respecto a cada una de las 899 unidades familiares incluidas en la muestra a fin de obtener estimaciones del efecto en los ingresos y la pobreza de las poblaciones rurales.

22. Antes de ocuparnos de los efectos de la simulación, quiero describir el papel del algodón en la economía rural y las características de los productores de algodón. Según la encuesta IIPA-LARES, aproximadamente la tercera parte de las unidades familiares rurales se dedica al cultivo de algodón. Corresponde al algodón aproximadamente el 18 por ciento de la superficie sembrada por las unidades familiares rurales y el 22 por ciento del valor bruto de la producción agrícola. En términos de valor, es el segundo cultivo más importante, después del maíz. Entre los productores de algodón, la superficie promedio dedicada al cultivo del algodón es de 2,3 hectáreas, que producen 2,7 toneladas de algodón con semilla. El valor de esta producción es de 901 dólares EE.UU. por explotación algodonera. El algodón representa aproximadamente la tercera parte del valor de las ventas de productos agrícolas (estas cifras se muestran en el cuadro 2 de nuestro documento).

23. Las explotaciones de los productores de algodón suelen ser más grandes que las de otros agricultores, pero estos agricultores son similares a los demás en lo que respecta a la tasa de pobreza y el gasto medio per cápita. La mayor extensión de las explotaciones no da por resultado un aumento del nivel de vida, porque la producción de algodón se concentra en la región septentrional, que es más árida y ofrece menos oportunidades de empleo no agrícola. No se trata de que los productores de algodón sean más pobres que la media, sino de que casi todos los agricultores en Benin, incluidos los productores de algodón, son muy pobres.

24. En lo que respecta a las simulaciones, el efecto a corto plazo de una reducción del 40 por ciento en el precio en granja del algodón es que los ingresos de los cultivadores de algodón disminuyen en un 21 por ciento. Si se tienen en cuenta los ingresos de los agricultores que no producen algodón, que no cambian en esta simulación, el ingreso medio se reduce en un 7 por ciento. Si se utilizan reducciones más pequeñas del precio del algodón, se obtienen cambios relativamente proporcionales en los ingresos, como se indica en el cuadro 3 de nuestro documento.

25. Con una reducción del 40 por ciento en el precio del algodón, la incidencia media de la pobreza en el caso de los cultivadores de algodón y de otros agricultores aumenta en 8 puntos porcentuales, de 40 a 48 por ciento. En términos absolutos, esto implica que aproximadamente

334.000 personas quedarían por debajo del umbral de pobreza. Una disminución del 40 por ciento en el precio del algodón da lugar a un aumento del 40 por ciento en la intensidad de la pobreza ($P_1$) y hace que la severidad de la pobreza ($P_2$) aumente en un 61 por ciento.

26. ¿Tiene importancia el umbral de pobreza que utilicemos? Mediante el examen de la distribución acumulativa de los ingresos, con o sin el cambio de precio, podemos evaluar la sensibilidad de los resultados a umbrales de pobreza alternativos. Como se muestra en el gráfico 2 de nuestro documento, se habrían obtenido resultados similares con umbrales de pobreza mayores y menores. Los resultados no son muy sensibles al valor hipotético de la elasticidad.

27. En resumen, en el documento se analizaron los efectos de las variaciones de los precios mundiales del algodón en los agricultores en Benin. Tanto las medidas cuantitativas de los gastos per cápita de las encuestas domésticas como las respuestas cualitativas a nuestra encuesta de 1998 dan a entender que las condiciones de vida en las zonas rurales mejoraron durante el decenio de 1990. Además, los agricultores suelen atribuir esta mejora en las condiciones de vida de la población rural a factores económicos como los precios de las cosechas, la disponibilidad de alimentos y el acceso a empleos no agrícolas. Si bien es difícil de establecer con certeza la relación causal, las reformas económicas del decenio de 1990 (incluida la devaluación de 1994) y el aumento de la producción de algodón durante el mismo período parecen haber contribuido a una mejora perceptible en el nivel de vida de las poblaciones rurales.

28. Sin embargo, el vínculo entre los mercados del algodón y las condiciones de vida en las zonas rurales también puede ser desfavorable para los agricultores. El análisis que se presentó fue motivado por la caída del 39 por ciento en el precio mundial del algodón entre enero de 2001 y mayo de 2002. Hemos combinado los datos de las encuestas de productores agrícolas de 1998 con valores hipotéticos acerca de la caída de los precios a nivel de las explotaciones agrícolas para calcular los efectos directos a corto y a largo plazo de las reducciones del precio del algodón en los ingresos rurales y en distintos índices de pobreza.

29. Los resultados indicaron que existe una estrecha correlación entre los precios del algodón y el bienestar rural en Benin. Es probable que una reducción del 40 por ciento en los precios del algodón a nivel de las explotaciones agrícolas dé lugar a una reducción en los ingresos rurales per cápita del 7 por ciento a corto plazo y del 5 al 6 por ciento a largo plazo. Además, la pobreza aumentaría 8 puntos porcentuales a corto plazo, lo que equivale a un aumento de 334.000 en el número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza. A largo plazo, a medida que las unidades familiares se adaptan a los nuevos precios, la tasa de pobreza se estabiliza en cierta medida, hasta quedar entre 6 y 7 puntos porcentuales por encima de su valor inicial.

30. Por otra parte, es muy probable que estos cálculos subestimen el efecto real de la caída de los precios del algodón en la pobreza rural en Benin. En primer lugar, en una economía de recursos no explotados y exceso de capacidad, cualquier conmoción externa que afecte a los ingresos (por ejemplo, un cambio en los precios del algodón) tiene un efecto multiplicador. Los cambios en los ingresos de los productores de algodón dan lugar a modificaciones en la demanda de bienes y servicios producidos por sus vecinos que no cultivan algodón, lo que a su vez influye en los ingresos de éstos y en su demanda de bienes y servicios. Según estimaciones correspondientes a cuatro países del África Subsahariana, el multiplicador estaría en el rango de 1,7 a 2,2, lo que significa que el efecto total sobre los ingresos (positivo o negativo) es entre 1,7 y 2,2 veces mayor que el efecto directo.

31. En segundo lugar, partimos del supuesto de que los precios agrícolas varían en igual proporción que los precios mundiales. En los mercados competitivos con un margen fijo de comercialización, la variación porcentual de los precios agrícolas será mayor que la variación porcentual de los precios mundiales. Hasta hace poco, el efecto de las variaciones de los precios mundiales sobre los precios a nivel de las explotaciones agrícolas en Benin estaba amortiguado por la reglamentación gubernamental del mercado, que estabilizaba los precios. En el marco de las reformas

que se están llevando a cabo en Benin y en otros países del África Occidental, los mercados se hacen cada vez más competitivos y las variaciones de los precios agrícolas están estrechamente vinculadas a las variaciones a los precios mundiales.

32. En tercer lugar, en nuestras estimaciones no se han tenido en cuenta otros efectos indirectos relacionados con la caída de la producción de algodón. Un análisis anterior de los datos de la Encuesta de Pequeños Agricultores de Benin indicó que los productores de algodón tienen tres veces más probabilidades de aplicar fertilizantes a sus cultivos de maíz que los agricultores que no cultivan el algodón. Esto se debe a que el cultivo de algodón da a los agricultores la posibilidad de obtener fertilizantes a crédito, y a que "desvían" parte de esos fertilizantes a sus sembrados de maíz. Ello implica que la disminución de los precios del algodón provoca indirectamente la reducción del rendimiento de los cultivos alimentarios.

33. En términos generales, los resultados que se presentan en este documento ponen en tela de juicio el estereotipo de que la población rural pobre en los países en desarrollo está compuesta por agricultores de subsistencia con relativamente poca relación con las oscilaciones de los mercados mundiales de productos básicos y, que por lo tanto, no se ven afectados por ellas. Al menos en el caso de Benin, en la medida en que se transmitan a los agricultores las fluctuaciones de los precios mundiales del algodón, éstas tendrán un efecto apreciable en los ingresos y la pobreza de las poblaciones rurales. La consecuencia más amplia es que las políticas que subvencionan la producción de algodón en los Estados Unidos y en otros países, al reducir los precios mundiales, tienen efectos desfavorables en la pobreza rural en Benin y (por extensión) en otros países pobres exportadores de algodón. Gracias, Sr. Presidente e integrantes del Grupo Especial.

Sr. Laourou:

34. Gracias por haber dado al Dr. Minot la oportunidad de presentar su documento y, a Benin, de presentar sus puntos de vista.

35. Con esto finaliza nuestra declaración oral. Pedimos respetuosamente a este Grupo Especial que constate que los Estados Unidos contravienen sus obligaciones en el marco de la OMC, entre otras cosas, porque causan perjuicio grave a los intereses de Benin y de otros Miembros. Nos complacerá responder a las preguntas que quieran formular.

**ANEXO F-7**

DECLARACIÓN ORAL DEL CHAD

8 de octubre de 2003

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial:

Mi nombre es Abderahim Yacoub N'Diaye y soy el Embajador del Chad ante la OMC. Los otros miembros de mi delegación son el Sr. Mouata Nanrabaye y mis asistentes legales, Sr. Brendan McGivern y el Sr. Stefan Ramel, ambos de White & Case.

El Chad se atiene a lo señalado en su Comunicación escrita en calidad de tercero, del 3 de octubre de 2003. Además, deseo complementar lo allí sostenido leyendo al Grupo Especial una declaración reciente efectuada por el Sr. Ibrahim Malloum que es, al mismo tiempo Presidente de la *Société Cotonnière du Tchad* y Presidente de la Asociación Africana del Algodón. A raíz de su excepcional competencia, le he pedido que prepare una declaración para esta reunión de los terceros. Lamentablemente no pudo asistir a la presente audiencia porque esta semana debía estar en el Chad. Sin embargo, dado que su declaración es directamente pertinente a las cuestiones que tiene ante sí el Grupo Especial, con su permiso, Sr. Presidente, desearía leerla.

"Declaración del Sr. Ibrahim Malloum

**Introducción**

1. Mi nombre es Ibrahim Malloum. Soy Presidente de la *Société Cotonnière du Tchad*, que se conoce en general como "Cotontchad". "Cotontchad" es una organización privada/pública que controla la producción y comercialización del algodón en el Chad. "Cotontchad" se encarga de proporcionar a los productores agrícolas insumos a crédito, comprar y recolectar el algodón-semilla cosechado, desmotar la cosecha y transformarla en algodón americano (*upland*) despepitado, tal como se comercializa internacionalmente, y finalmente vender el producto acebado. "Cotontchad" debe comprar todo el algodón producido por los agricultores del Chad. "Cotontchad" se encarga, además, de vender y comercializar el algodón producido por más de 2,5 millones de personas del Chad que se dedican a la producción de algodón.

2. Actualmente también soy Presidente de la Asociación Africana del Algodón (ACA). La ACA fue creada formalmente durante una reunión cumbre de productores de algodón africanos en Cotonou, Benin, en septiembre de 2002. Incluye a todos los productores, desmotadores y comerciantes de África Occidental, Oriental y Central. Muchos comerciantes internacionales, compañías navieras y bancos también son miembros de esta Asociación. Los objetivos de la ACA son defender y promover el algodón africano en el mercado mundial y promover el intercambio de conocimientos entre los productores de algodón africanos.

3. Me he ocupado de la venta y comercialización de algodón para "Cotontchad" durante más de 18 años, y durante ese período he participado en todas las actividades vinculadas con el algodón:

- Estuve en la Escuela del Algodón de Memphis en 1985.
- Desde fines de 1997 hasta 1999 fui Gerente General de "Cotontchad".
- Durante ese período estuve a cargo de suministrar a los agricultores fertilizantes y plaguicidas; compramos toda la producción a los agricultores, desmotamos el algodón, lo clasificamos y exportamos.

- Hoy día, estoy a cargo de la comercialización de toda la producción de algodón del Chad en el mundo. Actualmente realizo ventas en más de 30 países (Europa, Lejano Oriente, África y Sudamérica).

- Nuestros precios de venta están basados en los precios internacionales que siguen el Mercado de Futuros del Algodón de Nueva York y el Índice A de Liverpool.

**El algodón en el Chad**

4. El algodón es esencial para la subsistencia de más de 2,5 millones de personas en el Chad. Ha sido el cultivo comercial más importante y el motor de la economía del Chad desde el decenio de 1920, y lo sigue siendo actualmente. El algodón representa el 25 por ciento de las ganancias por exportación del Chad y el 5,1 por ciento de su PIB.

5. El Chad tiene alrededor de 8,1 millones de habitantes, de los cuales más de 2,5 millones participan de una forma u otra en la producción de algodón. El algodón se produce generalmente en pequeñas explotaciones agrícolas familiares que carecen de mecanización, equipo moderno y electricidad. El riego depende completamente de las lluvias y toda la cosecha se hace a mano. A muchas explotaciones agrícolas no se puede acceder ni siquiera por medio de una carretera. Pese a todas estas desventajas, los costos de producción oscilan aproximadamente entre 54 y 58 centavos por libra. Esto equivale aproximadamente a la mitad de los costos de producción del algodón en los Estados Unidos.

6. A fin de agilizar la producción de algodón, los productores se organizaron en aproximadamente 5.000 *Associations Villageoises* (Asociaciones de Aldeas), cada una de las cuales comprende unos 100 hogares de productores tanto de algodón como de otros productos. Estas Asociaciones también proporcionan cierta estructura social básica para cerca del 80 por ciento de los 8 millones de personas que viven en las zonas rurales y dependen de una agricultura de subsistencia. Normalmente, la producción de algodón en cada *Association Villageoise* constituye un esfuerzo colectivo, en el que cada miembro de la comunidad contribuye al proceso de producción. La cosecha de algodón y la cantidad producida es una fuente tanto de orgullo como de prestigio para cada Asociación.

**El papel que desempeñan los precios para el algodón del Chad**

7. Como ya se ha mencionado, "Cotontchad" representa un papel central en la producción de algodón en el Chad. El ciclo de producción de algodón en el Chad comienza cuando cada *Association Villageoise* solicita a los agentes en el terreno de "Cotontchad", o "interfaze", el suministro de insumos sobre la base de la tierra que prevé cultivar. "Cotontchad", suministra entonces los insumos a cada Asociación a crédito, utilizando como garantía las cosechas futuras. La cantidad de insumos adquirida y distribuida se ve afectada en forma directa por los precios que "Cotontchad" puede conseguir en sus ventas internacionales. Cuando los precios son bajos, como lo fueron durante 2001-2002, "Cotontchad" no pudo permitirse suministrar todos los productos importados solicitados por las Asociaciones. Esto a su vez reduce la cantidad de algodón producido por cada Asociación y en el Chad en general. Cuando los precios suben, se compran más insumos que a continuación se suministran a cada *Association Villageoise*, lo que hace que la producción de algodón -así como los ingresos que generan dichas Asociaciones- aumente. Por consiguiente, el hecho de que haya precios más altos en los mercados internacionales repercute directamente en la cuantía de ingresos presentes y futuros de los productores de algodón del Chad.

8. "Cotontchad" compra algodón americano (*upland*) a cada *Association Villageoise* a través de sus 2.500 estaciones de pesado en todo el país. El precio que los productores reciben es un precio uniforme en todo el país, que es establecido cada año por una comisión que representa tanto a los agricultores como a "Cotontchad". El precio fijado por la comisión está en función del que recibe

"Cotontchad" por sus ventas físicas de algodón. "Cotontchad" sólo puede ofrecer a los agricultores un precio que esté en consonancia con el precio del mercado internacional.

9. "Cotontchad" luego transporta el algodón americano (*upland*) a sus nueve estaciones desmotadoras para que sea clasificado, desmotado y comercializado. Finalmente, "Cotontchad" vende el algodón acabado en mercados físicos sobre la base de contratos de compra inmediata y de futuros. "Cotontchad" comercializa su algodón tanto mediante contratos de venta inmediata como de futuros. Soy el principal negociador en las ventas de algodón del Chad. Al comercializar el algodón, proporciono información a diversos compradores respecto de la disponibilidad de algodón del Chad. En algunos países (Europa, el Japón y, parcialmente, la India) "Cotontchad" utiliza los canales de agentes para vender directamente a las hilanderías. En otros países, vendemos directamente a comerciantes internacionales. Fijamos los precios en relación con los precios de futuros de Nueva York, el Índice "A" de Liverpool y también en relación con los precios de competencia que se ofrecen en el mercado. Todos los días informamos a nuestros agentes y comerciantes sobre las cantidades disponibles y los precios de las distintas calidades que ofrecemos.

10. En las negociaciones para entrega o embarque inmediato de algodón, la negociación sobre los precios conlleva una referencia al precio corriente de los contratos de futuros de Nueva York, así como a los precios correspondientes a los índices A y B. Siempre haré referencia a los precios de futuros de Nueva York si los precios están aumentando, y el precio de futuros de Nueva York es más alto que el precio del Índice A.

11. El mercado de futuros de Nueva York del algodón es el mercado de algodón más importante del mundo. Huelga señalar que el precio del algodón se establece en Nueva York. Todos los empresarios pueden prever el índice "A" observando lo que haya sucedido en Nueva York la noche anterior.

12. La mayor parte del algodón producido en el Chad se exporta (alrededor del 95 por ciento). El algodón producido en el Chad compite directamente con el de otros exportadores regionales y extranjeros. La pequeñísima parte del mercado mundial que corresponde a las exportaciones de algodón del Chad (cerca del 1 por ciento) hace que el Chad nunca tenga influencia en el precio del algodón.

**Los Estados Unidos y su influencia en el precio mundial del algodón**

13. La producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos tiene gran influencia en el precio del algodón en el mercado mundial. Todos los comerciantes de algodón americano (*upland*) observan cuidadosamente la evolución que se registra en los Estados Unidos. Los Estados Unidos, que son el mayor exportador de algodón, suministran más del 40 por ciento del algodón que se vende internacionalmente. Los Estados Unidos son por amplio margen el mayor exportador de algodón americano (*upland*). A causa de la gran magnitud de la producción y de las exportaciones de los Estados Unidos, cuando las existencias de algodón estadounidense para la venta disminuyen como consecuencia de problemas climáticos en los Estados Unidos, el precio mundial de algodón americano (*upland*) invariablemente sube. Normalmente esto se refleja primero en un aumento de los precios de futuros de Nueva York y, más tarde, por aumentos de los precios del índice A. Por otra parte, cuando la producción de los Estados Unidos de algodón americano (*upland*) aumenta como consecuencia del aumento de la superficie en la que se cultiva algodón, o de condiciones climáticas favorables, el incremento de las existencias de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en el mercado mundial provoca una presión a la baja del precio mundial. He visto este proceso repetidas veces a través de los años en que he estado comerciando en algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. En mi opinión, resulta evidente que si los productores estadounidenses no hubiesen tenido acceso a subvenciones muy cuantiosas, habrían plantado menos algodón y el precio mundial del algodón americano (*upland*) subiría. No tengo dudas de que las cuantiosas subvenciones de los

Estados Unidos mantienen más bajo, el precio mundial incluidos los precios percibidos por el algodón del Chad.

14. Para dar al Grupo Especial una idea del impacto de las grandes exportaciones de los Estados Unidos: durante las negociaciones me encuentro frecuentemente con compradores que señalan que pueden comprar algodón de los Estados Unidos a un precio más bajo del que yo trato de obtener en las negociaciones. Estos compradores a menudo me dicen que tienen a su alcance algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos a un precio más bajo a causa de los pagos de la Fase 2 que realizan los Estados Unidos. Estos pagos son conocidos en la industria y se mencionan en publicaciones comerciales. Los pagos de la Fase 2 por el algodón estadounidense permiten a los exportadores que venden algodón de los Estados Unidos superar mis ofertas cuando estoy en competencia directa por ventas. Esto me ha ocurrido en varias oportunidades. Una vez más, el resultado comporta precios más bajos del algodón que los que soy capaz de negociar para "Cotontchad".

**Precios del algodón subvalorados y su efecto sobre el Chad**

15. Quisiera decir que los bajos precios que reciben los productores del Chad contribuyen a la pobreza en ese país. La descripción de lo ocurrido en Benin es la misma de lo que ha venido ocurriendo en el Chad. El algodón, para la mayoría de las *Associations Villageoises du Tchad*, es la única fuente de ingresos externos. Por consiguiente, las escuelas, los hospitales y los gobiernos locales del Chad dependen directamente del dinero percibido por la venta de algodón. La rama de producción de algodón del Chad todavía está tratando de recuperarse del bajo nivel récord de los precios de 2001-2002. Si bien los precios están actualmente subiendo, tendrán que subir mucho más para compensar la crisis sin precedentes ocasionada por los precios extremadamente bajos del año pasado. Desde mi punto de vista, la continuación de un alto nivel de producción en los Estados Unidos aún están haciendo bajar el precio mundial. Desearía ver el día en que no tenga que competir con el algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en cada venta. Un aumento de los precios permitirá a los productores del Chad y a sus comunidades obtener mayores ingresos y mejorar la vida de nuestra paupérrima población."

Gracias por su atención. Con gusto responderé a todas las preguntas que me hagan.

**ANEXO F-8**

DECLARACIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

8 de octubre de 2003

## 1. Introducción

1. Las Comunidades Europeas (las "CE") agradecen esta oportunidad de presentar oralmente sus puntos de vista al Grupo Especial.

2. Las CE ya han presentado por escrito sus puntos de vista con respecto a la Comunicación complementaria del Brasil, de 9 de septiembre de 2003. En esta oportunidad, presentarán sus observaciones acerca de la Comunicación complementaria de los Estados Unidos del 30 de septiembre de 2003. Muchas de las cuestiones planteadas en dicha comunicación están relacionadas con cuestiones de hecho. Las CE se limitarán a tratar tres cuestiones de interpretación jurídica. Específicamente, las CE sostendrán en esta Declaración que:

III. los pagos para seguros de cosechas otorgados por los Estados Unidos serían "específicos" en la medida en que pueda demostrarse que las diferentes pólizas de seguro tienen como consecuencia que a productos diferentes se les confieran beneficios distintos;

IV. la cuestión de si los pagos del compartimento verde pueden ocasionar "perjuicio grave" en los términos del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "Acuerdo SMC") no se plantea en la presente diferencia;

V. la expresión *mismo mercado* en el párrafo 3 c) del artículo 6 podrá hacer referencia a cualquier mercado geográfico, incluyendo el mercado mundial, suponiendo que existe tal mercado mundial para el producto en cuestión.

3. Antes de analizar estas cuestiones, las CE querrían dejar sentado que coinciden con los Estados Unidos en relación con una serie de preguntas sobre las que no consideran necesario presentar argumentos adicionales:

VI. las CE coinciden con la interpretación que los Estados Unidos realizan de la expresión "participación en el mercado mundial", en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*;

VII. las CE suscriben la interpretación de los Estados Unidos de la expresión "más de una parte equitativa" en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994;

VIII. las CE también coinciden con la posición de los Estados Unidos en cuanto a que el primer estándar del Brasil para determinar la existencia de una amenaza de "perjuicio grave" a los fines del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* resulta incorrecto;

IX. finalmente, las CE están de acuerdo con los Estados Unidos en que el *Acuerdo sobre la Agricultura* excluye la aplicación del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 y el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* para las subvenciones "a los productores agrícolas" que se pagan a las empresas de transformación.

4. Por otra parte, las Comunidades Europeas querrían exponer de forma más clara su desacuerdo con la posición de los Estados Unidos en el sentido de que el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no se aplica a los créditos y garantías a la exportación.

**2. Especificidad de los pagos para seguros de cosechas**

5. Los Estados Unidos ponen en duda la alegación del Brasil de que las subvenciones presuntamente otorgadas en forma de pagos para seguros de las cosechas son específicas. Los Estados Unidos sostienen que los seguros de las cosechas no son "específicos" puesto que están disponibles, de una forma o de otra, para todos los productos agrícolas.[1]

6. Sin embargo, las CE entienden que las diferentes pólizas de seguros de cosecha resultan aplicables a diferentes productos agrícolas.[2] Si dichas diferencias tuviesen como consecuencia que algunos productos agrícolas recibirán un beneficio en circunstancias en las que otros productos no lo recibirían, o recibirían un beneficio menor, la diferencia sería claramente "específica".

**3. Subvenciones del compartimento verde**

7. Los Estados Unidos aducen que el Brasil no ha logrado demostrar, *prima facie*, que los pagos que, según alegan, pertenecen al compartimento verde, causan perjuicio grave. Los Estados Unidos recuerdan que el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* deja en claro que los pagos del compartimento verde no tienen efectos de distorsión del comercio o, a lo sumo, los tienen en grado mínimo y que, en los términos del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el *Acuerdo SMC* se aplica "a reserva" del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[3]

8. Esto es correcto. Pero este argumento no parece pertinente en el contexto de esta diferencia. Si los pagos en cuestión satisfacen todos los criterios del Anexo 2, estarían exentos de medidas (*action*) en el marco del *Acuerdo SMC*, de conformidad con lo dispuesto en el apartado a) i) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Si no los satisfacen, los Estados Unidos no podrían invocar su conformidad con el Anexo 2 y el párrafo 1 del artículo 21, a fin de sostener que no tienen efectos de distorsión del comercio o, a lo sumo, los tienen en grado mínimo. Lógicamente, la cuestión planteada por los Estados Unidos sólo podría surgir de no existir la Cláusula de Paz, o si la Cláusula de Paz hubiese expirado al iniciarse esta diferencia.

**4. El significado de "mismo mercado" en el párrafo 3 c) del artículo 6**

9. Los Estados Unidos aducen que la expresión "mismo mercado" en el párrafo 3 c) del artículo 6 no puede interpretarse de forma que incluya el mercado mundial, puesto que ello volvería redundante la palabra "mismo".[4] Las CE no están de acuerdo con esa afirmación. De conformidad con su sentido corriente, la expresión "mercado" puede referirse a cualquier mercado geográfico incluyendo no solamente mercados nacionales o regionales, sino también el mercado mundial, siempre y cuando exista un mercado mundial para el producto de que se trate.

[1] Comunicación adicional de los Estados Unidos, párrafo 14.

[2] *Ibid*., párrafo 15.

[3] *Ibid*., párrafo 72.

[4] *Ibid*., párrafos 90 a 92.

10. El argumento de los Estados Unidos está basado en la hipótesis de que para cualquier producto siempre habrá un mercado mundial. Esta hipótesis es incorrecta. A fin de describir un área geográfica determinada como un "mercado" -ya sea el territorio de uno o más Miembros o el mundo entero-, debe demostrarse que las condiciones de competencia que prevalecen en dicha área geográfica son suficientemente homogéneas. Si hay importantes obstáculos comerciales entre los Miembros, o entre grupos de Miembros, con la consecuencia de que las condiciones de competencia resulten significativamente distintas dentro de cada Miembro o grupo de Miembros, no será posible considerar que existe un mercado mundial a los fines del párrafo 3 c) del artículo 6, sino solamente mercados nacionales o regionales.

**ANEXO F-9**

DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN LA REUNIÓN
DEL GRUPO ESPECIAL CON LOS TERCEROS

8 de octubre de 2003

1. Les agradecemos que nos hayan dado la oportunidad de presentar los puntos de vista de la India en esta reunión de los terceros. La India es el tercer mayor productor de algodón del mundo y tiene la mayor superficie cultivada de algodón en el mundo. La India tiene un interés comercial sustancial así como un sistémico en esta diferencia. En la primera parte de esta reunión, el 24 de julio de 2003, presentamos algunos puntos de vista sobre los tres programas de subvenciones de los Estados Unidos que consideramos violatorios del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC). Hoy queremos presentar nuestros puntos de vista sobre la expresión "perjuicio grave" utilizada en el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo.

2. Las medidas (*measures*) cuestionadas por el Brasil en sus alegaciones de perjuicio grave *actual* incluyen los pagos de subvenciones a través de diversos programas que comprenden los pagos por préstamos para la comercialización, pagos anticíclicos, pagos directos, pagos por contratos de producción flexible, pagos de ayuda por pérdida de mercado, subvenciones al seguro de cosecha, pagos de la Fase 2 y garantías de créditos a la exportación GSM 102. Los instrumentos legales que establecen estas subvenciones incluyen la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 (Ley FAIR), la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (Ley FSRI) y la Ley ARP de 2000 así como diversos proyectos de ley de asignaciones presupuestarias para las campañas de comercialización de 1999-2002.

3. Las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos que aquí se cuestionan están limitadas, en forma expresa, a ciertas empresas o ramas de producción. Ninguna de las subvenciones en cuestión resulta abiertamente accesible para todas las ramas de producción de la economía de los Estados Unidos. El derecho a recibir ayuda interna y subvenciones a la exportación que se halla en tela de juicio en la presente diferencia está limitado "explícitamente" a un subconjunto de la rama de producción estadounidense que produce *cultivos agrícolas*, a más de un subconjunto de ramas de producción que producen *ciertos* cultivos agrícolas, o *solamente* al algodón americano (*upland*). Ninguna de estas subvenciones está disponible para productos que no sean agrícolas. Por lo tanto, las subvenciones que los Estados Unidos otorgan al algodón son "específicas" en los términos del Acuerdo SMC.

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial:

4. Para determinar el perjuicio grave ocasionado por las subvenciones concedidas por los Estados Unidos al algodón, el Brasil ha presentado numerosos hechos que tanto independiente como colectivamente demuestran el nexo causal entre estas subvenciones y una significativa contención de la subida de los precios en los mercados del algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1999-2002.

*a)* 5. Se ha probado, entre otras cosas a partir del análisis efectuado por el Profesor Daniel Sumner -cuyos detalles pueden consultarse en la Sección 3.3.4.8.2 de la Comunicación complementaria del Brasil al Grupo Especial- que, en términos de una significativa contención de la subida de los precios, la eliminación de las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos aumentaría los precios del Índice A en un promedio del 12,6 por ciento, o 6,5 centavos por libra, entre las campañas de comercialización 1999-2002. El Brasil ha demostrado que las subvenciones concedidas por los Estados Unidos durante las campañas de comercialización

> de 1999-2002 ocasionan una significativa contención *actual* de la subida de los precios en los términos del párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC en el mercado brasileño y en el mercado mundial, incluidos los mercados a los que tanto los productores del Brasil como los de los Estados Unidos exportan, y causando, en consecuencia, un perjuicio grave.

6. La tasa promedio de subvención del algodón en los Estados Unidos durante las campañas de comercialización 1999-2002 fue del 95 por ciento, tal como muestra el cuadro que figura en la página 4 de la Comunicación complementaria del Brasil. Estas subvenciones, por ende, constituyeron casi la totalidad de los ingresos de los agricultores y tuvieron un impacto importante en sus decisiones de producción. Los productores de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos están, de ese modo, muy aislados de los efectos del mercado. En consecuencia, incluso cuando bajaban los precios del algodón americano (*upland*) y aumentaba el valor del dólar estadounidense y los costos de producción, la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos crecían significativamente. De la misma forma, la superficie de cultivo utilizada para algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos aumentó en un 13,5 por ciento entre las campañas de comercialización de 1998 y 2001. Por ende, desde nuestro punto de vista, el Brasil ha logrado demostrar *prima facie* que sufrió un "perjuicio grave" a raíz de las subvenciones que los Estados Unidos otorgaron al algodón.

7. En su Comunicación complementaria, los Estados Unidos han sostenido que una vez que el Brasil demuestre que uno o más de los efectos de la subvención que se mencionan en el párrafo 3 del artículo 6 resulta aplicable o resultan aplicables, debe entonces demostrar, además, que el "perjuicio" causado por los efectos de la subvención fue lo suficientemente "grave" como para constituir un "perjuicio grave" en los términos de ese artículo. El argumento de los Estados Unidos parece estar basado en el uso de las palabras "[p]uede haber" en el párrafo 3 del artículo 6 frente al uso de las palabras "[s]e considerará que existe" en el párrafo 1 del artículo 6. Los Estados Unidos parecen concluir que el perjuicio grave no necesariamente se da ni siquiera cuando se constata la existencia de uno o más de los efectos de la subvención mencionados en el párrafo 3 del artículo 6. Los Estados Unidos dan un paso más e infieren, de esta diferencia en el texto, que un reclamante, además de demostrar la existencia de uno de los efectos mencionados, debe también satisfacer un nivel de "perjuicio grave" distinto -cuyo contenido el Acuerdo SMC no define-.

8. En opinión de la India, para formular una constatación de "perjuicio grave" sólo es necesario demostrar que se da alguno de los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6. Se *considera* que las subvenciones mencionadas en el párrafo 1 del artículo 6 causan perjuicio grave por lo que dicha presunción puede ser refutada de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 si la subvención no tiene como consecuencia ninguno de los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6. Este párrafo no prevé ninguna réplica semejante. Por consiguiente, no existe ninguna obligación en el marco del Acuerdo SMC de demostrar en forma separada un perjuicio grave luego de haber establecido que resulta aplicable alguno de los efectos de una subvención enumerados en el párrafo 3 del artículo 6, dado que los efectos allí enumerados equivalen ellos mismos a perjuicio grave. Esta interpretación se ve confirmada, además, por lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6, el cual equipara el perjuicio grave a los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6. La India no está de acuerdo con la interpretación que los Estados Unidos hacen del párrafo 3 del artículo 6.

9. En conclusión, Sr. Presidente y miembros del Grupo Especial, la India sostiene que las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) son específicas, que existe un nexo de causalidad entre estas subvenciones y una importante reducción de los precios, y que las subvenciones otorgadas por los Estados Unidos causaron un perjuicio grave en los términos del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC.

**ANEXO F-10**

DECLARACIÓN ORAL DE NUEVA ZELANDIA

8 de octubre de 2003

1. Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial, la comunicación complementaria de Nueva Zelandia al Grupo Especial, de 3 de octubre, expresa su apoyo a las alegaciones del Brasil y sus puntos de vista sobre las cuestiones planteadas en la comunicación complementaria de los Estados Unidos. Las pruebas presentadas por el Brasil en apoyo de sus alegaciones son abrumadoras y concluyentes.

2. La comunicación de Nueva Zelandia, y nuestra declaración de hoy, están centradas particularmente en la demostración del Brasil de que las subvenciones de los Estados Unidos ocasionan una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el *Acuerdo SMC*). Las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que las subvenciones de los Estados Unidos provocaron una contención de los precios del índice A en un promedio del 12,6 por ciento en las campañas de comercialización de 1999 a 2002. Eso significa que los productores brasileños han perdido un total de 478 millones de dólares de ingresos y que, en todo el mundo, se han perdido ingresos por 3.587 millones de dólares.

3. Los Estados Unidos no han presentado pruebas ni argumentos para refutar esta alegación. En cambio, los Estados Unidos señalan una serie de factores que, según aducen, provocaron la caída del precio del algodón americano (*upland*). Sin embargo, dichos factores no afectan en absoluto a la cuestión de si las subvenciones estadounidenses causan una contención significativa de los precios. Nada en el *Acuerdo SMC* exige a un reclamante, para demostrar la existencia de perjuicio grave, que demuestre que las subvenciones en litigio son la única causa, o la más importante, de la caída en los precios.

4. De hecho, el *Acuerdo SMC* ni siquiera exige que los precios caigan para que haya una contención de precios. Como el Brasil ha demostrado, se puede producir una contención de los precios incluso si los precios aumentan. Todo lo que un reclamante debe probar para satisfacer lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6, es que la contención significativa de los precios haya sido causada por las subvenciones en litigio. El Brasil lo ha hecho y los Estados Unidos no han impugnado los modelos econométricos que ha utilizado el Brasil. Además, dichos modelos aíslan los efectos de la subvención de otros factores y, de esa forma, garantizan que no se atribuyan a las subvenciones al algodón los efectos de otros factores que afectan a su precio.

5. Los Estados Unidos, en cambio, defienden una interpretación de los artículos 5 y 6 que socavaría completamente su objetivo, que naturalmente es permitir que los Miembros de la OMC actúen en los casos en que son afectados desfavorablemente por la utilización de subvenciones por parte de otro Miembro.

6. En particular, los Estados Unidos extraen la conclusión equivocada de una comparación de los párrafos 1 y 3 del artículo 6, a saber, que no es suficiente que un reclamante demuestre que existe uno de los efectos enumerados en el párrafo 3 del artículo 6 para que haya perjuicio grave. Un examen más atento del fundamento y la naturaleza de dichas disposiciones en el contexto más amplio de los artículos 5 y 6 pone de manifiesto que una vez que un Miembro ha demostrado la existencia de una contención significativa de los precios en el sentido del párrafo 3 del artículo 6, existe perjuicio grave. Señalamos que las CE coinciden con esta interpretación en su comunicación complementaria en calidad de tercero. Nueva Zelandia ha descrito detalladamente en su comunicación complementaria por qué debe ser rechazada la interpretación del artículo 6 de los Estados Unidos.

7. Los Estados Unidos adoptan un enfoque similar con respecto a la interpretación de la expresión "significativa" en el párrafo 3 c) del artículo 6. Su enfoque requeriría que sólo pudiera demostrarse una "contención significativa de los precios" mediante referencia a algún nivel arbitrario de importancia numérica. Sin embargo, los Estados Unidos no sugieren cuál sería el nivel de importancia apropiado en el presente caso, ni tampoco se atreven a sugerir que el 12,6 por ciento no sea "significativo". Los Estados Unidos no ofrecen ninguna explicación de cómo debe determinarse la "importancia" con arreglo al enfoque que proponen. Quizás se deba a que dicho enfoque es inviable en la práctica.

8. Que la contención de los precios sea o no significativa en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 dependerá de las circunstancias del caso. Y tal determinación debe estar basada en el contexto general del examen de los efectos desfavorables de la subvención si es que el *Acuerdo* ha de aplicarse como los Miembros pretendieron. Por consiguiente, el enfoque del Brasil consistente en analizar si el nivel de la contención de los precios es "significativa" en sus efectos es absolutamente apropiado y factible, y proporciona los mejores medios para asegurar que el párrafo 3 c) del artículo 6 se aplique de forma efectiva y coherente.

9. Estos son solamente dos ejemplos de los intentos que han llevado a cabo los Estados Unidos para interpretar el *Acuerdo SMC* de manera que incluya requisitos adicionales que simplemente no contiene y distorsionar los requisitos que sí figuran. De aceptarse, dichas interpretaciones harían que a los Miembros les resultase prácticamente imposible demostrar la existencia de un perjuicio grave. No puede permitirse una erosión semejante de los derechos negociados por los Miembros en el marco del *Acuerdo SMC*.

**La amenaza de perjuicio grave**

10. La comunicación complementaria de Nueva Zelandia en calidad de tercero también resume los motivos por los cuales el Grupo Especial debería constatar que las subvenciones de los Estados Unidos crean una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil en el futuro. El hecho de que los intereses del Brasil estén ya sufriendo un perjuicio grave como consecuencia de dichas subvenciones induce a la firme presunción de que seguirán sufriéndolo. La legislación de los Estados Unidos exige que se sigan concediendo subvenciones con independencia de que tengan o no efectos desfavorables en otros Miembros. El presente caso supone un nivel de subvenciones del 95 por ciento, en promedio, por un valor de 12.900 millones de dólares EE.UU., otorgadas por un país que actualmente posee el 41,6 por ciento del mercado mundial de algodón americano (*upland*). En consecuencia, la amenaza de perjuicio grave futuro es real.

11. Además de los puntos tratados en su comunicación complementaria, Nueva Zelandia aprovecha esta oportunidad para dejar constancia de sus puntos de vista sobre otras dos cuestiones planteadas por los Estados Unidos.

**Seguro de cosechas**

12. La primera cuestión es el argumento de los Estados Unidos de que los pagos para seguros de cosechas no satisfacen el requisito de especificidad del artículo 2 del *Acuerdo SMC*. Como el Brasil ha demostrado, las subvenciones al seguro de cosecha otorgadas a los productores de algodón americano (*upland*) aumentaron la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos. Los pagos actúan como un incentivo directo a la producción al mantener activa una superficie marginal de cultivo de algodón. El análisis realizado por el Profesor Sumner concluye que, en el período correspondiente a las campañas de comercialización 1999-2002, las subvenciones al seguro de cosecha contuvieron la subida de los precios mundiales en un 1,2 por ciento.

13. El Brasil ha demostrado que el programa de seguro de cosechas está limitado a ciertas empresas y, por consiguiente, no es de disposición general sino efectivamente sólo para cultivos. El programa de seguros de cosechas es, en consecuencia, específico en el sentido del artículo 2 del *Acuerdo SMC*.

**Pagos internos de la Fase 2**

14. En segundo lugar, Nueva Zelandia desea exponer con detalle su punto de vista en apoyo de la alegación del Brasil de que los pagos internos de la Fase 2 constituyen subvenciones prohibidas en virtud del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y del párrafo 4 del artículo III del GATT. No hay ningún fundamento para alegar que el *Acuerdo sobre la Agricultura* otorga a los Miembros el derecho a utilizar cualquier tipo de ayuda interna que deseen con absoluta impunidad frente a medidas previstas en otros Acuerdos de la OMC. El *Acuerdo sobre la Agricultura* no dice nada sobre la cuestión de las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales. No puede interpretarse que dicho silencio cree un "derecho".

15. Nueva Zelandia tampoco acepta que los Miembros pueden haber usurpado el principio fundamental de trato nacional previsto en el GATT de 1994 de cualquier otra forma que no sea explícita y expresamente. Los Estados Unidos no han podido demostrar que los Miembros pretendían, mediante el *Acuerdo sobre la Agricultura*, renunciar efectivamente a sus derechos con arreglo al artículo III del GATT de 1994 en relación con los productos agrícolas. Tampoco hay prueba alguna de que los Miembros hayan negociado dichos derechos a cambio de compromisos de reducción en materia de ayuda interna. Donde sí existió una transacción fue entre la aplicación de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* (por un período limitado) y los compromisos de reducción, como se establece explícitamente en la Cláusula de Paz. No existe tal transacción en la Cláusula de Paz para el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

16. El párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en el cual se basaron los Estados Unidos y las CE como prueba de que el *Acuerdo* autoriza el uso de subvenciones de contenido nacional, no ofrece fundamento alguno para tal conclusión. Todo lo que hace el párrafo 7 es reconocer que es posible que las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base. Por ejemplo, un gobierno puede pagar una subvención a una empresa de transformación a la cual se le exige que la transfiera a los productores internos. Esto puede ocurrir sin afectar a la relación de competencia entre las importaciones y la producción interna. La medida sería compatible con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y con el artículo III del GATT de 1994, y la ayuda se contabilizará correctamente en la MGA del Miembro. Nada en el párrafo 7 sugiere que deba interpretarse como referido a subvenciones de contenido nacional, y mucho menos que las autorice en contravención del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* o el artículo III del GATT.

**Conclusión**

17. En conclusión, Nueva Zelandia considera que el Brasil ha presentado las pruebas fácticas necesarias para demostrar sus alegaciones fundadas en el *Acuerdo SMC*. Asimismo, el Brasil ha demostrado que los Estados Unidos no pueden aprovecharse de la protección prevista en la Cláusula de Paz. La interpretación de las disposiciones del *Acuerdo SMC* defendida por los Estados Unidos convertiría las subvenciones recurribles en irrecurribles, socavando de esa forma el equilibrio de derechos y obligaciones cuidadosamente negociado en el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura*. En consecuencia Nueva Zelandia solicita al Grupo Especial que formule las constataciones y recomendaciones solicitadas por el Brasil.

# ANEXO G

## COMUNICACIONES DE RÉPLICA COMPLEMENTARIAS DE LAS PARTES


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo G-1 | Resumen de la comunicación de réplica complementaria del Brasil | G-2 |
| Anexo G-2 | Resumen de la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos | G-9 |

## ANEXO G-1

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA
COMPLEMENTARIA DEL BRASIL

1. En su comunicación de réplica complementaria, el Brasil responde a varios argumentos planteados y pruebas presentadas por los Estados Unidos en anteriores etapas del presente procedimiento.

2. El Brasil presenta nuevas pruebas para refutar las alegaciones de los Estados Unidos de que no ha logrado demostrar que se efectuaron pagos por contratos a los actuales productores de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización 1999-2002. Esas pruebas consisten en datos sobre pagos del USDA obtenidos y analizados por el Grupo de Trabajo Ambiental concernientes, entre otras cosas, a los pagos por contratos básicos para el algodón americano (upland) y otros cultivos entre la campaña de comercialización 2000-2002, así como a los pagos por préstamos para la comercialización de algodón americano (upland). La base de datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente relaciona a los productores de algodón americano (upland) con las explotaciones que reciben cada tipo de pago. Revela que la gran mayoría de los productores de algodón americano (upland) lo cultivaron en la superficie de base de algodón americano (upland). Revela asimismo que los productores de algodón americano (upland) recibieron aproximadamente tres cuartas partes de todos los pagos por contratos para algodón americano (upland) entre la campaña de comercialización 2000-2002. Los pagos por contratos adicionales para ayuda al algodón americano (upland) se determinan asignando los pagos por contratos en superficie de base no dedicada al algodón. Aunque los datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente subestiman la cuantía de los pagos por contratos para ayuda al algodón americano (upland), corroboran y apoyan la metodología "14/16" del Brasil. Además, esos datos son también coherentes con el amplio conjunto de pruebas que demuestran que los productores de algodón americano (upland) reciben pagos por contratos para algodón americano (upland), que necesitan y de los que dependen para no incurrir en pérdidas.

3. Un examen de la cantidad de algodón americano (upland) actualmente plantada en superficie objeto de contratos para algodón americano (upland) (u otras superficies) ofrecería mejores pruebas de la cantidad de pagos por contratos para ayuda al algodón americano (upland). Esas pruebas son compiladas por los Estados Unidos, y están bajo su control exclusivo. El Brasil refuta las alegaciones de los Estados Unidos de que no compilan o mantienen información que le permitan responder a la pregunta 67*bis* del Grupo Especial o a las reiteradas solicitudes de información sobre la cantidad de pagos por contratos recibidos por los actuales productores de algodón americano (upland) formuladas por el Brasil. De hecho, los Estados Unidos tienen acceso a todos los datos sobre pagos a explotaciones específicas y superficie dedicada a productos básicos específicos concernientes tanto a los productores actuales de algodón americano (upland) como a los poseedores de una base de cultivo objeto de programas de pagos por contratos que les permitirían 1) proporcionar una estimación muy aproximada de los pagos por contratos de producción flexible y asistencia por pérdida de mercados a los actuales productores de algodón americano (upland) en las campañas de comercialización 1999-2001, y 2) proporcionar la cuantía exacta de los pagos directos y anticíclicos a los actuales productores de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2002. El Brasil solicita al Grupo Especial que pida por tercera vez a los Estados Unidos que presenten esa información.

4. A falta de información que está exclusivamente bajo control de los Estados Unidos, la información sobre pagos por contratos y préstamos para comercialización que figura en la base de datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente, junto con las numerosas otras pruebas presentadas por el Brasil, representa la mejor información disponible para ayudar al Grupo Especial a formular la determinación concerniente a la cuantía de "ayuda al algodón americano (upland)" a efectos de la Cláusula de Paz.

5. Por lo que respecta a las alegaciones sobre contención de la subida de los precios y aumento de la participación en el mercado mundial formuladas por el Brasil al amparo de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC, el Brasil responderá en primer lugar a los argumentos de los Estados Unidos de que en un análisis del coste de producción sólo son pertinentes los costes variables. Esto es un punto de referencia erróneo tanto desde una perspectiva jurídica como desde una perspectiva económica. El Brasil observa que en las decisiones del Órgano de Apelación sobre el asunto *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21)* se afirmó que un análisis del coste de producción debía centrarse en los costes *totales*, no en los costes *variables*. En otras palabras, sólo un análisis del coste total de producción tiene en cuenta los recursos económicos que el productor invierte en el producto. La jurisprudencia del Órgano de Apelación sobre esta cuestión refleja la realidad económica de que a largo plazo los productores tienen que recuperar *todos* sus costes y obtener beneficios para seguir produciendo. Cuando el productor cobra precios que no permiten recuperar el coste de producción total, tarde o temprano incurrirá en pérdidas que tendrán que financiarse recurriendo a otras fuentes.

6. Los datos sobre costes del USDA demuestran que los productores estadounidenses hubieran perdido 871 dólares por acre si hubieran cultivado algodón americano (upland) sin subvenciones en la campaña de comercialización 1997-2002. Con subvenciones, esos productores de algodón americano (upland) obtuvieron "beneficios" de 120 dólares por acre en ese período de seis años. Además, la mayoría de los costes fijos de los productores estadounidenses tienen que cubrirse a lo largo de un período a largo plazo de seis años, o de lo contrario los productores de algodón americano (upland) se verían forzados a dejar de producir. Esas pruebas demuestran el estrecho vínculo causal entre las subvenciones estadounidenses y los constantemente elevados niveles de producción y exportación de algodón americano (upland) por los Estados Unidos, así como la contención de la subida de los precios. Esos hechos demuestran la veracidad de la declaración del Presidente del Consejo Nacional del Algodón de que los productores de algodón americano (upland) estadounidenses "no pueden existir sin subvenciones".

7. El argumento de los Estados Unidos de que un análisis del coste de producción puede estar limitado a los costes variables desafía a toda la lógica económica. Esto es particularmente cierto a la luz de las partidas que los Estados Unidos cuentan como costes fijos, entre ellos la mano de obra contratada, los costes de oportunidad de la mano de obra no pagada, la recuperación de los costes de la maquinaria y el equipo, el coste de oportunidad de la tierra, los impuestos y seguros y los gastos generales de las explotaciones agrícolas. Estos hechos confirman algo que es de sentido común: que sin las subvenciones estadounidenses una parte significativa de la producción estadounidense de algodón americano (upland) no sería económicamente viable y no tendría lugar.

8. El Brasil rechaza los argumentos de los Estados Unidos de que las subvenciones estadounidenses no tuvieron efectos de contención de la subida de los precios demostrando la estrecha relación entre los aumentos o disminuciones de las existencias mundiales de algodón y los precios del Índice A. Los propios economistas del USDA estiman que las subvenciones estadounidenses aumentaron la oferta mundial de algodón americano (upland) de los Estados Unidos en 1,9 millones de balas en la campaña de comercialización de 2000 y en 4,3 millones de balas en la campaña de comercialización de 2001. Como los Estados Unidos han reconocido que la inyección de 11,6 millones de balas de existencias gubernamentales chinas en la oferta mundial en las campañas de comercialización 1999-2001 hizo que los precios disminuyeran, no es sorprendente que los economistas del USDA, así como el Profesor Sumner, constataran que la adición de cantidades similares de algodón americano (upland) generadas por subvenciones estadounidenses tuviera efectos similares de contención de la subida de los precios. Además, si las ventas de existencias del Gobierno de China hicieron disminuir los precios de manera significativa, como alegan los Estados Unidos, la retirada de una cantidad similar de algodón americano (upland) estadounidense durante el mismo período sin duda incrementaría los precios significativamente.

9. Además, los expertos en el mercado predicen que una cosecha estadounidense de 14 millones de balas en la campaña de comercialización de 2004 (resultado de una cosecha posiblemente mala) tendría una repercusión significativa en la campaña de comercialización de 2004 al aumentar el precio de futuros en Nueva York, así como el precio del algodón en el mundo (y en el Brasil). El Brasil ha demostrado la interconexión del mercado mundial de algodón americano (upland) y la relación directa entre las grandes subvenciones concedidas por los Estados Unidos para sostener la producción de ese país y la disminución de los precios en el mundo y en el Brasil.

10. El Brasil rechaza los argumentos de los Estados Unidos de que la apreciación del dólar de los Estados Unidos no demuestra la existencia de un vínculo causal entre las subvenciones estadounidenses y el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial y la contención de la subida de los precios. Utilizando datos que figuran en Estados Unidos - Prueba documental 69, el Brasil demuestra que se ha producido un aumento espectacular en la apreciación del dólar de los Estados Unidos frente a una cesta de monedas de otros productores de algodón ponderada por el comercio de algodón, que llegó al 154 por ciento en el período 1996-2003. Las exportaciones de los Estados Unidos -en lugar de disminuir como predijeron los economistas del USDA- casi se duplicaron-.

11. La mejor forma de evaluar la repercusión de las subvenciones en el comercio internacional del algodón consiste en analizar el tipo de cambio en los países exportadores de algodón en general ponderado por el comercio de algodón. Aquí es donde existe competencia y donde debe constatarse la repercusión de los movimientos de los tipos de cambio en la competitividad de los países. Al depreciarse espectacularmente sus monedas frente al dólar, los competidores de los Estados Unidos deberían haber podido aumentar su participación en el mercado y sus exportaciones, dado el alto precio de las exportaciones estadounidenses y los altos costes del mismo producto básico en los Estados Unidos. No obstante, como esos competidores no tienen acceso a subvenciones que en promedio representan el 95 por ciento del valor de su producción, han visto como sus exportaciones y su participación en el mercado mundial han disminuido.

12. El Brasil refuta los argumentos de los Estados Unidos de que los productores estadounidenses reaccionan ante los cambios en los precios de futuros en las fechas de plantación. El Brasil demuestra que los precios medios de futuros enero-marzo *disminuyeron* entre la campaña de comercialización de 1998 y la de 2002, mientras que la superficie plantada en los Estados Unidos *aumentó*. Esto es exactamente lo contrario de lo que cabría esperar sin el efecto de las subvenciones estadounidenses (que *aumentaron* significativamente durante el mismo período). Todo el análisis presentado por el Brasil es coherente con el testimonio en el Congreso del Economista Jefe del USDA Keith Collins en el sentido de que hay poca reacción en la oferta (es decir, en la superficie plantada) de los cultivadores de algodón americano (upland) estadounidenses debido a las subvenciones que reciben.

13. Además, el nivel de sostenimiento de un precio indicativo de 72,4 centavos al que tuvieron acceso los productores estadounidenses de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2002 significó que los productores estadounidenses no podían esperar obtener ingresos más elevados aunque los precios aumentaran a lo largo de la campaña de comercialización 2002. De hecho, la superficie plantada en los Estados Unidos disminuyó en la campaña de comercialización de 2002 porque algunos productores estadounidenses de algodón americano (upland) habían sufrido pérdidas significativas incluso con subvenciones, ya que no pudieron recuperar sus costes de producción.

14. El Brasil responde a los argumentos jurídicos de los Estados Unidos que tratan de imponer conceptos propios de los derechos compensatorios en alegaciones de efectos desfavorables demostrando que no hay en el texto del artículo 1 ni en la Parte III (efectos desfavorables) del Acuerdo SMC fundamento alguno para imponer metodologías basadas en "la transmisión", "el valor de la subvención", "el producto subvencionado" o "la vinculación-no vinculación". Al contrario que en una investigación en materia de derechos compensatorios, las alegaciones sobre contención de la

subida de los precios y el aumento de la participación en el mercado mundial formuladas al amparo de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC se centran en los *efectos* cumulativos de las subvenciones estadounidenses. La posición actual de los Estados Unidos es directamente contraria a los argumentos que formularon en el asunto *Indonesia - Automóviles*, en el que los Estados Unidos se opusieron a los intentos de Indonesia de lograr que el Grupo Especial examinara individualmente cada una de las subvenciones del Programa Nacional de Automóviles.

15. Los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC se centran en el efecto de las subvenciones sobre la contención de la subida de los precios y el aumento de la participación en el mercado mundial. Estos efectos cumulativos de diversas subvenciones estadounidenses fueron causa de la contención de la subida de los precios y de un aumento de la participación en el mercado mundial de los Estados Unidos entre la campaña de comercialización 1999-2002, y lo seguirán siendo hasta el final de la campaña de comercialización de 2007.

16. Contrariamente a lo argumentado por los Estados Unidos en apoyo de sus alegaciones de perjuicio grave, el Brasil no tiene que demostrar "que el 'perjuicio' causado por los efectos de las subvenciones fue 'grave'". El Brasil no interpreta que en la cláusula introductoria del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC "puede haber" significa "habrá". Antes bien, las palabras "puede haber" hacen referencia a diversas situaciones en las que los cuatro tipos de perjuicios graves enumerados existen pero no son recurribles.

17. El Brasil pone de relieve los efectos colectivos de las subvenciones estadounidenses observando que todos los numerosos estudios econométricos presentados por el Brasil al Grupo Especial concluyen que las subvenciones estadounidenses aumentan significativamente la producción de los Estados Unidos y contienen la subida de los precios en los Estados Unidos y en el mundo. Además, ningún estudio ha constatado jamás que las subvenciones estadounidenses al algodón americano (upland) no tendrían un efecto significativo en la producción y el fomento de las exportaciones, así como un efecto de contención de la subida de los precios.

18. El Brasil rechaza asimismo los argumentos de los Estados Unidos de que los resultados obtenidos por el Profesor Sumner utilizando la línea básica del modelo FAPRI de noviembre de 2002 representan indebidamente los efectos reales. El Brasil demuestra que si se utiliza la línea básica FAPRI de enero de 2003 más reciente los resultados obtenidos por el Profesor Sumner también revelan efectos significativos de aumento de la producción, fomento de las exportaciones y contención de la subida de los precios. El Brasil aduce además que un estudio del USDA y un estudio del FMI, que a juicio de los Estados Unidos demuestran que el análisis del Profesor Sumner sobreestimaba los resultados, son, de hecho, compatibles con las constataciones del Profesor Sumner.

19. En consecuencia, la alegación de los Estados Unidos de que los resultados obtenidos por el Profesor Sumner están gravemente sobreestimados debido a la utilización de un punto de referencia que proyecta precios artificialmente bajos del algodón americano (upland) es falsa. Tanto si se utilizan los resultados del modelo modificado o los del original como si se utiliza la referencia de noviembre de 2002 o el de enero de 2003, sigue quedando plenamente demostrado que las subvenciones estadounidenses son causa de una contención significativa de la subida de los precios y de un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, así como que esas subvenciones han hecho que los Estados Unidos absorban más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación.

20. El Brasil demuestra además la existencia de un vínculo causal entre las subvenciones estadounidenses y la contención de la subida de los precios y el aumento de las exportaciones mostrando que los efectos específicos de las diversas subvenciones estadounidenses aumentan la producción y las exportaciones de los Estados Unidos y contienen la subida de los precios. Los economistas del USDA y otros economistas han constatado unánimemente que los pagos por préstamos para la comercialización de algodón americano (upland) crearon efectos significativos

sobre la producción y de fomento de las exportaciones y contención de la subida de los precios durante el período de investigación. En las campañas de comercialización de 1999-2002, los efectos de esta sola subvención causaron perjuicios graves a los intereses del Brasil.

21. Además, los economistas del USDA constataron también que las subvenciones al seguro de cosecha para el algodón americano (upland) tienen efectos de fomento de la producción mucho más acusados que en el caso de otros cultivos.

22. Los expertos del mercado del algodón y del Consejo Nacional del Algodón han hecho hincapié reiteradamente en la importancia de la subvención de la Fase 2 para estimular la producción y las exportaciones estadounidenses. El Brasil ha presentado pruebas contundentes de que las subvenciones de la Fase 2 causan distorsiones del comercio y han dado lugar a un aumento de las exportaciones estadounidenses de algodón americano (upland) y a la contención de la subida de los precios mundiales.

23. Por último, el Brasil rechaza el denominado "examen de la documentación" de los Estados Unidos por lo que respecta a las subvenciones en forma de pagos por contratos destacando que ninguno de los estudios aborda la situación específica del algodón americano (upland) durante el período de la investigación, ninguno se centra en la repercusión de las restricciones a la plantación de frutas y legumbres y hortalizas, ninguno examina la repercusión de la actualización de la superficie de base y el rendimiento en 2002, y ninguno se centra en los efectos sobre la producción que tienen lugar cuando la disminución de los precios activa los pagos anticíclicos, o los efectos sobre la producción de más de 1.000 millones de dólares pagados a los productores de algodón americano (upland) en la campaña de comercialización de 2002. Por último, los estudios no explican los pagos mucho más elevados por superficie de cultivo de algodón en comparación con otras superficies de base o el hecho de que en promedio los productores estadounidenses de algodón americano (upland) no podían haber cubierto todos sus costes sin recibir pagos por contratos durante las campañas de comercialización 2000-2002.

24. Por consiguiente, las pruebas presentadas al Grupo Especial demuestran que los pagos desconectados tienen efectos de fomento de la producción. Aunque esos efectos son inferiores a los efectos de los pagos en forma de préstamos para la comercialización, son parte importante de los efectos colectivos de las subvenciones estadounidenses en la contención de la subida de los precios y el aumento de la participación, por lo demás inequitativa, en el mercado mundial.

25. El Brasil demuestra que las subvenciones al seguro de cosecha son específicas en el sentido del artículo 2 del Acuerdo SMC. Hay distintas pólizas de seguros de cosechas que sólo están disponibles para algunos productos, así como grupos de pólizas disponibles para determinados cultivos. En consecuencia, el sistema de seguros de cosechas de los Estados Unidos no es simplemente el programa "homogéneo para todos" que aducen los Estados Unidos. Además, el Brasil rechaza los argumentos de los Estados Unidos concernientes a la especificidad de las subvenciones al seguro de cosecha demostrando que no existen pólizas de seguros de cosechas por lo que respecta al ganado, con excepción de cuatro programas piloto. Incluso esos programas piloto son muy limitados en términos de receptores, y sólo tienen un presupuesto total de 20 millones de dólares, una fracción diminuta de las subvenciones al seguro de cosecha pagadas para los cultivos.

26. Además, el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Madera blanda* respaldó una constatación del USDOC de que las subvenciones pagadas únicamente a un puñado de ramas de producción en una economía económicamente diversa son "limitadas" (y por tanto "específicas") en el sentido del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC. El expediente sigue demostrando que las subvenciones al seguro de cosecha no cubren productos agrícolas que representan aproximadamente el 50 por ciento del valor de los productos básicos agrícolas estadounidenses. Esto, junto con las pruebas que se han presentado sobre pólizas específicas y grupos de cobertura que sólo se proporcionan a cultivos escogidos, como el algodón americano (upland),

ponen de relieve el hecho de que sólo determinadas empresas reciben los beneficios de esas subvenciones.

27. Por lo que respecta a la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 3 d) del artículo 6, los Estados Unidos incurren en error cuando aducen que las alegaciones del Brasil sólo guardan relación con la campaña de comercialización de 2001. Como se indica en la sección 3.9, esas alegaciones incluyen también las concernientes a las campañas de comercialización de 2002 y 2003 y al período 2004-2007.

28. Además, los Estados Unidos aducen que las palabras "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC significan "participación en el consumo mundial". Contrariamente a lo argumento por los Estados Unidos, la expresión "participación en el mercado mundial" no alude a "todos los mercados en todo el 'mundo'", incluido el mercado del Miembro que subvenciona. El Brasil ha demostrado que el sentido corriente de la expresión "participación en el mercado mundial" alude a la participación de un Miembro en el mercado mundial de exportación.

29. Esta interpretación se apoya también en el contexto del párrafo 3 d) del artículo 6, que incluye la referencia a la palabra "comercio" en la nota 17. También puede encontrarse contexto adicional en la gran similitud entre los conceptos utilizados en el párrafo 3 d) del artículo 6 y en la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI (ambos conciernen a los productos primarios, al aumento de las exportaciones, a períodos representativos, a los efectos de cualquier subvención). Dadas las analogías entre esas disposiciones, el uso de las palabras "participación en el mercado mundial" y "parte… del comercio mundial de exportación" no significa que ambas disposiciones regulan situaciones distintas, como aducen los Estados Unidos. Por el contrario, ambas expresiones se refieren a una parte de las transacciones de exportación en el mercado mundial. En consecuencia, las palabras "participación en el mercado mundial" aluden a la participación en el mercado mundial de exportación, no de consumo.

30. En suma, el Brasil ha demostrado que las subvenciones estadounidenses causaron perjuicios graves y amenazas de esos perjuicios a los intereses del Brasil, porque en cada campaña de comercialización entre 2001-2003 la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial aumentó por encima del promedio de los tres años inmediatamente anteriores. Esos aumentos mostraron una tendencia constante en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC.

31. El Brasil rechaza los argumentos de los Estados Unidos de que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación y en consecuencia ha perdido su vigencia en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC. El párrafo 3 del artículo XVI del GATT es una disposición en materia de subvenciones recurribles que se aplica a todas las subvenciones cuyo efecto sea aumentar las exportaciones. Las palabras "que tenga por efecto aumentar la exportación" son muy distintas de las palabras "subvenciones a la exportación". Además, las palabras "que tenga por efecto aumentar la exportación" no contienen una prescripción de supeditación a la exportación. Por tanto, la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI, interpretada en el contexto del Acuerdo SMC y el GATT de 1994, alude a las subvenciones relacionadas con la exportación, lo que es una noción mucho más amplia que la de las subvenciones que están "supeditadas a los resultados de exportación".

32. En suma, el párrafo 3 del artículo XVI del GATT no ha perdido su vigencia en virtud de las disposiciones en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC. En lugar de ello, establece obligaciones concernientes a cualquier forma de subvención, con independencia de las obligaciones estipuladas en el artículo 3 del Acuerdo SMC.

33. El Brasil también demuestra concluyentemente que las subvenciones estadounidenses al algodón americano (upland) infringen el párrafo 3 del artículo XVI del GATT al hacer que los Estados Unidos absorban más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación de algodón americano (upland).

34. En lo tocante a las alegaciones del Brasil sobre la amenaza de perjuicio grave, el Brasil aduce que el criterio adecuado a ese respecto no es el de la "amenaza inminente" invocado por los Estados Unidos, sino más bien si las subvenciones ilimitadas y obligatorias de los Estados Unidos crean una fuente estructural y permanente de incertidumbre al contener la subida de los precios, aumentar la participación en el mercado mundial y absorber más de una parte equitativa del comercio mundial.

35. El Brasil ha demostrado que es procedente que el Grupo Especial se apoye en el criterio propuesto por los grupos especiales del GATT encargados del asunto *CE - Exportaciones de azúcar* para determinar si las subvenciones obligatorias e ilimitadas de los Estados Unidos al algodón americano (upland) crean una fuente permanente de incertidumbre en el mercado mundial de algodón americano (upland). Los elementos de hecho de la presente diferencia satisfacen ese criterio. Los Estados Unidos han reconocido que sus subvenciones son tanto obligatorias como ilimitadas. Dada la gran participación de los Estados Unidos en el mercado mundial y en la producción mundial total, las subvenciones estadounidenses tendrán por efecto la consolidación de grandes volúmenes de producción estadounidense, la creación de una amenaza permanente y significativa de contención de la subida de los precios, y la absorción de una parte creciente y más que equitativa del mercado mundial por los Estados Unidos a lo largo de las campañas de comercialización 2003-2007.

36. El criterio de la "amenaza inminente" no figura en el texto de la Parte III del Acuerdo SMC y sólo es aplicable a las investigaciones de las autoridades en los contextos de los derechos compensatorios, las medidas antidumping o las salvaguardias. Es incompatible con las medidas correctivas previstas en el párrafo 8 del artículo 7 del Acuerdo SMC, que se imponen bastante después del período de investigación examinado por un grupo especial.

37. En consecuencia, los efectos colectivos de las subvenciones obligatorias e ilimitadas de los Estados Unidos en las campañas de comercialización 2003-2007 amenazan con consolidar una gran producción estadounidense de algodón americano (upland), con aumentar y mantener las exportaciones estadounidenses y con contener significativamente la subida de los precios del algodón americano (upland) durante las campañas de comercialización 2003-2007, en infracción del apartado c) del artículo 5, los párrafos 3 c) y d) del artículo 6 y los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT.

38. En suma, las subvenciones obligatorias e ilimitadas de los Estados Unidos al algodón americano (upland) son causa de una amenaza de perjuicio grave a los intereses del Brasil. Constituyen una fuente estructural y permanente de incertidumbre en el mercado mundial de algodón americano (upland), en el que los Estados Unidos disfrutan de una posición dominante. Respalda también esta conclusión el hecho de que las subvenciones estadounidenses causan por su propia naturaleza distorsiones del comercio y de que sus efectos hayan causado perjuicios graves actuales en las campañas de comercialización 1999-2002.

39. Finalmente, por lo que respecta a las garantías del crédito a la exportación, el Brasil reitera ante el Grupo Especial sus pruebas y argumentos en apoyo de sus alegaciones contra los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC, junto con las citas a pie de página que figuran en las diversas comunicaciones en las que se han formulado esos argumentos y se han presentado esas pruebas. El Brasil responde asimismo a cuestiones específicas planteadas por los Estados Unidos que el Brasil aún no ha abordado. Los programas de garantía del crédito a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP constituyen subvenciones a la exportación que eluden o amenazan con eludir el compromiso de reducción de las subvenciones a la exportación asumido por los Estados Unidos en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Constituyen asimismo subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC y el punto j) de la Lista Ilustrativa de subvenciones a la exportación.

## ANEXO G-2

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA COMPLEMENTARIA
DE LOS ESTADOS UNIDOS

### 1. El Brasil no ha logrado establecer todos los elementos necesarios para justificar sus alegaciones en materia de subvenciones

1. Para que el Grupo Especial haga las constataciones solicitadas por el Brasil, éste tendrá que presentar pruebas y argumentos suficientes para que el Grupo Especial identifique el producto o los productos que se benefician de una subvención en particular. Esta necesidad de identificación puede presentarse en diversas formas, pero las dos preguntas a las que hay que responder más frecuentemente son qué producto o productos se benefician de la subvención, y si los beneficios de una subvención deben atribuirse a la producción y ventas futuras del producto de que se trate o "cargarse a cuenta", es decir, atribuirse únicamente a la producción y las ventas actuales durante el período de tiempo en que la subvención se recibe. El Brasil no ha establecido un fundamento que permita explicar clara e inequívocamente sus conclusiones con respecto a cada una de esas cuestiones para que el Grupo Especial pueda cumplir sus obligaciones con arreglo al párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

2. Por lo que respecta a la primera pregunta -¿qué producto o productos se benefician de la subvención?-, el Anexo IV del Acuerdo sobre Subvenciones ofrece orientación. El Anexo IV establece directrices para calcular la subvención total *ad valorem* a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 6, que ya ha expirado. No puede considerarse que una subvención que no está "vinculada a la producción o venta de" algodón americano (upland) ("un producto dado") subvenciona únicamente a "ese producto"; antes bien, la subvención beneficia a todas "las ventas… por la empresa receptora". En el Grupo Negociador sobre Normas, el Brasil ha propuesto que los Miembros adopten una "directriz" para calcular la cuantía de la subvención precisamente con arreglo a esos criterios.

3. Tanto en el párrafo 2 como en el párrafo 3 del Anexo IV está implícito el principio de que una subvención proporciona un beneficio con respecto a productos producidos por el receptor. Un corolario de ese principio es que una subvención no proporciona un beneficio con respecto a productos que el receptor *no* produce. En consecuencia, no puede decirse que una subvención otorgada a un receptor que no produce algodón americano (upland) proporciona un beneficio al algodón americano (upland). No puede considerarse que esa subvención tiene alguno de los efectos descritos en el párrafo 3 del artículo 6 por lo que concierne al algodón americano (upland).

4. El anterior análisis sugiere que, con respecto a cada subvención impugnada, el Brasil deberá identificar (como haría el Grupo Especial en su informe) el producto que se beneficia. En el caso de la ayuda a productos específicos -es decir, de un pago que está vinculado a la producción de un producto específico- como ocurre con los pagos por préstamos para la comercialización y los pagos de la Fase 2, la cuestión no es difícil. En el caso de un pago en el que la subvención no está "vinculada a la producción o venta de un producto dado", todos los productos producidos por el receptor son el producto subvencionado por ese pago. Para determinar la parte de un pago no vinculada a la producción o venta de un producto dado que beneficia al algodón americano (upland) será preciso asignar el valor del pago dentro del "valor total de las ventas… efectuadas por la empresa receptora".

5. El Anexo IV también ofrece orientación por lo que respecta a la segunda pregunta -¿cómo deben asignarse temporalmente las subvenciones?-. El párrafo 7 establece que "las subvenciones concedidas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC *cuyos beneficios se destinen a la producción futura* se incluirán en la tasa global de subvención" (sin cursivas en el original). Un corolario de este principio -que los beneficios de determinadas subvenciones deben destinarse a la producción futura- es que si los beneficios de una subvención *no*

se destinan a la producción futura, tendrán que cargarse a cuenta -es decir, asignarse a la producción en el período de tiempo durante el cual se recibe la subvención-. Por tanto, en el contexto de la presente diferencia, no puede decirse que una subvención cuyos beneficios se cargan a cuenta de la producción/ventas en 2001 causa perjuicios graves en 2002, porque la subvención ha dejado de existir. El "beneficio" -uno de los elementos constitutivos de una "subvención" con arreglo al artículo 1- se produjo en 2001. Una vez agotado el beneficio, la subvención dejó de existir.

6. El Acuerdo sobre Subvenciones no identifica expresamente las subvenciones "cuyos beneficios se destinen a la producción futura". Sin embargo, se dispone de orientaciones sobre esta cuestión que sugieren que las subvenciones que son "no recurrentes" deben asignarse a lo largo de un período de tiempo, mientras que las subvenciones que son "recurrentes" deben cargarse a cuenta del año de recepción.[1] Por ejemplo, el Grupo Informal de Expertos recomendó al Comité de Subvenciones que, en términos generales, las subvenciones recurrentes se cargaran a cuenta y las subvenciones no recurrentes se asignaran. El Grupo también recomendó específicamente que los pagos de sostenimiento de los precios generalmente se cargaran a cuenta. Al hacer esas recomendaciones, el Grupo aplica el criterio a que se hace referencia más arriba: cuando *no* hay motivos para asignar los beneficios de las subvenciones a la producción futura, la subvención tiene que cargarse a cuenta, y una vez agotado el beneficio en el período de tiempo durante el cual se recibe la subvención, ésta deja de existir. El análisis presentado más arriba y las conclusiones y recomendaciones del Grupo no son polémicas. Los reglamentos nacionales en materia de derechos compensatorios de varios Miembros, incluidos el Brasil y las Comunidades Europeas, reflejan precisamente ese criterio.

7. Procede, en consecuencia, que el Grupo Especial cargue a cuenta el valor de esos pagos, es decir, que los asigne a la producción en el período de tiempo durante el cual se recibe la subvención. Ninguno de los pagos de que se trata se efectúa para la adquisición de activos fijos. Por el contrario, los pagos impugnados son recurrentes. Los propios argumentos del Brasil respaldan la idea de cargar a cuenta esos pagos. En otras palabras, a efectos de sus argumentos relativos a la Cláusula de Paz, *el Brasil carga a cuenta esos pagos* al asignar el valor total de cada uno de ellos a la campaña de comercialización para la que se recibe el pago. A efectos de las alegaciones sobre subvenciones recurrentes formuladas por el Brasil, *el Brasil adopta un criterio idéntico y carga esos pagos a cuenta de la campaña de comercialización para la que se recibe el pago*. En consecuencia, a pesar del silencio del Brasil sobre la cuestión del cargo a cuenta de las subvenciones recurrentes, sus medidas y sus argumentos revelan que acepta y aplica ese concepto a las subvenciones estadounidenses impugnadas.

8. Los Estados Unidos han explicado, y el Brasil acepta tácitamente, que los pagos impugnados en la presente diferencia son subvenciones recurrentes que se cargan a cuenta, es decir, que se asignan a la producción en el período de tiempo durante el cual se recibe la subvención. De ello se sigue que no puede decirse que una subvención recurrente proporcionada en las campañas de comercialización de 1999, 2000 ó 2001, respectivamente, está causando perjuicios graves en la campaña de

[1] En primer lugar, el párrafo 2.1.1 del artículo 2 del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("Acuerdo Antidumping"), que regula el cálculo del coste de producción, destaca "las partidas de gastos *no recurrentes* que beneficien a la producción *futura y/o actual*" (sin cursivas en el original). En segundo lugar, el Órgano de Apelación ha reconocido que las subvenciones no recurrentes pueden asignarse a lo largo de un período de tiempo. En *Estados Unidos - Barras de plomo II*, el Órgano de Apelación constató que en un procedimiento sobre derechos compensatorios la autoridad investigadora podía apoyarse en una presunción refutable de "que sigue derivándose un 'beneficio' de una 'contribución financiera' no vinculada y *no recurrente*" (sin cursivas en el original). En tercer lugar, en el *Informe del Grupo Informal de Expertos al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias*, G/SCM/W/415/Rev.2 (15 de mayo de 1998), se recomienda que determinadas subvenciones se carguen a cuenta al año de recepción y que los beneficios de otras subvenciones se asignen a lo largo de un período de tiempo.

comercialización de 2002. Dado que los pagos en cada uno de esos años anteriores se asignaron a la producción en esos años, no existe un "beneficio" después de cada uno de ellos; sólo podría existir un beneficio en un año ulterior si el pago se hubiera destinado a la producción futura y no se hubiera cargado a cuenta.

9. Como las subvenciones recurrentes proporcionadas en cada una de las campañas de comercialización de 1999, 2000 y 2001 dejaron de existir cuando el beneficio se utilizó para la producción en esos años, el efecto de esas subvenciones no puede ser objeto de alegaciones de subvención concernientes a la campaña de comercialización de 2002. Con arreglo al apartado c) del artículo 5 y al párrafo 3 del artículo 6, el Brasil tiene que demostrar "*qué* efecto tiene la subvención". De manera análoga, con arreglo al párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, el Brasil tiene que demostrar que los Estados Unidos otorgan o mantienen subvenciones a la exportación "que tengan por efecto aumentar la exportación de un producto primario" como consecuencia de lo cual se absorbe más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación. Las subvenciones que se cargaron a cuenta y beneficiaron a la producción histórica en las campañas de comercialización de 1999, 2000 y 2001 no pueden beneficiar también a la producción actual. Por tanto, esos pagos efectuados en el pasado no formarían parte de las alegaciones del Brasil en materia de subvenciones ni del análisis del Grupo Especial. El perjuicio grave tiene que basarse en constataciones concernientes a la campaña de comercialización de 2002.

### 2. Los errores de interpretación jurídica del Brasil también demuestran que no ha conseguido acreditar una *presunción por lo que respecta a sus alegaciones en materia de subvenciones*

10. Como reclamante, el Brasil está obligado a identificar debidamente las medidas incluidas en el mandato del Grupo Especial, es decir, las "subvenciones concedidas a los productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (upland)" por lo que respecta al algodón americano (upland), el producto subvencionado. Las medidas impugnadas son subvenciones, o pagos, y para evaluar su efecto es preciso conocer, entre otras cosas, la cuantía de la subvención. El Brasil no ha identificado debidamente la magnitud de cada subvención impugnada.[2]

11. **El Brasil interpreta indebidamente el párrafo 3 c) del artículo 6, sobre contención de la subida de los precios o reducción de los precios**. El Brasil no ha presentado hecho alguno que permita establecer que hay algodón estadounidense y brasileño "en el mismo mercado", como indica el párrafo 3 c) del artículo 6, es decir, en cada uno de los mercados identificados por el Brasil (en diversos momentos, los Estados Unidos, el Brasil, la Argentina, Bolivia, Filipinas, la India, Indonesia, Italia, el Paraguay y Portugal). El Brasil no ha identificado el alcance de la subvención al algodón estadounidense en cada mercado (el volumen subvencionado), es decir, qué exportaciones se benefician de qué subvención impugnada. Tampoco ha demostrado un efecto de contención de la subida de los precios como consecuencia de esas importaciones de los Estados Unidos en cada mercado. Simplemente afirma que los precios en esos mercados guardan relación con los futuros en Nueva York y los precios del índice A. Esta alegación de un efecto generalizado sobre los precios no

[2] Por ejemplo, el Brasil incluye los pagos hechos a receptores que no producen algodón americano (upland) y no les asigna pagos no referidos a productos específicos dentro del valor total de las ventas de la empresa receptora. El Brasil no ha reducido el valor de los pagos de ayuda a los ingresos desconectada para tener en cuenta la apropiación por los propietarios de tierras de los pagos hechos a explotaciones agrícolas en los que las tierras de cultivo de algodón están arrendadas (un 65 por ciento del total de las tierras de cultivo de algodón). Además, el Brasil no ha identificado el valor de las garantías del crédito a la exportación de algodón en el marco del programa GSM 102, reconociendo que "no está en condiciones de cuantificar el beneficio para los receptores derivado de la aplicación del programa de garantías del crédito a la exportación GSM 102 a las exportaciones de algodón americano (upland) estadounidense entre la campaña de comercialización de 1999 y la de 2002".

puede satisfacer la obligación del Brasil de demostrar los efectos del producto subvencionado sobre los precios de un producto similar de otro Miembro "en el mismo mercado".

12. De hecho, las ofertas de precios del Brasil son constantemente inferiores a las ofertas de precios de los Estados Unidos para entrega CIF en el norte de Europa. Sucede también que en la mayoría de los mercados identificados por el Brasil (la Argentina, Bolivia, Filipinas, la India, Indonesia, Italia, el Paraguay y Portugal) los precios brasileños han sido constantemente inferiores a los precios estadounidenses. Por tanto, en lugar de que los precios del algodón americano (upland) estadounidense contengan la subida de los precios brasileños, los datos sugieren que es el algodón brasileño el que mantiene a la baja los precios estadounidenses.

13. El párrafo 3 c) del artículo 6 *no* establece que puede producirse un perjuicio grave si el efecto de la subvención es *cualquier* contención de la subida de los precios o reducción de los precios. De hecho, si la palabra "significativo" se omitiera del párrafo 3 c) del artículo 6, podría considerarse que cualquier subvención a la producción que se otorgara sobre una base unitaria daría lugar a un perjuicio grave: cualquier aumento de producción resultante de la subvención teóricamente desembocaría en algún efecto sobre los precios. La utilización de la palabra "significativo" impide que esos efectos teóricos o de menor importancia alcancen el nivel del perjuicio grave.

14. Como las palabras "efecto significativo" matizan las expresiones "contención de la subida" o "reducción" de los precios, lo que tiene que ser significativo es el nivel de contención de la subida de los precios o de reducción de los precios. Una forma de examinar si una presunta contención de los precios es significativa consistiría en examinar su grado o nivel a la luz del precio del producto mismo. Otro instrumento analítico que podría utilizarse es la observación de la naturaleza del precio del producto. Fluctuaciones fuertes o frecuentes del precio obrarían en sí mismas en contra de una constatación de que una presunta contención o reducción de los precios es "significativa", especialmente si la variabilidad lleva frecuentemente el precio del producto a un nivel en el que la presunta contención o reducción (juzgada a la luz de ese precio) no sería significativa. Los Estados Unidos observan que el precio del algodón americano (upland) es muy variable, con oscilaciones frecuentes y sustanciales. Por tanto, en cualquier análisis de si la presunta contención de la subida de los precios o la reducción de los precios es "significativa" es preciso tener en cuenta esas pruebas relacionadas con la variabilidad del precio del algodón americano (upland).

15. **El Brasil interpreta indebidamente el párrafo 3 d) del artículo 6 por lo que respecta al aumento de la participación en el mercado mundial**. El Brasil interpreta indebidamente las palabras "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 al considerarlas equivalentes al comercio mundial de exportación. El sentido corriente de las palabras "participación en el mercado mundial" no está limitado al comercio de exportación de los productos, sino que incluye todo el consumo en todo el mundo, es decir, la suma de todos los mercados que constituyen el mercado mundial. Los Estados Unidos son un "mercado" para el algodón americano (upland), y parte del "mundo"; en consecuencia, su consumo nacional forma parte del "mercado mundial" para el algodón americano (upland).

16. El contexto respalda esta interpretación de "la participación en el mercado mundial". El párrafo 3 a) del artículo 6, por ejemplo, identifica el "mercado del Miembro que concede la subvención" como un mercado pertinente en el que las exportaciones del Miembro reclamante pueden verse desplazadas u obstaculizadas. Por tanto, lógicamente, el mercado del Miembro que concede la subvención debe ser también pertinente para determinar la "participación en el mercado mundial". Varias disposiciones ofrecen también un contexto para *no* interpretar que "la participación en el mercado mundial" alude al "comercio mundial de exportación".[3] Habida cuenta de los reiterados

[3] En primer lugar, la nota 17 del párrafo 3 d) del artículo 6 establece una excepción de la disposición cuando "se apliquen al comercio del producto primario o básico de que se trate otras normas específicas convenidas multilateralmente". Esta excepción se aplica únicamente al "comercio" porque sería improbable que

ejemplos de utilización de los términos "comercio", "comercio mundial", y "comercio mundial de exportación" en los acuerdos abarcados, es necesario atribuir a las palabras "participación en el mercado mundial" un sentido acorde al sentido corriente de dichos términos.

17. Los pagos estadounidenses impugnados sólo se introdujeron en la campaña de comercialización de 2002; por tanto, en lo que respecta a esos pagos no puede haber una "tendencia" en la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial. No obstante, si el Grupo Especial examinara la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial utilizando datos en el marco de la Ley de 1996 (datos sobre consumo, no los datos sobre exportación presentados por el Brasil), no se satisfarían los criterios establecidos en el párrafo 3 d) del artículo 6.[4]

18. **El Brasil no ha demostrado que hay una probabilidad clara e inminente de que se produzcan perjuicios graves en el futuro**. Aunque el Brasil ha presentado pruebas después de la fecha de establecimiento del Grupo Especial (es más, después de la conclusión de su período de investigación de tres años), aconseja al Grupo Especial que a efectos de explicar la evolución de los precios en la campaña de comercialización de 2003 considere más probatorias las condiciones que prevalecían *en la campaña de comercialización de 1999* que la evolución real de los precios *en la campaña de comercialización de 2003*. El enfoque propugnado por el Brasil conlleva muchas posibilidades de constataciones erróneas por el Grupo Especial. Dados los altos precios que actualmente prevalecen en el mercado y habida cuenta de las expectativas, consagradas en los precios de futuros, de que esos precios altos se mantengan en el curso de la campaña de comercialización de 2003, parecería que los pagos estadounidenses relacionados con los precios (pagos por préstamos para la comercialización y pagos anticíclicos) disminuirán espectacularmente, contrariamente a lo alegado por el Brasil. En tales circunstancias es difícil ver en qué modo los pagos estadounidenses impugnados podrían dar lugar a una probabilidad claramente prevista e inminente de perjuicio grave futuro.

19. **El Brasil ha interpretado indebidamente el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994**. Contrariamente a lo argumentado por el Brasil en la presente diferencia, el Brasil ha acordado anteriormente en un marco plurilateral en el GATT que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sólo es aplicable a las subvenciones a la exportación. Tanto los Estados Unidos como el Brasil fueron signatarios del *Acuerdo relativo a la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, generalmente denominado Código de Subvenciones. El artículo 10 del Código de Subvenciones se titula "Subvenciones a la exportación de ciertos productos primarios", y establece (en el párrafo 1) que "*De conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo XVI del Acuerdo General*, los signatarios acuerdan no conceder directa o indirectamente *ninguna subvención a la exportación de ciertos productos primarios* en una forma cuyo efecto sea que el signatario que concede la subvención

---

unas "normas específicas convenidas multilateralmente" se aplicaran exclusivamente al consumo nacional; con todo, la utilización de la palabra "comercio" en la *nota* del párrafo 3 d) del artículo 6, pero *no* en el texto del propio artículo, sugiere que las palabras "participación en el mercado mundial" no abarcan simplemente las participaciones en el "comercio" mundial. En segundo lugar, el párrafo 6 del artículo 27 indica que un país en desarrollo Miembro alcanzará una situación de competitividad de las exportaciones cuando las de ese producto han alcanzado un determinado nivel del comercio mundial. La utilización de las palabras "comercio mundial" contrasta con la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6. En tercer lugar, el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 utiliza las palabras "comercio mundial de exportación", que también contrastan con la expresión "participación en el mercado mundial".

[4] Aunque se proyectó que la participación de los Estados Unidos en el consumo mundial en la campaña de comercialización de 2002 superaría el promedio de los tres años precedentes, ese aumento no siguió "una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones" -en el presente caso, a efectos de argumentación, desde que entró en vigor la Ley de 1996. Una inversión de la orientación cada año desde la campaña de comercialización de 1996 no puede constituir "una tendencia constante".

absorba más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto considerado…". Por tanto, el párrafo 1 del artículo 10 del Código de Subvenciones pone de manifiesto que tanto los Estados Unidos como el Brasil entienden que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sólo es aplicable a las "subvenciones a la exportación de ciertos productos primarios". En consecuencia, el Brasil no ha acreditado, en el marco del párrafo 3 del artículo XVI, una presunción basada en sus argumentos relativos a *todos* los pagos estadounidenses impugnados.

20. **El Brasil incurre en error al afirmar que la amenaza de perjuicio grave incluye la referencia a "más de una participación equitativa" que figura en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994**. No hay ningún fundamento en el texto para afirmar que una alegación de "amenaza de perjuicio grave" en el marco del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 puede basarse en las palabras "más de una parte equitativa" que figuran en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994. Ni el Brasil ni el informe del Grupo Especial del GATT sobre el asunto *CE - Exportaciones de azúcar* en el que se apoya hacen referencia a algún texto, y no parece que en ese informe del Grupo Especial se explique el fundamento de su decisión de incorporar el criterio del párrafo 3 del artículo XVI al párrafo 1 del mismo artículo. En contraste, la nota 13 del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo sobre Subvenciones establece que "la expresión "perjuicio grave a los intereses de otro Miembro" se utiliza en el presente Acuerdo en el mismo sentido que en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994, e incluye la amenaza de perjuicio grave". Esa nota no se remite al párrafo 3 del artículo XVI, y como no hay una conexión por medio de las palabras "más de una parte equitativa" con el párrafo 3 del artículo 6, no parece que haya base alguna para presentar una alegación de amenaza de perjuicio grave utilizando ese criterio en el marco del apartado c) del artículo 5 del Acuerdo sobre Subvenciones. La nota 13 indica que la expresión "perjuicio grave" debe interpretarse "en el mismo sentido" en el Acuerdo sobre Subvenciones y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994. Por consiguiente, la nota 13 proporciona otro fundamento textual para constatar que una alegación de perjuicio grave en el marco del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 no puede basarse en las palabras "más de una parte equitativa" que figuran en el párrafo 3 del artículo XVI.

### 3. El Brasil no ha logrado demostrar que las subvenciones estadounidenses impugnadas causaron los efectos objeto de reclamación

21. **La "proximidad temporal" de los pagos estadounidenses y los bajos precios del algodón no demuestran que las subvenciones estadounidenses causaron la disminución de los precios**. El Brasil no ha conseguido acreditar una presunción basada en la alegación de que los grandes desembolsos estadounidenses efectuados durante las campañas de comercialización en las que prevalecieron los bajos precios del algodón necesariamente establecen la existencia de una relación causal. El Brasil hace un uso selectivo de los datos para presentar una serie de alegaciones erróneas sobre la producción o las exportaciones estadounidenses durante un período de precios bajos y decrecientes del algodón. El Brasil comienza una y otra vez el período de comparación con la campaña de comercialización de 1998 o le asigna como punto final la campaña de comercialización de 2001. Esas comparaciones son inadecuadas por varias razones y pueden producir resultados engañosos.[5] El hecho de que los cuantiosos pagos estadounidenses se efectuaran cuando los precios del algodón eran bajos no establece la existencia de un vínculo causal.

[5] En primer lugar, la utilización de la campaña de comercialización de 1998 o la de 2001 como principio o fin de un período a efectos de comparación contradice el propio argumento del Brasil de que el "período de investigación" debe ser el de las campañas de comercialización de 1999-2002. En segundo lugar, la campaña de comercialización de 1998 tuvo lugar en un año en que la producción y la superficie cultivada en los Estados Unidos se vieron gravemente afectadas por las condiciones climáticas, especialmente la sequía. El expediente demuestra que durante ese año se produjo un abandono (es decir, la diferencia entre la superficie plantada y la superficie cosechada) sin precedentes. Por tanto, iniciar una comparación de la superficie cosechada o la producción por la campaña de comercialización de 1998 sobrestimará cualquier aumento

22. **El Brasil alega erróneamente que los pagos desconectados tuvieron efectos sobre la producción, contrariamente a lo que demuestran las publicaciones de carácter económico**. Un error fundamental en que el Brasil incurre en todas sus comunicaciones y declaraciones consiste en afirmar que los pagos desconectados causan distorsiones de la producción. La conclusión del Brasil de que los pagos desconectados han tenido un gran efecto en los precios del algodón parece ser consecuencia directa del análisis defectuoso del Dr. Sumner -que es incompatible con la documentación empírica y teórica sobre tales pagos-. La teoría económica sugiere que si los productores tratan de sacar el máximo provecho de los beneficios, decidirán qué producto van a plantar basándose en los beneficios previstos ofrecidos por el mercado o los pagos gubernamentales por encima de los costes (variables) de explotación. Los pagos de ayuda a los ingresos desconectada no forman parte de esa decisión, porque el productor los recibirá con independencia del cultivo que se plante en el marco del programa o incluso con independencia de que se plante cualquier cosa.[6]

23. Lo probable es que los pagos desconectados repercutan principalmente en el valor de la tierra. En mercados que funcionan bien, los precios de los activos reflejan expectativas sobre los beneficios que en el futuro puedan obtenerse de su propiedad. La vinculación directa entre la superficie de base para pagos desconectados y los beneficios conocidos de los programas permitió que el flujo futuro de pagos se capitalizara eficientemente en el valor de la tierra. Por tanto, en gran parte son los terratenientes que no explotan la tierra quienes se benefician del incremento de prosperidad debido a los pagos agrícolas (Burfisher y Hopkins, 2003). En consecuencia, quienes disfrutan de los efectos de ese aumento de la prosperidad son quienes no explotan la tierra, y cualquier teórico efecto sobre la producción se ve aún más minimizado. De hecho, los valores de la tierra establecidos por los mercados de ventas y alquileres no han sido paralelos a los precios de los productos básicos, lo que sugiere que los mercados de tierra han capitalizado adicionalmente el valor presente y el valor futuro previsto de los pagos gubernamentales.

24. Los datos indican asimismo que los pagos desconectados, al aumentar los ingresos y la riqueza, han permitido a las familias ampliar su tiempo de ocio y reducir su jornada laboral. Si la reducción del tiempo de trabajo afecta a las actividades agrícolas, el efecto de esos pagos sería *disminuir* la producción agrícola de las familias, lo que sostendría los precios mundiales de los productos básicos. Los datos indican que las familias de agricultores que recibieron pagos desconectados en 2001 consumieron más que las familias de agricultores con ingresos similares que no participaron en el programa. En consecuencia, esos datos sugieren que los pagos desconectados permiten a los receptores consumir una mayor parte de sus ingresos y que podrían permitirles reducir los ahorros que normalmente mantienen como precaución ante posibles disminuciones de sus ingresos.

---

resultante. En tercer lugar, la campaña de comercialización de 2001 tuvo lugar en un año en el que la producción estadounidense aumentó, especialmente debido a un rendimiento sin precedentes (como ha reconocido el Brasil). En otras palabras, aunque la superficie plantada aumentó a lo largo de la campaña de comercialización de 2000 debido en gran parte a la disminución de los beneficios previstos de cultivos competidores, la producción aumentó en un porcentaje mucho mayor como consecuencia de condiciones climáticas más favorables de lo habitual. En consecuencia, finalizar una comparación de la producción en la campaña de comercialización de 2001 sobrestimará el aumento resultante.

[6] El Brasil ha alegado que el aumento de los ingresos puede inducir a los productores a tomar decisiones más arriesgadas, lo que podría aumentar la producción y causar distorsiones de los mercados. Las publicaciones económicas sugieren que esos efectos son empíricamente triviales. Los receptores de pagos desconectados utilizan muchos mecanismos del mercado para reducir su exposición al riesgo en su explotación agrícola. Esas estrategias de gestión de riesgos reducen la medida en que los cambios en la actitud frente al riesgo debidos a los pagos desconectados, si los hubiera, se pondrán de manifiesto en sus niveles de producción o en su demanda de insumos.

25. Los estudios empíricos han concluido por lo general que los efectos de los pagos desconectados son mínimos. Por ejemplo, Burfisher et al. (2003), utilizando un modelo de equilibrio general computable intertemporal, estiman que los pagos por contratos de producción flexible "no tuvieron efectos en la producción agrícola a corto ni a largo plazo". Ese y otros resultados son plenamente compatibles con la exigencia fundamental del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura de que la ayuda a los ingresos desconectada del compartimento verde no tenga efectos en la producción o los tenga a lo sumo en grado mínimo.

26. Los datos disponibles también revelan grandes cambios en la superficie dedicada al algodón. Basándose en un examen preliminar de una muestra de los informes sobre superficie para la campaña de comercialización de 2002, los Estados Unidos estiman que casi la mitad (un 47 por ciento) de las explotaciones agrícolas que recibieron pagos directos y antic íclicos en 2002 para la superficie de base de algodón americano (upland) de hecho no plantaron algodón en absoluto. Las estimaciones preliminares de la Agencia de Servicios Agrícolas indican que los productores de algodón inscribieron más de dos millones de acres para el Programa de Pagos Directos y Anticíclicos de 2002 que no se habían inscrito en el programa de Contratos de Producción Flexible de 2002. La superficie plantada en la campaña de comercialización de 1999 fue muy distinta de la superficie de base, tanto por regiones como por Estados.[7] En consecuencia, los datos indican que los receptores de pagos desconectados para "superficie de base de algodón americano (upland)" plantan otros cultivos o no plantan nada, y que otros agricultores que no poseen superficies de base de algodón americano (upland) optan por producirlo.

27. **Los estudios económicos de los terceros no han utilizado modelos adecuados para las decisiones sobre producción de algodón, por lo que no pueden contribuir a determinar el efecto de las subvenciones estadounidenses sobre esa producción**. El Brasil ha hecho referencia a varios estudios económicos de terceros en los que se constata que los pagos estadounidenses tienen efectos sobre los precios. Tras examinarlos, los Estados Unidos concluyen que no presentan resultados pertinentes, porque generalmente adolecen de dos vicios conceptuales. Esos vicios fundamentales demuestran que esos documentos no ofrecen una base para constatar la existencia de un vínculo causal entre los pagos estadounidenses y los efectos que son objeto de las reclamaciones del Brasil.

28. En primer lugar, varios de esos estudios no utilizan modelos adecuados para el programa de préstamos para comercialización.[8] Dicho simplemente, si el análisis del Dr. Sumner y el entendimiento FAPRI de las decisiones de los productores son correctos, el Brasil tendría que aceptar que esos documentos no utilizan modelos adecuados para las decisiones sobre producción de los agricultores y cualquier posible repercusión de los préstamos para comercialización en esas decisiones. Como consecuencia de ello, esos modelos no contribuyen a esclarecer la cuestión que se ha pedido a este Grupo Especial que examine.

---

[7] Si se compara la superficie plantada en la campaña de comercialización de 1999 con la superficie de base, la relación entre superficie plantada e inscrita, por regiones, en 1999, osciló entre sólo un 51 por ciento en el Oeste y un 141,25 por ciento en el Sudeste. En los Estados Sudorientales (Alabama, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Florida, Georgia y Virginia), por ejemplo, la superficie plantada de algodón americano (upland) *superó* a la superficie de base *en más de 1 millón de acres*. En cada una de las otras tres regiones, la superficie plantada fue entre 879.000 y 1 millón de acres *inferior a* la superficie de base. Las variaciones por Estados son aun más extremas.

[8] Concretamente, varios de esos documentos simplemente eliminan la totalidad del desembolso del programa de préstamos para comercialización. Esto significa que los agricultores, en el momento de plantar, sabían lo que los precios reales serían en el momento de cosechar. El propio experto del Brasil reconoce que las decisiones de plantación se basan en las expectativas que los productores tienen sobre los precios en la temporada de cosecha. Por tanto, una utilización de la totalidad de los desembolsos sobrestimará la influencia del programa de préstamos para la comercialización en la decisión de plantación/producción cuando los precios

29. En segundo lugar, la mayoría de esos estudios no distingue entre pagos vinculados a la producción y pagos desconectados de cualquier obligación de producir, y en lugar de ello los trata como si tuvieran los mismos efectos en la producción. Una vez más, el propio experto del Brasil reconoce que los pagos desconectados *no* tienen la misma repercusión que, por ejemplo, los pagos por préstamos para la comercialización de productos específicos. En consecuencia, el modelo utilizado por el propio Dr. Sumner para determinar la repercusión de los pagos desconectados (con el que los Estados Unidos están en desacuerdo por considerarlo contrario a las publicaciones económicas por el mero hecho de que atribuya *cualquier* repercusión de esos pagos en la producción) indica que esos documentos tratan indebidamente dichos pagos.

30. **La referencia del Brasil a "los costes totales de producción/la diferencia de ingresos" carece de sentido y no puede establecer la existencia de un vínculo causal**. La denominada "diferencia" entre el coste total medio de la producción por libra de algodón para los productores de algodón estadounidenses y los ingresos recibidos por esos productores en el mercado a que hace referencia el Brasil es una medida que no tiene sentido económico y que se basa en un cálculo simplista que expresa mal tanto el lado de los ingresos como el lado de los costes del cálculo. El cálculo de los ingresos efectuado por el Brasil se basa en una representación errónea de la ayuda pública, especialmente los seguros de cosechas, los pagos desconectados y los pagos de la Fase 2, así como de los ingresos en el mercado.[9] Más fundamentalmente, la existencia de una "diferencia" no demuestra que la producción de los Estados Unidos necesariamente disminuiría si no se efectuaran los pagos estadounidenses que el Brasil ha decidido impugnar. El Brasil reconoce, por ejemplo, que en años recientes una cantidad sustancial de algodón americano (upland) estadounidense se cultivó en superficie de base no dedicada a ese producto, al mismo tiempo que se presumía que los pagos públicos eran "necesarios" para que los productores estadounidenses no se arruinaran. El Brasil no explica cómo da cuenta de estos incómodos datos que no respaldan su teoría basada en la diferencia de costes-ingresos.

31. La utilización por el Brasil del coste total medio de la producción de algodón en los Estados Unidos para respaldar su argumento basado en la diferencia es una cifra inadecuada para medir los costes; lo importante en las decisiones sobre producción son los costes de explotación, no los costes totales. El Brasil tampoco ha hecho esfuerzo alguno por actualizar los datos sobre costes, que se basan en un estudio de 1997, por lo que no tiene en cuenta ningún cambio tecnológico estructural que haya sobrevenido mientras tanto. Desde 1997 se han producido cambios tecnológicos significativos en la producción de algodón en los Estados Unidos que no se reflejan en los costes de producción estimados, como un aumento de la producción en regiones de bajo coste y la introducción y adopción de variedades de algodón modificadas genéticamente que tienen rendimientos significativamente superiores y que además reducen los costes de lucha contra las plagas.

32. Por último, el Brasil ha utilizado datos del Comité Consultivo Internacional del Algodón (ICAC) para comparar costes de producción de los países, aduciendo que los Estados Unidos son un productor de mayor coste que muchos otros países. Incluso cuando se dispone de datos precisos de

---

reales resultan estar por debajo de los precios previstos en el momento de tomarse la decisión de plantación/producción.

[9] En tres comunicaciones distintas, el Brasil presenta tres cifras distintas de ingresos por libra derivadas de los ingresos en el mercado y los programas estadounidenses de ayuda, y pretende presentar esa cifra como los ingresos medios recibidos ese año por los cultivadores de algodón americano (upland) por cada libra de algodón producida. Esta cifra combinada por libra en modo alguno representa lo que un cultivador de algodón habría recibido -o incluso lo que podía haber esperado recibir- en el año concreto en forma de ayuda pública. Además, el criterio de medición aplicado por el Brasil a los ingresos para los productores de algodón americano (upland) -ingresos por ventas de algodón despepitado y semillas de algodón- es incompleto. Para poner en perspectiva todos los costes es preciso tener en cuenta los ingresos procedentes de todas las fuentes -ventas del producto básico, contratos en mercados de futuros, empleo fuera de la explotación agrícola, ingresos de inversiones-.

los estudios sobre un país, la utilización de datos sobre el coste de producción para extraer conclusiones económicas válidas presenta muchas dificultades. La comparación de los costes entre países plantea mayores dificultades, lo que hace inválidas esas comparaciones. El propio ICAC observa que los datos sobre costes que presenta no son adecuados para hacer ese tipo de comparaciones entre países.

33. **El Brasil no ha hecho un análisis adecuado de las condiciones que actualmente afrontan los productores al tomar decisiones sobre producción utilizando los precios de futuros, que revelan que no se esperaba una repercusión de los préstamos para comercialización salvo para la campaña de comercialización de 2002**. Un análisis del efecto de los pagos por préstamos para la comercialización debe basarse en la comprensión de las decisiones sobre plantación de los agricultores. Los Estados Unidos están de acuerdo con el Sr. MacDonald, experto del Brasil sobre mercados de algodón, en que el precio de futuros en Nueva York constituye el principal indicador de la manera en que los participantes en el mercado esperan que los precios del algodón evolucionen en el futuro. Desafortunadamente, el otro experto del Brasil, el Dr. Sumner, ha pasado por alto el testimonio del Sr. MacDonald al utilizar modelos para las expectativas de los productores por lo que respecta a los precios en el mercado en la temporada de cosecha aplicando "precios escalonados" en lugar de precios de futuros. Si el Dr. Sumner hubiera consultado al Sr. MacDonald, hubiera sabido que "el precio de futuros en Nueva York es un mecanismo clave *utilizado por los cultivadores de algodón… para determinar los valores actuales en el mercado, así como los precios de los contratos para entregas futuras*".

34. Comparando el precio de futuros en Nueva York para la siguiente temporada de cosecha (entrega en diciembre) en las fechas de plantación (febrero) con la tasa del préstamo para comercialización de algodón americano (upland) en cada campaña de comercialización se observa que en todos los años, salvo en la campaña de comercialización de 2002, *el precio de futuros en las fechas de plantación fue superior a la tasa del préstamo para comercialización*. En otras palabras, los precios de futuros en Nueva York indicaron a los productores que en todos los años, salvo en la campaña de comercialización de 2002, los rendimientos del mercado serían *superiores* a la tasa del préstamo para comercialización. En consecuencia, no se esperaría que el programa de préstamos para la comercialización en las campañas de comercialización de 1999-2001 tendría efectos en la decisión de plantar.

35. Sólo en la campaña de comercialización de 1999 arroja el enfoque del Dr. Sumner basado en el "precio escalonado" un valor para las expectativas de los productores que iguale o supere el precio de futuros. En todas las demás campañas de comercialización, *el método del "precio escalonado" subestima significativamente el precio en la temporada de cosecha previsto por los productores* por lo que distorsionaría un análisis del efecto de las subvenciones estadounidenses. De hecho, la utilización de "precios escalonados" llevaría a la conclusión errónea de que los precios previstos en todos los años, salvo en la campaña de comercialización de 1999, eran *inferiores* a la tasa de los préstamos para comercialización aplicable. Sin embargo, en realidad las expectativas de los precios en el mercado fueron *superiores* a la tasa del préstamo en todos los años salvo en la campaña de comercialización de 2002. Por tanto, la utilización de "precios escalonados" en lugar de precios de futuros para calcular las expectativas de precios de los productores en las fechas de plantación en los años concretos en los que el Brasil ha alegado efectos de las subvenciones estadounidenses sobrestimaría mucho la repercusión prevista de los préstamos para comercialización estadounidenses. En la medida en que el Brasil se apoya en el análisis del Dr. Sumner, que utiliza precios escalonados en lugar de precios de futuros, el análisis efectuado por el Brasil está fundamentalmente viciado.

36. Los datos sobre precios de futuros y "precios escalonados" arriba citados revelan también que, a pesar de la disminución de los precios en el mercado en el curso de las campañas de comercialización de 1999-2002, *los participantes en el mercado siguieron confiando en que los*

*precios se recuperarían*.[10] Por tanto, el Brasil, al apoyarse en los precios anuales reales en el mercado para alegar que las plantaciones de algodón en los Estados Unidos deberían haber disminuido pasa por alto que los precios de futuros para la temporada de cosecha del algodón en las fechas de plantación se mantuvieron relativamente estables desde la campaña de comercialización de 1999 hasta la de 2001, inclusive, aunque los futuros para otros cultivos competidores disminuyeron de valor.

37. En la campaña de comercialización de 2002, los precios de futuros para la temporada de cosecha en las fechas de plantación habían caído por debajo de la tasa de préstamo. En esa campaña de comercialización hay al menos la posibilidad de que los productores plantaran para obtener la tasa de préstamo y no el precio previsto para la temporada de cosecha. Sin embargo, la disminución de la superficie de algodón plantada en los Estados Unidos se mantuvo dentro de la gama de valores previstos, habida cuenta de la disminución de los precios de futuros para la temporada de cosecha en comparación con el año anterior. Si los productores estadounidenses hubieran plantado para obtener la tasa de préstamos para comercialización de 52 centavos por libra, cabría esperar que se hubiera producido sólo una décima parte de la disminución de la superficie plantada que de hecho tuvo lugar de la campaña de comercialización de 2001 a la de 2002.

38. Además, el porcentaje de disminución de la campaña de comercialización de 2001 a la de 2002 por lo que respecta a la superficie cosechada en los Estados Unidos fue muy similar (si bien mayor) al cambio de superficie cosechada en el resto del mundo. Pese a la posibilidad *teórica* de que la tasa de los préstamos para comercialización pudiera haber tenido alguna repercusión en las decisiones sobre plantación en la campaña de comercialización de 2002, la disminución *real* de la superficie plantada y cosechada en los Estados Unidos sugiere que los niveles de superficie dedicada al algodón en los Estados Unidos fueron totalmente coherentes con las expectativas de precios y las condiciones en los mercados mundiales. En consecuencia, incluso para la campaña de comercialización de 2002, no hay en este expediente pruebas de que la tasa de los préstamos para comercialización sirva para aislar las decisiones de plantación de los productores estadounidenses de

[10] Los precios de futuros para la temporada de cosecha de la campaña de comercialización de 2000 en las fechas de plantación fueron de 61,31 centavos por libra, lo que sugiere que el mercado preveía que en la campaña de comercialización de 2000 los precios se recuperarían de los niveles del año anterior. Para la campaña de comercialización de 2001, los precios de futuros para la temporada de cosecha en las fechas de plantación fueron de 58,63 centavos por libra (casi los mismos que los precios de futuros en las campañas de comercialización de 1999 y 2000), lo que indica una vez más que los participantes en el mercado preveían que en la campaña de comercialización de 2001 los precios se recuperarían de sus niveles en la campaña de comercialización de 2000. Sólo en la campaña de comercialización de 2002 la persistencia de precios agrícolas inferiores a los previstos se tradujo en un precio de futuros para la temporada de cosecha inferior en las fechas de plantación. Para la campaña de comercialización de 2002, los precios medios de futuros en febrero para entrega en diciembre cayeron hasta 42,18 centavos por libra. No obstante, incluso en la campaña de comercialización de 2002 los participantes en el mercado previeron que los precios se recuperarían y superarían el "precio escalonado" de 29,80 centavos por libra sugerido.

los movimientos de los precios en el mercado. Las pruebas sugieren, por el contrario, que los productores estadounidenses responden a los cambios en los precios previstos (para el algodón y para otros cultivos competidores) y que responden tanto, o incluso más, que los productores de otros países.

# ANEXO H

## DECLARACIONES ORALES DE LAS PARTES EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA


| Contenido | | Página |
|---|---|---|
| Anexo H-1 | Resumen de la declaración inicial del Brasil | H-2 |
| Anexo H-2 | Resumen de la declaración final del Brasil | H-8 |
| Anexo H-3 | Resumen de la declaración inicial de los Estados Unidos | H-15 |
| Anexo H-4 | Resumen de la declaración final de los Estados Unidos | H-21 |

**ANEXO H-1**

RESUMEN
DECLARACIÓN DEL BRASIL EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA
DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

**Los Estados Unidos han inventado cargas mínimas para las impugnaciones por perjuicios graves que no existen en el texto del artículo 5 y del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC**

1. Los Estados Unidos han planteado cierto número de cargas mínimas que supuestamente debe cumplir quien formula una reclamación al amparo del párrafo 3 del artículo 6, que no se basan en el texto de las disposiciones sobre perjuicio grave del Acuerdo SMC.

2. En primer lugar, no es correcta la afirmación de los Estados Unidos de que en virtud del párrafo 3 del artículo 6 el Brasil debe demostrar un tipo de subvención *ad valorem* y la cuantía correspondiente a cada una de las subvenciones estadounidenses impugnadas. La única base textual que presentan los Estados Unidos es el Anexo IV del Acuerdo SMC, que ha expirado con el texto del párrafo 1 a) del artículo 6, que contenía la presunción ya expirada de perjuicio grave derivado de una subvención *ad valorem* del 5 por ciento. Los Estados Unidos recurren además a procedimientos e interpretaciones de medidas de *derechos compensatorios* del Brasil y de las CE. Pero estas metodologías de asignación no son pertinentes para las alegaciones basadas en el párrafo 3 del artículo 6, porque, a diferencia del párrafo 1 a) del artículo 6 o de la Parte V del Acuerdo SMC, ya expirados, el centro del artículo 5 c) y del párrafo 3 del artículo 6 se sitúa en el examen de los *efectos* de las subvenciones que se otorgan directa o indirectamente a los productores de un producto, como el algodón. En todo caso, el Brasil ha demostrado una tasa de subvención colectiva cuyo promedio es del 95 por ciento y subvenciones cuya cuantía asciende a 12.900 millones de dólares.

3. En segundo lugar, los Estados Unidos esgrimen el argumento general de que existe la prohibición legal de plantear alegaciones por efectos desfavorables contra subvenciones que, según alegan, no pueden "cargarse a cuenta" ni asignarse a años futuros. Los Estados Unidos alegan que todas las subvenciones al algodón son "recurrentes" y por tanto, como cuestión de derecho, "no puede decirse que estén causando un perjuicio grave" salvo en el año en que se otorgan. De hecho, ni en la Parte III ni en el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC (ni en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994) existe *ninguna* base textual para distinguir entre los efectos desfavorables de subvenciones "recurrentes o no recurrentes"; tampoco existe base alguna para "cargar a cuenta" subvenciones en uno u otro año, como a menudo se hace en una investigación en materia de derechos compensatorios. Debido a que el artículo 5 exige a los Miembros que *impidan los efectos*, la infracción del artículo 5 no tiene por qué darse cuando se otorga una subvención, sino sólo cuando tienen lugar efectos desfavorables recurribles.

4. El argumento de los Estados Unidos es también incompatible con el objeto y fin del Acuerdo SMC, consistente en proteger a los Miembros de *cualquier* subvención que cause un perjuicio grave. Con arreglo a la interpretación de los Estados Unidos, todo Miembro siempre puede evitar cualquier responsabilidad en virtud del párrafo 3 del artículo 6 sencillamente procurando dar al pago la forma de una subvención anual recurrente. El Brasil también ha presentado pruebas de los efectos continuados de las subvenciones otorgadas en las campañas de comercialización 1999-2002.

**El Brasil ha establecido la existencia de un efecto de contención de la subida de los precios en el mercado de los Estados Unidos, el mercado mundial, el mercado brasileño y otros mercados a los que exportan los productores brasileños**

5. Los Estados Unidos afirman ahora que aun cuando pueda haber pruebas de que los precios del mercado de futuros de Nueva York y del Índice A, así como los precios en otros países resultan contenidos por un "efecto generalizado", las palabras "en el mismo mercado" que figuran en el párrafo 3 c) del artículo 6 requieren que las exportaciones estadounidenses estén presentes en los mismos mercados geográficos en los que está presente el algodón brasileño.

6. El Brasil ha establecido, de manera coherente con los requisitos del párrafo 3 c) del artículo 6, que los efectos de las subvenciones estadounidenses consistieron en contener los precios en el "mismo mercado" en el que los productores brasileños comercializaron su algodón "similar", esto es, en el mercado mundial, en el del Brasil y en el de terceros países. Primero, el Brasil demostró la repercusión del exceso de producción estadounidense en los precios del mercado de los Estados Unidos y del "mercado mundial" (precios del Índice A y del mercado de futuros de Nueva York). El Brasil demostró después que los precios en el Brasil y en los países a los que los exportadores brasileños enviaron su algodón entre las campañas de comercialización 1999-2002 sufrieron una contención y se vieron fuertemente influidos por las subvenciones estadounidenses. Los efectos de esas subvenciones se comunican a todo el mundo por la vía de un mecanismo global de determinación de precios. Las partes están de acuerdo en que el algodón de los Estados Unidos, del Brasil y de otros países son "productos similares". En todo el mundo, los precios de este producto básico fungible y sensible a los precios se determina tomando como referencia los precios del mercado de futuros de Nueva York y del Índice A. Por tanto, el Brasil estableció que el efecto de las subvenciones estadounidenses es el de una significativa contención de los precios en los Estados Unidos y en el Brasil, y en países a los que los productores brasileños exportaron su algodón. Además las pruebas indican que el algodón estadounidense subvencionado estuvo presente en la contención de los precios en 37 de los países en los que los productores brasileños comercializaron su algodón y contribuyó a dicha contención.

**El Brasil ha establecido que la relación causal entre las subvenciones estadounidenses y el efecto significativo de contención de la subida de los precios aumentó las participaciones estadounidenses en el mercado mundial y la participación no equitativa de los Estados Unidos en el comercio mundial**

7. El Brasil ha analizado adecuadamente tanto los ingresos como los costos estadounidenses utilizando los propios datos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y ha demostrado de manera concluyente que la rama de producción de algodón de los Estados Unidos depende fuertemente de todas las subvenciones estadounidenses destinadas a cubrir los costos totales a corto y largo plazo. Esta constatación aporta una explicación económica clave para los grandes efectos de aumento de la producción debidos a las subvenciones estadounidenses al algodón constatada por el USDA así como por economistas estadounidenses e internacionales.

8. A largo plazo, incluso los Estados Unidos convienen en que los productores deben recuperar la totalidad de sus gastos y obtener un beneficio para continuar activos. Los propios datos del USDA sobre costos y superficie plantada indican que los costos a largo plazo de la campaña de comercialización 1997-2002 para los productores estadounidenses fueron 12.500 millones de dólares superiores a los ingresos que percibieron por la comercialización del producto. Los Estados Unidos alegan que en el cálculo de los ingresos hechos por el Brasil deberían haberse incluido los ingresos no agrícolas. Este enfoque de los Estados Unidos es incorrecto tanto conceptual como jurídicamente. La cuestión pertinente es si la "rama de producción de algodón de los Estados Unidos" es rentable por los ingresos del mercado, no si a esta rama de producción se la mantiene a flote gracias a la financiación procedente de otras fuentes (distintas a las subvenciones), como los pagos de la seguridad social.

9. Los productores de algodón de los Estados Unidos habrían registrado una pérdida acumulada de 332,79 dólares por acre de algodón durante la campaña de comercialización 1997-2002 si no hubieran recibido pagos por contratos. Pero los propios datos del USDA que figuran en la base de datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente demuestran que casi todos los productores de algodón de los Estados Unidos recibieron pagos por contratos. Y que como consecuencia obtuvieron un "beneficio" acumulado de seis años de 106 dólares por acre en la campaña de 2002, permitiéndoles dedicar una importante superficie a la plantación de algodón en las campañas de 2002 y 2003.

10. Finalmente, los Estados Unidos critican la comparación que hace el Brasil de los costos de producción entre diversos países. Si bien el Brasil está de acuerdo en que los datos del ICAC "deben utilizarse con prudencia", los problemas que plantean dichos datos no los hacen inutilizables. La comparación de los "costos variables en efectivo" del ICAC (que los Estados Unidos no discuten) demuestra que es mucho más barato producir un kilogramo de algodón en el Brasil que en los Estados Unidos.

11. Los Estados Unidos han sostenido que "en ninguna campaña a partir de la campaña de comercialización 1999-2001 habría cabido esperar que la tasa del préstamo para la comercialización tuviera mucho impacto, si acaso alguno, en las decisiones de plantación de los productores", y que dicha tasa no afectó a las decisiones de los productores en la campaña de 2002. Este nuevo argumento de los Estados Unidos contradice numerosos estudios del USDA. Al valorar la credibilidad del nuevo argumento estadounidense de que los préstamos para la comercialización no aportaron incentivos a la producción, el Grupo Especial debería considerar que Westcott y Price, economistas del propio USDA, concluyeron que el programa de préstamos para la comercialización había tenido efectos considerables sobre la producción algodonera de los Estados Unidos. Los resultados del estudio de Westcott y Price ni son únicos ni inesperados. Otros muchos economistas han obtenido resultados similares. El examen de los precios de los futuros también revela que los productores estadounidenses no responden a las variaciones de precios en el momento de la plantación.

12. Además, la hipótesis básica de los Estados Unidos es que si el precio de los *futuros* (menos 5 centavos) está por encima de la tasa del préstamo para la comercialización de 52 centavos por libra, entonces la "lógica económica" exige que el préstamo para la comercialización no pueda tener repercusión alguna sobre las decisiones de plantación.

13. El análisis que hacen los Estados Unidos del programa de préstamos para la comercialización se basa en una comparación totalmente irrelevante entre el "precio esperado en efectivo" y la tasa del préstamo para la comercialización. Los pagos del préstamo para la comercialización del algodón se basan en la diferencia entre la tasa del préstamo (52 centavos) y el precio mundial ajustado ("PMA"), no el precio percibido por los agricultores estadounidenses. Habitualmente, el PMA es bastante inferior al precio percibido por los agricultores estadounidenses. El margen medio entre el precio de los futuros del contrato de diciembre durante el período de enero a marzo y el precio mundial ajustado de la siguiente campaña de comercialización fue de 18,5 centavos por libra. Por lo tanto, incluso utilizando la metodología estadounidense del "precio de los futuros" en el momento de la plantación para cada año entre la campaña 1999-2002, en dicho momento existía la expectativa de que se iban a realizar importantes pagos de préstamos para la comercialización.

14. Incluso si el PMA previsto está por encima de la tasa de préstamo, ello no significa que los agricultores esperen que el pago de préstamos para la comercialización sea nulo. Si el PMA previsto se sitúa por encima de la tasa del préstamo, los agricultores seguirían esperando, con cierta probabilidad, que el PMA real pudiera estar por debajo de la tasa de préstamo, porque las expectativas acerca del PMA son una distribución de probabilidades. De modo que aún esperarían que el pago del préstamo para la comercialización fuera positivo.

15. El Brasil resalta que el enfoque estadounidense del precio de los futuros tiene varios defectos significativos. Tanto las decisiones de los agricultores sobre la plantación como la comercialización del algodón son más complejas. Las decisiones de plantación tienen lugar entre enero y marzo y la comercialización del algodón tiene lugar durante toda la campaña de comercialización. En consecuencia la cotización de febrero del contrato de futuros de diciembre no basta para explicar de manera apropiada la complejidad de las decisiones de los agricultores.

16. Lo que resulta evidente es que la industria algodonera de los Estados Unidos es escéptica como para fiarse demasiado de los precios actuales del mercado de futuros como una orientación precisa de futuros precios. Los agricultores han visto mucha volatilidad tanto en el pasado como hoy día. Por tanto, cualquier cultivador de algodón que hubiera plantado en el período de la campaña de comercialización 1996-2002 y que realmente confió en los precios de los futuros sabría que el mercado de futuros está lejos de constituir una previsión perfecta de los precios futuros. Así, como afirma correctamente el Profesor Sumner, "es imposible saber qué es lo que espera cada uno de los cultivadores"; las expectativas acerca de los precios son "fundamentalmente imperceptibles".

17. El expediente respalda una constatación del Grupo Especial de que en la campaña de comercialización 1999-2002 se proporcionaron a los *actuales* productores de algodón más de 4.000 millones de dólares en pagos por contratos. El Brasil ha demostrado que las publicaciones enumeradas en los textos del examen de los Estados Unidos carecían en gran parte de pertinencia porque no se ocupan específicamente del algodón, dado que no abordan la reconexión de la producción debido a la actualización de la superficie de base para los pagos directos y los pagos anticíclicos o los enormes pagos anticíclicos del precio indicativo proporcionados a los productores de algodón. El Brasil también ha mostrado que las subvenciones estadounidenses no cumplen los criterios del párrafo 6 del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, y por tanto no están "desconectados".

18. El expediente respalda una constatación del Grupo Especial de que entre los "demás efectos" aparte del aumento de los costos de alquiler se encuentran los importantes efectos de producción vinculados al algodón americano ("*upland*"). Primero, la gran mayoría de los actuales productores de algodón reciben por el algodón pagos por acre mucho más elevados que por otros cultivos incluidos en el programa. El Grupo Especial debe preguntar por qué se realizan pagos directos y pagos anticíclicos por acre mucho más elevados a la superficie de base del algodón *si* estos pagos están totalmente desconectados de la producción actual. Si esa fuera la intención, como aducen los Estados Unidos y supone el USDA, entonces todos los pagos por contratos en el mismo Estado o condado proporcionarían el mismo beneficio por acre. Por supuesto, la razón de que los pagos sean más elevados es que el algodón es un cultivo de alto coste y que los cultivadores insistieron en que durante las campañas de comercialización 1999-2001 no estaban recibiendo los pagos suficientes "para subsistir".

19. Segundo, los Estados Unidos han admitido ahora que a la superficie "de base" total del contrato le fueron añadidos 2 millones más de acres de base destinados al algodón. Esto significa que en la campaña de 2002 se realizaron pagos adicionales por valor de 227 millones de dólares a los agricultores que produjeron algodón durante la campaña de comercialización 1998-2001. Esto no es "desconectar" los pagos de la producción, sino volver a reconectarlos para recompensar a los agricultores por aumentar su producción reciente. Y la perspectiva de futuras actualizaciones mantendrá a muchos agricultores dedicados a la plantación del algodón con el fin de proteger e incluso aumentar bases futuras. Incluso los economistas del USDA convienen en que ello crea un vínculo con la producción actual.

20. Tercero, el precio indicativo del 72,4 por ciento activa los pagos anticíclicos cuando los precios del *algodón* -del *algodón*, no los del maíz ni los de las habas de soja- son más bajos. ¿Por qué? Porque el NCC alegó (y el Congreso estuvo de acuerdo) que dados los altos costos de producción de algodón en los Estados Unidos, los cultivadores de algodón *presentes* y *futuros*

necesitarán precios elevados cuando los precios desciendan. No habría razón alguna para fijar un "precio indicativo" como protección contra los precios bajos del algodón si el Congreso esperara que la mayoría de los agricultores con una superficie de base consagrada al algodón americano comenzaría a plantar manzanos.

21. Cuarto, el Brasil presentó al Grupo Especial información procedente de los datos electrónicos sobre pagos del propio USDA que mostraba que durante la campaña de comercialización 2000-2002 al menos del 71,3 al 76,9 por ciento del total de los denominados pagos "desconectados" de la superficie de base del algodón fueron efectuados a productores de algodón. Esos datos indican además que en la campaña de 2002 estos productores de algodón recibieron el 85 por ciento de sus pagos por contratos de la superficie de base del algodón.

**Las subvenciones estadounidenses aumentan las exportaciones, infringiendo el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC**

22. El Brasil ha demostrado que, en contravención del párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC, el efecto de las subvenciones estadounidenses desempeñó un papel significativo en el aumento de la participación estadounidense en el mercado mundial en la campaña de comercialización 2001-2003 por encima del promedio de su trienio anterior, siguiendo una tendencia constante desde la campaña de 1996.

23. Los Estados Unidos alegan que "según la lectura que hace el Brasil, todo Miembro tendría libertad para otorgar subvenciones que aumentaran la cuota de su propio consumo interno que abastecen sus productores sin atenerse a disciplina alguna en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6". Pero este argumento ignora el hecho de que el párrafo 3 a) del artículo 6 impone disciplinas a las subvenciones que aumentan la producción interna en el mercado del Miembro que otorga la subvención. Además, el párrafo 3 b) del artículo 6 se ocupa de los efectos de desplazamiento o impedimento de las exportaciones que tienen las subvenciones en los mercados de terceros países.

24. Segundo, los Estados Unidos alegan ahora explícitamente que el párrafo 3 del artículo 6 ha sustituido al párrafo 3 del artículo XVI, segunda oración. Suponiendo, a título de argumentación, que los Estados Unidos tienen razón, la interpretación estadounidense de que la "participación en el mercado mundial" significa "cuota del consumo en el mercado mundial" tendría por efecto eliminar toda disciplina de la OMC sobre las subvenciones que, elevando la producción, aumentan la cuota de un Miembro en el mercado mundial de exportaciones. Como ha señalado el Brasil, esto sería contrario al hecho de que el texto y el alcance tanto de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI como del texto del párrafo 3 d) del artículo 6 están relacionados muy estrechamente.

25. Por último, todo el concepto de una "cuota del consumo en el mercado mundial" es defectuoso a los efectos del párrafo 3 d) del artículo 6, pues da como resultado un cómputo doble. Los Estados Unidos alegan que "la participación estadounidense en el mercado mundial de algodón americano debería definirse como el consumo estadounidense más las exportaciones estadounidenses con respecto al consumo mundial". No obstante, el sentido corriente de "consumo interno" en un contexto de medidas correctivas comerciales es el de "envíos" nacionales totales (esto es, uso neto a partir de la producción o las existencias) más las importaciones *menos* las exportaciones. El total del "consumo mundial" es la suma de los envíos nacionales de cada país más las importaciones menos las exportaciones. Pero la metodología estadounidense trata como "consumo" tanto las importaciones como las exportaciones y, con ello, cuenta por partida doble.

**Programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC**

26. Los Estados Unidos consideran que el párrafo 2 del artículo 10 exime a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas incluidas en el párrafo 1 de dicho artículo. En el párrafo 2, los negociadores llegaron al acuerdo de buena fe de trabajar en pro de disciplinas específicas en

materia de créditos a la exportación. Esa necesidad de un compromiso de buena fe para negociar explica la diferencia entre el Proyecto de Acta Final y la versión definitiva del párrafo 2 del artículo 10. Dada la "magnitud" de esos programas, los Estados Unidos alegan que es imposible que ningún Miembro pudiera haber tenido la intención de someter al párrafo 1 del artículo 10 sus programas de créditos a la exportación de productos agrícolas. Pero, entre otros, las CE y el Canadá, ambos usuarios masivos de créditos a la exportación, han dicho al Grupo Especial que consideran que los créditos a la exportación están sujetos al párrafo 1 del artículo 10 si satisfacen la definición de una "subvención a la exportación". Los Estados Unidos no pensaron que necesitaban contabilizar los programas de la CCC en sus compromisos de reducción, puesto que no los consideraban subvenciones a la exportación.

27. Los Estados Unidos dicen que han ofrecido "pruebas no controvertidas" de que respecto de 12 de los 13 productos consignados, las exportaciones estadounidenses realizadas al amparo de programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC no sobrepasaron los niveles de compromiso de reducción de los Estados Unidos. Sin embargo, lo correcto es preguntarse si las exportaciones estadounidenses *totales* de un producto consignado sobrepasan los compromisos de reducción cuantitativa, lo que el Brasil ha demostrado. En virtud del párrafo 3 del artículo 10, corresponde a los Estados Unidos probar que esas cantidades en exceso no recibieron subvenciones a la exportación.

28. Corresponda a quien corresponda la carga de la prueba, el Brasil ha demostrado que los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC confieren "beneficios" *per se*, y también constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del punto j). Los Estados Unidos aducen que incluso si los programas de la CCC constituyen subvenciones a la exportación, estarían plenamente en conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, porque "las cantidades se encontraban dentro de los compromisos estadounidenses aplicables de reducción de las subvenciones a la exportación". Los Estados Unidos están en un error.

29. Con respecto a los productos *no consignados*, el Brasil ha demostrado que ha habido tanto elusión efectiva como amenaza de elusión. En las Pruebas documentales 73 y 299 del Brasil y en la Prueba documental 41 de los Estados Unidos se indican los miles de millones de dólares de ayudas de garantías de la CCC que se han otorgado para la exportación de productos no consignados durante los ejercicios fiscales 1992-2003, eludiendo con ello el compromiso de los Estados Unidos de no otorgar subvenciones a la exportación. La mera disponibilidad de garantías de la CCC para productos no consignados es una amenaza de elusión, puesto que el párrafo 1 del artículo 10 prohíbe *cualquier* subvención a la exportación de dichos productos.

30. Con respecto a los productos *consignados*, el Brasil ha demostrado que hay elusión efectiva respecto de las exportaciones de arroz de los Estados Unidos que se benefician de garantías de la CCC que han sobrepasado el compromiso cuantitativo de reducción de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos. En su comunicación de fecha 18 de noviembre, los Estados Unidos aducen que como la CCC no ha desembolsado las cantidades mínimas (un mínimo de 5.500 millones de dólares en garantías al año, más una cuantía adicional anual de al menos mil millones de dólares en créditos o garantías directos para exportaciones a "mercados emergentes"), no existe amenaza de elusión. Los Estados Unidos malinterpretan el criterio establecido por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE*. La ausencia de un mecanismo legal que restrinja, o de otro modo controle, el flujo de garantías de la CCC supone una amenaza de elusión. No existe límite a la cuantía de las garantías de la CCC, y la CCC está exenta del requisito general de la nueva autorización presupuestaria del Congreso para las nuevas garantías.

## ANEXO H-2

RESUMEN
DECLARACIÓN FINAL DEL BRASIL EN LA SEGUNDA REUNIÓN
SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

### 1. Los Estados Unidos no gozan de ninguna protección de la Cláusula de Paz

1. El expediente demuestra que los Estados Unidos no gozan de ninguna inmunidad de la Cláusula de Paz por sus subvenciones al algodón americano ("*upland*"). Si se aplica cualquiera de las tres metodologías (la del "desembolso/gasto presupuestario", la de la "medida global de la ayuda" o la de la "tasa de ayuda") el nivel de ayuda otorgada en las campañas de comercialización 1999-2002 supera el nivel de ayuda decidida en la campaña de 1992. Los Estados Unidos han reconocido que todas las subvenciones estadounidenses impugnadas, con la salvedad de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos, son subvenciones (que distorsionan el comercio y la producción) no pertenecientes al compartimento verde. El Brasil y todos los terceros están de acuerdo en que los pagos directos con arreglo a la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (FSRI) de 2002 no corresponden al compartimento verde debido a la actualización de un período fijo de base contrario a los párrafos 6 a) y b) del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Además, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos constituyen ayudas que no pertenecen al compartimento verde debido a la prohibición sobre las frutas y hortalizas contraria al párrafo 6 b) del Anexo 2. Además, los pagos por superficie de base de algodón son superiores a los correspondientes a la superficie de base de otros cultivos. El peso de las pruebas indica que todas las subvenciones estadounidenses impugnadas constituyen "ayuda" al algodón *upland* en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 porque las recibieron productores actuales o usuarios y exportadores del algodón *upland* de los Estados Unidos. La metodología de las "14/16avas partes" del Brasil para calcular la cuantía de los cuatro pagos por contratos es razonable y se apoya en la base de datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente y en un considerable número de pruebas circunstanciales.

### 2. El Brasil ha demostrado los elementos en apoyo de sus alegaciones por efectos significativos de contención de la subida de los precios formuladas al amparo del párrafo 3 c) del artículo 6

2. El algodón *upland* es un producto básico ampliamente comercializado. Tanto el Brasil como los Estados Unidos están de acuerdo en que el algodón *upland* del Brasil y otros algodones *upland* son "similares" al algodón *upland* subvencionado de los Estados Unidos. Debido a esta amplia intercambiabilidad entre los algodones del mundo, los aumentos de la oferta mundial del algodón por parte de importantes países productores tienen una importante repercusión en la determinación o el establecimiento de los precios mundiales reflejados en el Índice A y en la bolsa de futuros del algodón de Nueva York.

3. Los Estados Unidos han hecho mucho acerca de lo que denominan algunas cuestiones "fundamentales" sobre la naturaleza y la cuantía de las subvenciones. El Brasil ha demostrado que no existe ninguna base textual para incorporar varios principios sobre derechos compensatorios de la Parte V del Acuerdo SMC a la Parte III y resucitar de entre los muertos al Anexo IV. No obstante, el Brasil utilizó los propios datos del USDA para hacer ver tanto la cuantía como la tasa de subvención correspondientes a cada una de las subvenciones. A fin de compensar por la información sobre superficie y rendimiento estadounidenses que los Estados Unidos llevan 16 meses ocultando al Brasil y al Grupo Especial, el Brasil ha demostrado, a través de la base de datos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente y otras pruebas circunstanciales, que su metodología de las "14/16avas partes" es razonable. Esta metodología asigna los pagos solamente a los productores actuales de algodón *upland* y no "cuenta por partida doble" pagos efectuados a productores de otros cultivos. Y, desde la fase de la Cláusula de Paz del presente procedimiento, el Brasil ha demostrado que todas las subvenciones

estadounidenses están "vinculadas" a la producción de algodón *upland* y constituyen una "ayuda a" dicho algodón.

4. El Gobierno de los Estados Unidos ha destinado en los últimos cuatro años 12.900 millones de dólares a varios programas de subvenciones cuyo objetivo específico era el algodón *upland* estadounidense. Ningún otro producto básico de los Estados Unidos tiene un programa de la Fase 2, y ningún otro producto básico de los Estados Unidos recibe subvenciones que llegan hasta el 136 por ciento *ad valorem*. Incluso los denominados pagos por contratos desconectados por superficie de base "histórica" de algodón están muy por encima de los de cualquier otro cultivo excepto el del arroz. Las subvenciones proporcionan una "ayuda al precio indicativo" específica de 72,4 centavos por libra para el algodón *upland*, pero no para otros cultivos. Y el Congreso insistió en que el USDA carece de facultad discrecional para limitar ninguno de los pagos requeridos, todos los cuales son obligatorios y no establecen límite alguno sobre la cantidad de algodón *upland* que podría producirse con la ayuda de estos programas de subvención.

5. Los Estados Unidos han admitido que la totalidad de las subvenciones estadounidenses impugnadas son "específicas" salvo el seguro de cosechas. Pero los propios datos del USDA indican que este programa también es específico, porque tiene como objetivo la rama de producción dedicada a los cultivos, no la ganadería, y por tanto abarca sólo la mitad del valor de los productos básicos agropecuarios estadounidenses y el 38 por ciento de la tierra cultivada.

6. Mientras que el Brasil sigue esperando que los Estados Unidos faciliten información sobre superficie y rendimiento de explotaciones específicas, los datos incompletos del Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente basados en los datos sobre explotaciones específicas del USDA indican que sólo en las campañas de comercialización 2000-2002 los productores de algodón *upland* recibieron casi 3.000 millones de dólares en pagos por contratos. Y el grueso de los demás datos indica que los cultivadores estadounidenses de algodón *upland*, para "subsistir" y "sobrevivir", dependen de tales pagos, los necesitan y, de hecho, los reciben.

7. Habiendo establecido la naturaleza fungible del producto y la existencia y especificidad de las subvenciones, el Brasil debe vincular los efectos de las subvenciones con el efecto significativo de contención de la subida de los precios. El primer hecho importante es que los Estados Unidos son con mucho el mayor exportador del mundo, con una cuota del mercado mundial del 41,6 por ciento, y el segundo mayor productor de algodón *upland* del mundo, con un porcentaje del 20 por ciento. La tasa de subvenciones estadounidense del 95 por ciento, proporcionada por el segundo mayor productor y el mayor exportador, crea la posibilidad de causar un perjuicio grave a los intereses de otros Miembros, entre ellos el Brasil. Es útil recordar la magnitud de estas subvenciones comparándola con la tasa *ad valorem* del 5 por ciento que establece una presunción de perjuicio grave en virtud del párrafo 1 a) del artículo 6 y comparándola con la cuantía, de haberla, de las subvenciones recibidas por los competidores de los Estados Unidos.

8. Pero ¿cuál fue la repercusión de las elevadas subvenciones estadounidenses en la producción y en las ofertas mundiales de algodón? Una respuesta a esta pregunta se encuentra en la diferencia entre los ingresos que los productores estadounidenses obtienen del mercado y sus costos totales. Altiempo que sostienen que a corto plazo sólo los costos variables son importantes, los Estados Unidos admiten que a largo plazo los productores estadounidenses tienen que obtener un beneficio para mantenerse en la actividad. Utilizando sólo los datos del USDA correspondientes a las campañas de comercialización 1997-2002, el productor *medio* de algodón *upland* de los Estados Unidos percibió ingresos procedentes del mercado que fueron 872 dólares *por acre inferiores a* sus costos totales. Esto significa que el desfase entre costos e ingresos para la totalidad de los cultivadores de algodón *upland* entre las campañas 1997-2002 se elevó a 12.500 millones de dólares.

9. Los Estados Unidos han intentado dejarles con la impresión de que sus productores de algodón *upland* ni se apoyaron en ninguna subvención ni la necesitaron entre las campañas 1997-2002 para compensar este desfase de 12.500 millones de dólares. Al evaluar la credibilidad de estas alegaciones, consideran que durante ese mismo período de seis años, los productores de algodón estadounidenses recibieron 16.000 millones de dólares en subvenciones de los Estados Unidos y acabaron obteniendo un "beneficio" en los seis años de 127 dólares por acre. Los Estados Unidos sostienen que los pagos por contratos de producción flexible, la ayuda por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos no constituyen ayudas al algodón. Pero sin esos cuatro pagos, los productores de algodón de los Estados Unidos habrían perdido 333 dólares por acre entre las campañas 1997-2002. Los Estados Unidos sostienen además que los pagos por préstamos para la comercialización en las campañas 1999-2002 no variaron las decisiones de plantación de los productores. Pero argumentando así se ignora la repercusión de las subvenciones en los costos de esos productores. Para la campaña de comercialización de 2002, el productor medio estadounidense se habría visto frente a una pérdida en tres años de 372 dólares por acre si *no* hubiera recibido pagos por préstamos para la comercialización durante las campañas 1999-2001. Estos datos confirman la conclusión del Economista Jefe del USDA en el sentido de que al efectuar pagos por préstamos para la comercialización "*no se obtienen recortes en la producción*". Sin lugar a dudas, el programa de préstamos para la comercialización hizo que muchos productores se abstuvieran de reducir su superficie plantada entre las campañas 1999-2002.

10. Efectivamente, los productores estadounidenses plantaron entre 14,2 y 15,5 millones de acres de algodón *upland* entre las campañas de comercialización 1999-2002, mientras los precios caían a un nivel sin precedentes. Los ingresos combinados procedentes de *todas* las subvenciones estadounidenses y de los precios del mercado permitieron a los productores obtener un "beneficio" a largo plazo de 17,67 dólares por año durante el período de seis años. Lo que es más sorprendente es que tras haber recibido por su algodón en la campaña de 2001 unos precios bajos sin precedentes, y cuando en el momento de la plantación los precios de los futuros sugerían que los precios del mercado permanecerían a niveles bajos sin precedentes, los productores estadounidenses todavía plantaron 14,2 millones de acres de algodón *upland*, una cantidad de superficie similar a la que fue plantada en las campañas 1996-1998, cuando los precios eran muchos más altos. No obstante, ni siquiera las subvenciones *ad valorem* del 135 por ciento en la campaña de 2001 fueron suficientes para aportar un beneficio a los cultivadores estadounidenses que produjeron con mayor costo y menor rendimiento. Esto explica por qué la superficie plantada en los Estados Unidos descendió a los niveles de 1996-1998 en la campaña de comercialización de 2002.

11. Habiendo establecido que las subvenciones estadounidenses impidieron los recortes de producción, el Grupo Especial ha de estimar la cuantía del recorte que se habría producido sin las subvenciones estadounidenses. Los economistas Westcott y Price, del USDA, estiman un recorte del 20 por ciento en la campaña de comercialización de 2001 solamente del programa de préstamos para la comercialización. El Profesor Sumner estima que de la eliminación de todas las subvenciones resultaría un recorte medio de la producción del 28,7 por ciento o un total de 19,8 millones de balas entre las campañas de comercialización 1999-2002.

12. El Grupo Especial debe estimar a continuación el efecto que tendrían en los precios mundiales estos recortes estimados de la producción estadounidense. Primero, el Brasil demostró la repercusión del exceso de producción estadounidense en los precios del mercado de los Estados Unidos y del "mercado mundial" (precios del Índice A y del mercado de futuros de Nueva York). El Brasil demostró después que los precios en el Brasil y en los países a los que los exportadores brasileños enviaron su algodón entre las campañas de comercialización 1999-2002 también sufrieron una contención y se vieron fuertemente influidos por las subvenciones estadounidenses. Los efectos de esas subvenciones se comunican a todo el mundo mediante un mecanismo global de determinación de precios. En todo el mundo, los precios de este producto básico fungible y sensible a los precios se determinan tomando como referencia los precios del mercado de futuros de Nueva York y del Índice A. Existe un mercado mundial para el algodón *upland.* El algodón estadounidense

subvencionado y el algodón del Brasil compiten en este mercado mundial, esto es, "en el mismo mercado", según la expresión utilizada en el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC. El Brasil estableció que el efecto de las subvenciones estadounidenses es una significativa contención de la subida de los precios en ese mercado mundial.

13. Existen numerosos estudios de varios economistas que constatan cantidades claras e identificables de contención de la subida de los precios que oscilan entre el 10 y el 33 por ciento en el caso del precio en los Estados Unidos y entre el 10 y el 26 por ciento en el caso del precio mundial del Índice A. El Profesor Sumner respondió a las críticas que hicieron los Estados Unidos a estos estudios mostrando que no estaban sesgados y que, con la corrección de algunas deficiencias, son coherentes con los resultados que él obtuvo. Los Estados Unidos también sostienen que estos estudios carecen de utilidad para la presente diferencia porque no utilizan "precios de futuros", pero a continuación admiten que los modelos del USDA y del FAPRI también utilizan "precios rezagados" porque no es posible utilizar los precios de futuros en modelos para juzgar las expectativas de ingresos de los agricultores. El Brasil también demostró que, utilizando la metodología de los Estados Unidos basada en futuros, en las campañas de comercialización 1999-2002 los agricultores esperaron obtener ingresos significativos de los programas de préstamos para la comercialización.

14. Finalmente, el Grupo Especial debería juzgar la "significación" de la contención de los precios por la magnitud de la repercusión en los productores brasileños. Pero incluso si se juzga en relación con niveles objetivos, cualquiera de las estimaciones de contención de precios realizadas en los diversos estudios econométricos es suficiente para establecer la "significación".

### 3. Alegaciones basadas en el párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC

15. Los hechos respaldan con firmeza las alegaciones del Brasil de que las subvenciones estadounidenses contribuyeron a que los Estados Unidos aumentaran su participación en el mercado mundial de exportaciones. Los datos del USDA muestran que las exportaciones estadounidenses aumentaron en las campañas de comercialización 2001 y 2002 y, según proyecciones, aumentarán en la de 2003 a niveles bastante superiores a la media de los tres años anteriores, como establece el párrafo 3 d) del artículo 6.

16. Las subvenciones nacionales estadounidenses desempeñaron una importante función en el aumento de las exportaciones de los Estados Unidos al mantener una producción de alto costo en el país. De manera similar, la subvención de la Fase 2 se pagó en 188 de las 208 semanas, mientras que se financiaron exportaciones de algodón *upland* de los Estados Unidos por valor de 1.600 millones de dólares con cargo al programa de garantías de créditos a la exportación GSM 102. El NCC confirmó que ambas subvenciones desempeñaron un importante papel en la significativa expansión de las exportaciones estadounidenses, teniendo en cuenta en particular que el dólar estadounidense se estaba apreciando con rapidez. El análisis del Profesor Sumner calcula que en promedio las exportaciones de los Estados Unidos serían un 41,2 por ciento inferiores sin ninguna de las subvenciones otorgadas entre las campañas de comercialización 1999-2002. La participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones se amplió rápidamente desde la campaña de comercialización de 1999, aun cuando los precios se desplomaron a niveles sin precedentes. Tras alcanzar el 41,6 por ciento en la campaña de comercialización de 2002, la participación de los Estados Unidos en el mercado, según las proyecciones, se mantendrá muy alta, en el 39 por ciento, en la campaña de 2003.

17. La respuesta de los Estados Unidos a estas pruebas es alegar que el término "participación en el mercado mundial" significa "cuota del consumo en el mercado mundial". Pero los expertos agrícolas del USDA, del Canadá y de las CE, entre otros, utilizan e interpretan la frase en el sentido de "participación en el mercado mundial de exportaciones". Este es el significado correcto, como lo confirma la utilización de la palabra "comercio" en la nota de pie de página, que establece una salvedad respecto del párrafo 3 d) del artículo 6, y la estrecha similitud entre el alcance y el texto de dicho párrafo y la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI, que también trata de la

participación en el mercado mundial de exportaciones. Además, como demostramos ayer, la interpretación que hacen los Estados Unidos de "consumo" no es ni utilizable ni lógica, puesto que el consumo de los Estados Unidos son los "envíos" internos totales (esto es, uso neto a partir de la producción o las existencias) más las importaciones *menos* las exportaciones. Contar como consumo las exportaciones estadounidenses significa contar por partida doble las importaciones de otros países como consumo.

**4. Alegaciones basadas en los párrafos 1 y 3 del artículo XVI del GATT**

18. Los hechos apoyan decididamente la constatación de que la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportaciones no es equitativa. Mientras que los precios del mercado mundial se desplomaban y el dólar estadounidense se apreciaba rápidamente, las enormes subvenciones estadounidenses permitieron a los exportadores de los Estados Unidos adquirir la elevada participación sin precedentes del 41,6 por ciento. Al mismo tiempo, la participación de los productores con costos mucho menores y no subvencionados descendió entre las campañas de comercialización 1999-2002. El texto de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI abarca cualquier tipo de subvención que "tenga por efecto aumentar la exportación" de un producto primario, como el algodón *upland*. En contra de lo que aducen los Estados Unidos, no hay nada en los textos de la OMC ni del GATT de 1994 que sugiera que la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI haya sido sustituida por el párrafo 3 del artículo 6.

**5. Alegaciones de amenaza de perjuicio grave**

19. El Brasil también ha establecido que existe una amenaza actual de perjuicio grave mientras permanezca en vigor la Ley FSRI de 2002. La amenaza abarca la amenaza de contención significativa de la subida de los precios, la amenaza de una participación aún mayor de los Estados Unidos en el mercado mundial y la amenaza de que los Estados Unidos continúen teniendo una participación superior a la equitativa en el comercio mundial de exportación. La naturaleza obligatoria e ilimitada de las subvenciones estadounidenses al algodón *upland*, que distorsionan la producción y el comercio, y la ausencia de un mecanismo legal que restrinja o controle de otro modo el flujo de estas subvenciones constituye una amenaza recurrible de perjuicio grave a los intereses del Brasil. El momento y la naturaleza de los casos de subvenciones recurribles, así como las medidas correctivas de que se dispone con arreglo al Acuerdo SMC, implican que no es necesario que la amenaza sea "inminente" sino que esté "presente" para ser recurrible.

20. El Brasil ha demostrado que existe una amenaza presente de perjuicio grave debido a la existencia de las subvenciones estadounidenses. Entre los Estados Unidos y el Brasil está fuera de discusión que el préstamo de comercialización, la Fase 2, el seguro de las cosechas y los pagos por contratos de los Estados Unidos son subvenciones obligatorias. No se impone límite alguno a la cuantía de algodón *upland* que los agricultores que reciben estos pagos pueden producir, utilizar y exportar. El Brasil también ha demostrado que todas estas subvenciones distorsionan la producción y el comercio y han causado un perjuicio grave actual entre las campañas de comercialización 1999-2002.

21. Según las más recientes proyecciones de referencia del USDA y de FAPRI continuarán los altos niveles de plantaciones estadounidenses y continuarán los elevados costos que no serán cubiertos por los ingresos procedentes del mercado. Por tanto, las subvenciones estadounidenses continuarán teniendo enormes efectos de aumento de la producción y las exportaciones y de contención de la subida de los precios. En particular, hasta la campaña de comercialización de 2007 las subvenciones estadounidenses amenazan causar una significativa contención de los precios en los mercados de los Estados Unidos, del mundo, del Brasil y de terceros países a los que el Brasil exporta su algodón *upland*.

22. Finalmente, las subvenciones estadounidenses obligatorias hasta el final de la campaña de comercialización de 2007 causarán un perjuicio grave cualesquiera que sean las condiciones del mercado. Por lo tanto, las disposiciones que prescriben los préstamos para la comercialización, la Fase 2, el seguro de las cosechas y los pagos directos y anticíclicos constituyen *per se* infracciones del artículo 5 y de los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC.

## 6. Alegaciones del Brasil relativas a los pagos por exportaciones y pagos internos de la Fase 2 formuladas al amparo de los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC

23. Los pagos por exportaciones de la Fase 2 y las subvenciones internas de la Fase 2 constituyen subvenciones prohibidas en virtud de los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Las subvenciones a la exportación de la Fase 2 infringen el párrafo 1 b) del artículo 3 porque son subvenciones expresamente supeditadas a que se pruebe la exportación de algodón *upland* estadounidense y solamente se pagan a los exportadores que reúnen las condiciones necesarias. El NCC describe el programa de la Fase 2 como "ayuda a la exportación" y el USDA reconoce que hace más "competitivas" las exportaciones estadounidenses de algodón *upland*.

24. Los Estados Unidos reconocen que las subvenciones internas de la Fase 2 son subvenciones supeditadas al contenido nacional en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del Acuerdo SMC. Las subvenciones supeditadas al contenido nacional que se otorgan a los elaboradores de productos agropecuarios no están expresamente exentas de las disciplinas del Acuerdo SMC, ni en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura ni de la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3. En particular, el párrafo 7 del Anexo 3 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura no crean derechos ni obligaciones que necesariamente estén en conflicto con el párrafo 1 b) del artículo 3. El Brasil ha demostrado la ausencia de todo conflicto intrínseco, porque es posible ofrecer ayuda interna a los elaboradores de productos agropecuarios sin infringir el párrafo 1 b) del artículo 3. Además, la forma correcta de leer el apartado b) ii) del artículo 13 es en el sentido de que incluso si una medida de ayuda interna subordinada al contenido nacional puede ser conforme al párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura, tal medida no está exenta de acciones al amparo del artículo 3 del Acuerdo SMC. Si los redactores hubieran tenido la intención de eximir las subvenciones a la agricultura supeditadas al contenido nacional de acciones al amparo del artículo 3, habrían incluido el artículo 3 en el apartado b) ii) del artículo 13, del mismo modo que incluyeron el artículo 3 del Acuerdo SMC en el apartado c) ii) del artículo 13 a los efectos de la exención de las subvenciones a la exportación respecto de los productos consignados.

## 7. Alegaciones del Brasil concernientes a las garantías de créditos a la exportación de la CCC

25. El Brasil ha demostrado que los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP, administrados por la CCC, constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10, el apartado e) del artículo 1 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura, el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC y el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. El Brasil también ha demostrado que esas subvenciones constituyen una elusión o amenaza de elusión de los compromisos de los Estados Unidos de reducir las subvenciones a la exportación, infringiendo el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Además, debido a que infringen el Acuerdo sobre la Agricultura, tales programas no están exentos de medidas en virtud del apartado c) ii) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura y constituyen subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del punto j) y el párrafo 1 del artículo 1 y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

## 8. Alegaciones del Brasil relacionadas con las subvenciones de la Ley ETI

26. Con respecto a la Ley ETI, el Brasil y los Estados Unidos están de acuerdo en que el Grupo Especial debería seguir el precedente del Grupo Especial que se ocupó del asunto *India - Patentes (CE)*. De hecho, los Estados Unidos han admitido efectivamente la incompatibilidad de la Ley ETI recalcando repetidamente al Grupo Especial que su intención es aplicar las resoluciones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias a fin de poner la Ley ETI en conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.

**ANEXO H-3**

RESUMEN
DECLARACIÓN INAUGURAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

## I. EL EFECTO DE LAS SUBVENCIONES ESTADOUNIDENSES NO ES UNA CONTENCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA SUBIDA DE LOS PRECIOS

1. La teoría que defiende el Brasil es que las subvenciones dan por resultado un aumento de la producción y de las exportaciones y que contienen la subida de los precios mundiales del algodón americano (*upland*). El Brasil no rebate, porque no puede hacerlo, el hecho de que los productores estadounidenses han aumentado y reducido la superficie de plantación en proporción a lo que han hecho los productores en el resto del mundo. De modo que no hay pruebas de que los productores estadounidenses estén aislados de las fuerzas del mercado cuando toman decisiones de producción.

2. En todas las campañas en las que el Brasil ha alegado contención de la subida de los precios, con la salvedad de una, y en la campaña de comercialización de 2003, en la que alega la amenaza de una contención de la subida de los precios, los precios esperados de la temporada de recolección en el momento de la plantación se han situado *por encima* de la tasa del préstamo para la comercialización de los Estados Unidos. En la campaña de comercialización de 2002, la única en la que el precio esperado en la temporada de recolección se situó por debajo de esa tasa, la superficie cosechada en los Estados Unidos descendió en un porcentaje ligeramente *superior* al del resto del mundo. De hecho, la superficie plantada en los Estados Unidos descendió en la cuantía prevista sobre la base de la baja de los precios previstos de la temporada de recolección de la campaña de comercialización 2001-2002 y en *mucho más* de lo que se habría esperado si los productores hubieran estado plantando por la tasa de préstamo para la comercialización. Por tanto, en lugar de respaldar el argumento del Brasil (que el efecto de los pagos estadounidenses es hacer que los productores de los Estados Unidos no respondan a los cambios de los precios del mercado), las pruebas lo contradicen.[1]

3. La alegación del Brasil de que las subvenciones estadounidenses tienen por efecto una de la subida de los precios pierde valor por el hecho de que el precio del algodón brasileño se sitúa por debajo del de los Estados Unidos en varios mercados de terceros países.[2] Los datos agregados sobre los precios medios del algodón *upland* estadounidense y brasileño en varios mercados indicados por el Brasil muestran inequívocamente que el precio del algodón brasileño está subvalorado con respecto a precios de los Estados Unidos en estos mercados de terceros países. Así pues, estos datos demuestran que no es el algodón *upland* de los Estados Unidos el que ha contenido la subida de los precios del algodón *upland* del Brasil, sino los precios de algodón brasileño los que se han subvalorado con respecto a los precios de los Estados Unidos.

---

[1] Recordamos también que el Brasil no analizó debidamente los pagos por préstamos de comercialización al hacer uso de "precios desfasados" en lugar de los precios de los futuros. Durante las campañas de comercialización de 2000 a 2003, los precios desfasados subestiman de manera significativa los precios de la temporada de recolección esperados por los productores, inflando con ello el efecto esperado de la tasa del préstamo para la comercialización.

[2] Con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6, el Brasil debe probar que el volumen de algodón *upland* subvencionado de los Estados Unidos que está "en el mismo mercado" que el algodón *upland* brasileño, la cuantía de la subvención y los precios de esos productos respectivos son suficientes para establecer su alegación de "efecto significativo de contención de la subida de los precios". El Brasil ni siquiera ha mostrado que para cada mercado extranjero haya habido *alguna* exportación estadounidense de algodón *upland*.

## II. EL EFECTO DE LAS SUBVENCIONES ESTADOUNIDENSES NO ES UN AUMENTO DE SU PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO MUNDIAL

4. Los hechos no demuestran ningún aumento de la participación estadounidense en el mercado mundial. Si bien en la campaña de comercialización 2002 se preveía que esa participación fuera superior a la del promedio del período de tres años anterior, las subvenciones de 2002 son diferentes de las de anteriores campañas de comercialización, y los pagos de 2002 sólo se introdujeron con la Ley de 2002. Es el efecto de las subvenciones de 2002 lo que el Brasil debe demostrar con arreglo al párrafo 3 d) del artículo 6 del Acuerdo SMC, que establece que el aumento siga una "tendencia constante". Una campaña no constituye una "tendencia constante". Por tanto, no puede haber ninguna "tendencia constante durante un período en que se hayan concedido subvenciones".[3]

## III. EL EFECTO DE LAS SUBVENCIONES ESTADOUNIDENSES NO ES UNA AMENAZA DE PERJUICIO GRAVE

5. Los hechos no corroboran ninguna constatación de que hay amenaza de perjuicio grave. Sostenemos que el Brasil intenta hacer que el Grupo Especial rechace el criterio de "amenaza inminente", aunque fue el propio Brasil el que previamente sugirió este criterio al Grupo Especial, porque los precios del mercado se han recuperado hasta el punto de que *desde el 18 de septiembre de 2003 no se han realizado pagos por préstamos para la comercialización*, y se prevé que los pagos anticíclicos se sitúen bastante por debajo de su máximo legal para la campaña de comercialización de 2003.[4]

6. El Brasil admite que "los precios del mercado [pueden] aumentar hasta el punto de que los actuales efectos de las subvenciones sean mínimos". Dados los precios actuales y los que se esperan para la campaña de comercialización de 2003, hasta el Brasil podría tener que admitir que los efectos actuales de las subvenciones estadounidenses podrían ser "mínimos". No obstante, el Brasil trata de impedir que el Grupo Especial base su análisis de la amenaza de perjuicio grave en esos mismos datos de la campaña de comercialización de 2003. Si el Brasil no puede demostrar una amenaza inminente de perjuicio grave en la campaña de comercialización de 2003, lógicamente tampoco puede demostrar

---

[3] Incluso si hubiera que examinar el período desde la Ley de 1996, cuando estaban en vigor diferentes subvenciones, no hay ninguna tendencia constante durante un período en que se hayan concedido esas subvenciones. Los hechos demuestran que desde la campaña de comercialización de 1996 la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial ha aumentado y descendido en años alternados, y en la campaña de comercialización de 2002 dicha participación es inferior a la de las campañas 1996-1997. Estos datos no pueden respaldar ninguna constatación de que haya habido una tendencia constante. El Brasil trata de eludir estos hechos ignorando los cambios en las subvenciones a lo largo de los años e interpretando la expresión "participación en el comercio mundial" de manera contraria a su sentido corriente.

[4] El efecto de tales precios de mercado más elevados lo sugiere vívidamente la utilización que hace el Brasil de la referencia del FAPRI de enero de 2003 frente a la referencia preliminar del FAPRI de noviembre de 2002 en el nuevo modelo del Dr. Sumner. Por supuesto, nosotros estamos totalmente en desacuerdo con lo que entendemos que ha sido la manera en la que el Dr. Sumner ha modelado en el pasado más reciente todos los pagos estadounidenses de que estamos tratando, pero hacemos notar que un simple cambio en los puntos de referencia que aumentara el precio del Índice A de la referencia en un promedio de *4,24 centavos por libra* por campaña durante las campañas de comercialización 2003-2007 *reducía* en *casi un tercio* la repercusión que se estima que tendría la supresión de todas las subvenciones estadounidenses en los precios del Índice A. Los movimientos de precios que se han producido desde enero de 2003 sugerirían que las repercusiones calculadas por el Dr. Sumner utilizando datos más actuales todavía sería menor. Por ejemplo, la referencia del FAPRI de enero de 2003 proyectaba un precio del Índice A para la campaña de comercialización de 2003 de 58,40 centavos por libra, mientras que el precio del Índice A de la campaña hasta la fecha ha sido de *68,73 centavos por libra*, un aumento de más de 10 centavos por libra con respecto al punto de referencia de enero.

ninguna amenaza de perjuicio grave en años más alejados, dado que (en palabras del Brasil) "los precios del mercado suben y bajan" y "ningún Miembro ... puede predecir el curso de los futuros precios".

## IV. EL BRASIL NO HA LOGRADO EXPONER LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA ESTABLECER SUS ALEGACIONES DE SUBVENCIÓN

7. El Brasil ha argumentado que a las alegaciones en virtud de la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones no se les puede aplicar ningún concepto o análisis extraído de otras partes del Acuerdo SMC ni de disposiciones de otros Acuerdos. Esta posición es insostenible. Los Estados Unidos no están proponiendo ninguna metodología radical sacada de un sueño para los efectos de la presente diferencia, sino que están proponiendo métodos basados en principios expuestos en el Acuerdo SMC y aceptados y aplicados por otros Miembros de la OMC, incluido el Brasil, a los efectos de su práctica en materia de derechos compensatorios.

8. El Brasil dice que no hay necesidad de cuantificar el beneficio de la subvención atribuible al producto en cuestión ni la tasa de subvención, pero no explica cómo evaluar el efecto de la subvención sin determinar la cuantía ni la tasa de la ayuda. Además, el Brasil ha alegado repetidamente una cuantía de la subvención y una tasa de subvención para el período de la campaña de comercialización 1999-2002. Es de presumir, pues, que el valor de la subvención y la tasa de la subvención del algodón *upland* exportado por los Estados Unidos sería muy pertinente para que el Grupo Especial analizara el efecto de las subvenciones impugnadas; la posición del Brasil privaría al Grupo Especial de ese elemento crucial.

9. El Brasil se equivoca al afirmar que no necesita identificar el "producto subvencionado", ignorando o citando selectivamente varias disposiciones (párrafos 1 a), 3 c), 3 d), 4 y 5 del artículo 6 del Acuerdo sobre Subvenciones) que mencionan explícitamente el "producto subvencionado". Las subvenciones a productos que no fueran el algodón *upland* no estarían comprendidas en el mandato del Grupo Especial ni serían pertinentes para el análisis que hiciera el Grupo Especial del efecto de las subvenciones impugnadas. Nuevamente, la posición del Brasil privaría al Grupo Especial de un elemento crucial para determinar, por ejemplo, si el producto estadounidense que estaba en el mismo mercado que el producto brasileño era, y en qué medida, un producto subvencionado.

10. El Brasil también se equivoca en que no debe imputar los pagos no vinculados a la producción a la integridad del valor total de la producción del receptor. La metodología de imputar subvenciones no vinculadas a la producción a todo el valor de la producción de un receptor se expone claramente en el Anexo IV de la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones. Es necesario imputar dichos pagos no vinculados al conjunto del valor total de la producción del receptor para evitar que se cuente por partida doble la subvención.

11. Los Estados Unidos no ven cómo estarían comprendidos en el alcance de la presente diferencia los pagos desconectados realizados con respecto a la superficie de base del algodón distinto del *upland*. Dada la propia explicación que da el Brasil de las medidas que ha impugnado[5], no es posible que un conjunto de medidas estuviera dentro del alcance de la diferencia en determinado

[5] Por ejemplo, el Brasil ha alegado repetidamente que las subvenciones estadounidenses que impugna proporcionaron 12.900 millones de dólares en ayudas durante las campañas de comercialización 1999-2002; esta cifra se basaba en los pagos realizados en el marco de programas específicos, incluso de ayuda a ingresos desconectados con respecto únicamente a la superficie de base de algodón *upland*. El Brasil también ha argumentado que los pagos desconectados para la superficie de base de algodón *upland* (deducida la superficie de base no "sembrada de algodón") son todos ayudas al algodón *upland* con independencia de lo que ahora esté sembrado en la tierra.

momento, pero que el Brasil sea el único facultado para modificar el alcance de esa diferencia modificando su posición jurídica acerca de lo que está impugnando como ayuda al algodón *upland*.

12. Por último, el Brasil dice que los efectos de las subvenciones pueden perdurar, incluso si se asignan a determinada campaña con fines de derechos compensatorios. En el párrafo 7 del Anexo IV está claro que los Miembros dieron por sentado que algunas subvenciones se asignan a la producción futura y otras no. Sin embargo, el Brasil violenta este principio afirmando esencialmente que todas las subvenciones (incluidas las denominadas "recurrentes" que la mayoría de los expertos y de las autoridades nacionales (incluso la suya) imputaría a la producción actual) deberían asignarse a la producción futura. El Brasil ha admitido ya que las subvenciones de que se trata en la presente diferencia son "recurrentes".[6] El Brasil no puede pretender dos cosas a la vez: no puede imputar el valor entero de un pago a una determinada campaña agrícola y alegar también que la subvención sigue existiendo en una campaña posterior en la que se hacen nuevas subvenciones recurrentes.

## III. EL BRASIL NO HA CONSEGUIDO MOSTRAR EL EFECTO DE LAS SUBVENCIONES IMPUGNADAS

13. **Pagos desconectados**. El Brasil se ha equivocado fundamentalmente en su explicación y modelación de los pagos desconectados al adscribirles un efecto de producción que se basa en poco más que una conjetura. Esta afirmación contradice la teoría económica básica, los textos económicos acerca de tales pagos y los datos disponibles que indican grandes variaciones en la superficie destinada al algodón, pues los receptores de pagos desconectados o siembran otros cultivos o ninguno en absoluto, y otros agricultores que no tienen acres de base dedicados al algodón *upland* optan por producir dicho algodón.[7] Así pues, no existe base alguna para adscribir los efectos que distorsionan la producción a pagos desconectados. De hecho, la mayoría de los estudios empíricos ha concluido que los efectos de los pagos desconectados son mínimos.[8]

14. **Documentos de terceros**. El Brasil no puede citar resultados de documentos que emplean un enfoque que en lo fundamental discrepa del suyo. Estos estudios económicos de terceros no aportan ninguna visión de la cuestión que se le ha pedido examinar a este Grupo Especial porque en general adolecen de dos vicios conceptuales que son cruciales. Primero, la mayoría de los estudios citados no distinguen entre pagos vinculados a la producción de algodón *upland* y pagos desconectados de todo requisito de producir, tratándolos como si tuvieran las mismas repercusiones en la producción. Segundo, la mayoría de los estudios de terceros no modelan de manera apropiada el programa de préstamos para la comercialización, detrayendo simplemente los ingresos del productor sin centrarse en el precio del período de recolección que espera obtener el productor en el momento de la siembra.

---

[6] Véase la réplica complementaria del Brasil, párrafo 208, nota 344 ("El Brasil está de acuerdo en que las subvenciones recurrentes en cuestión se asignarían a la campaña en la que son pagadas a los efectos de un análisis de los derechos compensatorios …").

[7] Por ejemplo, el aumento de la superficie de base en la campaña de comercialización de 2002 significa que, en promedio con respecto a las campañas de comercialización de 1998-2001, 2,6 millones de acres de algodón *upland* se sembraron en explotaciones que no tenían una superficie de base de dicho algodón o en exceso de la superficie de base del algodón *upland* de esas explotaciones, lo que sugiere que la teoría del Brasil de que el algodón *upland* debe sembrarse en la superficie de base de dicho algodón no está respaldada por los hechos.

[8] Un reciente estudio concluyó que los pagos por flexibilidad de producción no tenían "ningún efecto sobre la producción agrícola ni a corto ni a largo plazo". USDA, ERS, Decoupled Payments: Household Income Transfers in Contemporary US Agriculture, M.E. Burfisher y J. Hopkins, Eds. (febrero de 2003), at 23. (véase Prueba Documental Estados Unidos-53). Otros estudios citados en la Prueba Documental Estados Unidos-23 y tratados en la réplica y en la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos sugieren que los efectos que tienen los pagos desconectados en la superficie sembrada son inferiores al 0,5 por ciento.

Por lo tanto, el Brasil tendría que admitir que estos documentos de terceros no modelan apropiadamente las decisiones de producción de los agricultores.

## IV. EN SU ALEGACIÓN EN LA PRESENTE DIFERENCIA, EL BRASIL HA PRESENTADO CRITERIOS JURÍDICOS ERRÓNEOS

15. **Amenaza de perjuicio grave/párrafo 3 del artículo XVI**. El Brasil no puede presentar una amenaza de perjuicio grave utilizando el criterio del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 relativo a "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación". En el texto del artículo XVI del GATT de 1994 nada indica que en una alegación de amenaza en virtud del párrafo 1 se pueda utilizar el criterio del párrafo 3 de "más de una parte equitativa". Ni tampoco hay ningún análisis en el informe del Grupo Especial del GATT en el asunto *CE - Exportaciones de azúcar* que sirva de base textual para importar ese criterio. Además, la interpretación del Brasil introduciría también una contradicción entre el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC, aún cuando el término "perjuicio grave" se utiliza "en el mismo sentido" en estas disposiciones.[9]

16. **Amenaza de perjuicio grave y criterio del perjuicio grave *per se***. El argumento del Brasil es que "en consonancia con precedentes anteriores [el informe del Grupo Especial del GATT en el asunto *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*], la amenaza de perjuicio grave es provocada por la ausencia de todo mecanismo legal que erradique o de otra forma controle el flujo de subvenciones estadounidenses obligatorias e ilimitadas". Sin embargo, el informe del Grupo Especial del GATT en el asunto *Subvenciones a la exportación de azúcar* no aportó ninguna base para seleccionar ese criterio, y ni nosotros ni el Brasil encontramos base alguna para ese criterio en el texto del Acuerdo sobre Subvenciones ni en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994.

17. Simplemente, el Brasil se equivoca en que los pagos estadounidenses sean "obligatorios" e "ilimitados".[10] Pero lo más fundamental, sin embargo, es que el argumento del Brasil de que "la disponibilidad de una subvención obligatoria para una cantidad ilimitada de producción y de exportaciones creará inevitablemente una amenaza y corroborará la constatación de una infracción *per se*" va demasiado lejos. El significado del criterio del Brasil es que la única manera en que un Miembro podría actuar de forma coherente con sus obligaciones en la OMC sería contar con un tope de gastos con respecto a determinado producto. No está claro en absoluto a qué nivel habría que establecer ese tope. Pero en la Ronda Uruguay los Miembros rechazaron los topes de gastos por producto, acordando en vez de ello un compromiso respecto de *todos* los productos básicos (la Medida Global de la Ayuda Total y Final).

---

[9] En virtud de los artículos 5 y 6, un Miembro no puede alegar amenaza de perjuicio grave utilizando el criterio de "más de una parte equitativa", porque éste no figura en el párrafo 3 c) del artículo 6 del Acuerdo SMC. Por tanto, en virtud de la interpretación del Brasil, un Miembro podría indicar una amenaza de "perjuicio grave" (en virtud del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994) indicando una amenaza de algo que no es un "perjuicio grave" en el sentido de los artículos 5 y 6.

[10] Los pagos que el Brasil identifica como "obligatorios" son "obligatorios" sólo si se cumplen las condiciones relativas a los precios. Así pues, la *probabilidad* de que se satisfagan las condiciones en materia de precios debe tenerse en cuenta. Los pagos que el Brasil identifica tampoco son "ilimitados". En el caso de los pagos desconectados, esos pagos se fijan multiplicando los acres de base fijos por los rendimientos de base fijos y por la tasa máxima de pago fijo o reglamentario. Los pagos impugnados tampoco son ilimitados porque la presencia de un "cortocircuito" en la Ley de 2002 podría tener como consecuencia que no se efectuaran estos pagos "obligatorios".

## V. LOS ARGUMENTOS DEL BRASIL RELATIVOS A LAS SUBVENCIONES Y A LA CLÁUSULA DE PAZ DEBEN SER COHERENTES

18. Los argumentos del Brasil en la presente diferencia deben ser coherentes. Primero, es evidente que el Brasil ha admitido que varios pagos que previamente alegó que eran referidos a productos específicos (en concreto, la ayuda a los ingresos desconectada y el seguro de las cosechas) son, de hecho, ayudas no referidas a productos específicos. Es decir, estas subvenciones se otorgan a los "productores agrícolas en general", bien porque no especifican ninguna producción que deba darse para percibir el pago, bien porque se otorgan a los productores de una amplia gama de productos.[11] En tanto que ayuda no referida a productos específicos, no se la debería incluir en la comparación con arreglo al artículo 13 b) ii) del Acuerdo sobre la Agricultura. Esto contradice el enfoque que hace el Brasil de la Cláusula de Paz, y es coherente con el enfoque que de la misma hacen los Estados Unidos.

19. Segundo, el Brasil no sólo reconoce que la ayuda al algodón *upland pueda* medirse en términos de una tasa, sino también que ésta es la única manera de calibrar la ayuda decidida por los Estados Unidos para campañas futuras; por tanto, el Brasil se basa en el concepto de tasa de ayuda para sus alegaciones de amenaza y *per se*.[12] Al presentar tales argumentos, el Brasil ha admitido efectivamente la base para el análisis de la Cláusula de Paz que hacen los Estados Unidos, a saber, que la única manera de que los Miembros sepan si las medidas estadounidenses correspondientes a determinada campaña se ajustarán a los requisitos de la Cláusula de Paz es examinar la manera en que en las mismas se "decide" la ayuda: esto es, la tasa de ayuda. Si el Brasil esgrime argumentos al amparo de sus alegaciones de subvención basados en la tasa de la ayuda, no puede afirmar con credibilidad que esta tasa no sea apta en el contexto de la Cláusula de Paz. Como se demostró durante la fase de la Cláusula de Paz, los Estados Unidos se impusieron la disciplina de permanecer dentro de esos límites pasando deliberadamente de las primas complementarias con un elevado precio indicativo y vinculadas a la producción a una ayuda a los ingresos desconectada.

---

[11] Por ejemplo, si el receptor de una ayuda a los ingresos desconectada puede optar entre producir algodón, otra cosa, o nada en absoluto, el pago no está vinculado a la producción de determinado producto. No hay nada en el Acuerdo sobre la Agricultura que sugiera que la ayuda pueda ser en determinado y el mismo momento "ayuda referida a productos específicos" y "ayuda no referida a productos específicos". Así, al atribuir una parte de los pagos desconectados por acres de base de algodón *upland* a los productores y otra parte a no productores, el Brasil admite que tales pagos son una ayuda no referida a productos específicos.

[12] Párrafo 432 de la Comunicación complementaria del Brasil ("Cuando los cultivadores estadounidenses de algodón *upland* siembran la cosecha en primavera, esperan determinado nivel de precios. Pero en modo alguno está asegurado que este nivel se vaya a conseguir. No obstante, dadas las subvenciones estadounidenses, eso carece de pertinencia. … *El sólo hecho de que existan estos programas asegura una cuantía de ingresos procedente de la producción de algodón* upland.") (la cursiva es nuestra).

**ANEXO H-4**

RESUMEN
DECLARACIÓN FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

## I. CUESTIONES RELATIVAS A LOS PROGRAMAS DE LA CCC DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN

### A. EL BRASIL REDUCE AL MÍNIMO EQUIVOCADAMENTE LA IMPORTANCIA DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 10 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

1. Las afirmaciones del Brasil en su declaración oral inaugural relativas a los programas de la CCC de garantías de créditos a la exportación invitan a dar una breve respuesta.

2. En primer lugar, como se debatió con el Grupo Especial durante la presente reunión, el Brasil afirma que el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura refleja simplemente un compromiso banal para dar cabida a posibles "obligaciones adicionales relativas a notificación, consultas e intercambio de información". El Brasil afirma de manera no plausible que la transición obvia entre la redacción del Proyecto de Acta Final que habría impuesto importantes disciplinas sustantivas a las garantías del crédito a la exportación y la ausencia de tal redacción en el párrafo 2 del artículo 10 que se adoptó finalmente puede explicarse plenamente en el sentido de que se limita a reflejar un acuerdo para trabajar sobre disciplinas tan pedestres como las del intercambio de información.

3. El Brasil afirma que los Miembros se habían puesto de acuerdo sobre la aplicabilidad de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación a las garantías del crédito a la exportación y que el párrafo 2 del artículo 10 era un "acuerdo de buena fe" aparentemente insignificante. No obstante, el párrafo 2 del artículo 10 no surgió solamente porque "otros participantes no estaban dispuestos a ofrecer más que disciplinas generales incluidas en el párrafo 1 del artículo 10". Surgió porque parte del solemne compromiso del Acuerdo sobre la Agricultura fue que las garantías del crédito a la exportación estaban excluidas de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación.

4. Paradójicamente, sin embargo, la declaración del Brasil sirve además para ilustrar que las garantías de créditos a la exportación *no* eran consideradas subvenciones a la exportación en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. En diciembre de 1994, el Comité Preparatorio de la Organización Mundial del Comercio distribuyó las *Prescripciones en materia de notificación y modelos de las notificaciones en el marco del Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura*.[1] Estas prescripciones de notificación continúan en vigor. Comprenden prescripciones detalladas en materia de información para los Miembros con respecto a numerosos aspectos de las disciplinas del Acuerdo, incluso con respecto a las subvenciones a la exportación.[2] No obstante, no se indica ninguna prescripción en materia de información respecto de las garantías del crédito a la exportación. Ello guarda coherencia con la consideración de tales programas en tanto que disciplinas exteriores en materia de subvenciones a la exportación. Si las partes hubieran acordado que todas estaban "dispuestas a ofrecer" al menos "las disciplinas generales incluidas en el párrafo 1 del artículo 10", como afirma el

[1] Documento PC/IPL/12, distribuido el 2 de diciembre de 1994 (Prueba Documental Estados Unidos-99).

[2] Véase, por ejemplo, la Prueba Documental Estados Unidos-99, párrafos 1 c), 1 e), 1 i) y 2; cuadro ES.1 y cuadros justificantes ES.1 y ES.2.

Brasil, entonces habría sido lógico incluir prescripciones en materia de información para tales efectos. Cuesta trabajo imaginar que haya partes dispuestas a hacer tal oferta en ausencia de los Estados Unidos, entre los mayores proveedores de garantías de créditos a la exportación. En efecto, los Estados Unidos nunca ofrecieron incluir las garantías de créditos a la exportación en el párrafo 1 del artículo 10, y los Miembros jamás lo acordaron. De hecho, el acuerdo que se recoge en el párrafo 2 del artículo 10 lo es explícitamente en sentido contrario.

5. El párrafo 2 del artículo 10, además, sería innecesario para los solos fines de "notificación, consulta e intercambio de información". Si las garantías de créditos a la exportación hubieran estado sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación, el artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura, que se ocupa del examen del progreso en la aplicación de los compromisos negociados en el marco del programa de reforma de la Ronda Uruguay, y las Prescripciones en materia de notificación, que todavía están en vigor, podrían dar amplia cabida a toda "notificación, consulta e intercambio de información".[3]

B. EL BRASIL INVENTA UN CRITERIO QUE NO EXIGE EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 10 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

6. En segundo lugar, con respecto al párrafo 3 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Brasil afirma que la única manera de que los Estados Unidos satisfagan cualquier carga aplicable en el marco de esa disposición es "demostrar la inexistencia de subvenciones, transacción por transacción". Obviamente, tal criterio sería imposible de satisfacer. Lo más importante, quizás, es que el párrafo 3 del artículo 10 no exige tal demostración. Sencillamente, el Brasil lo inventa. El único fundamento que ofrece para esta novedosa propuesta es una comunicación del Canadá en calidad de tercero, que a su vez no ofrece ningún fundamento para esa afirmación.

7. El párrafo 3 del artículo 10 se aplica solamente a los compromisos de *reducción* de subvenciones a la exportación. Creemos que el Brasil al menos está de acuerdo en eso. El Brasil ha alegado que los Estados Unidos han excedido solamente sus compromisos cuantitativos de reducción de subvenciones a la exportación y solamente durante el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002. Los Estados Unidos han demostrado que, con respecto a 12 de los 13 productos básicos respecto de los cuales los Estados Unidos tienen compromisos de reducción, las respectivas exportaciones durante ese período sujetas al programa de garantías de créditos a la exportación no excedieron los compromisos aplicables de reducción cuantitativa. Aparte del Programa de incentivos a la exportación de productos lácteos, aplicable al queso y a la leche desnatada en polvo, con respecto al cual los Estados Unidos indicaron anteriormente en una comunicación previa la concesión de subvenciones a la exportación, los Estados Unidos no otorgaron subvenciones a la exportación para los demás productos básicos consignados en su lista. Para evitar cualquier otra ambigüedad, los Estados Unidos presentan una copia de su notificación concerniente a compromisos en materia de subvenciones a la exportación para el ejercicio fiscal 2001, que no recoge ninguna subvención a la exportación otorgada por los Estados Unidos salvo la correspondiente al queso y a la leche desnatada en polvo.[4]

[3] Véanse, por ejemplo, los párrafos 5, 6 y 7 del artículo 18.

[4] *Notificación*, Documento G/AG/N/USA/47, distribuido el 6 de junio de 2003 (Prueba Documental Estados Unidos-100).

C. LAS RECIENTES DECLARACIONES DEL BRASIL CONCERNIENTES AL ANÁLISIS CORRECTO EN EL MARCO DEL PUNTO J) SON INCOHERENTES E INCORRECTAS

8. En tercer lugar, con respecto al punto j), el Brasil reconoce directamente su opinión de que el plazo pertinente para el examen es de 10 años.[5] Con todo, y de manera poco franca, el Brasil insta al Grupo Especial a que examine las cantidades supuestamente "incobrables" por las garantías anteriores a 1992, y los impagos de Iraq y de Polonia, que comenzaron en 1990 y en los años ochenta, respectivamente.[6]

9. El Brasil también alega extrañamente que "según los estados financieros de la CCC de 2002, se ha liberado a la CCC de lo que los Estados Unidos alegan que son onerosas normas contables aplicables a todo el sector público que "obligan" a la proyección de enormes pérdidas". La CCC, sin embargo, jamás ha sido "liberada" de tal manera. Sigue estando obligada a acatar las prescripciones de la Ley Federal de Reforma del Crédito de 1990 y las disposiciones pertinentes de la Circular A-11 de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB), que da aplicación a dicha Ley. La CCC sigue estando sujeta a prescripciones aplicables a todo el sector público relativas a las estimaciones de las subvenciones y a las categorías de riesgo dispuestas por la OMB con respecto al endeudamiento por parte de diferentes países. Las normas aplicables a todo el sector público siguen dictando la metodología para el cálculo de estimaciones y reestimaciones, y, como los Estados Unidos han señalado anteriormente, una razón principal de lo excesivamente elevado de las estimaciones iniciales es que las proyecciones de utilización de programas son continuamente exageradamente optimistas. Asimismo, como han indicado anteriormente los Estados Unidos, el resultado del proceso de estimación (y reestimación) simplemente se arrastra a los estados financieros de la CCC; el Brasil sigue dando cuenta indebidamente de la cifra de 411 millones de dólares que figura en el estado financiero de 2002 así como afirmando equivocadamente la inclusión de "enormes cantidades incobrables … por las garantías posteriores a 1991".

D. EL BRASIL CONTINÚA AFIRMANDO EQUIVOCADAMENTE QUE LA EMISIÓN DE GARANTÍAS DE CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN DE LA CCC ES ILIMITADA

10. En cuarto lugar, con respecto a los argumentos del Brasil relativos a la elusión, el Brasil continúa insistiendo en que, no obstante la miríada de impedimentos programáticos a la emisión de garantías, los programas de garantías de créditos a la exportación son un caballo desbocado que escapa a la capacidad de la CCC de "cortar o controlar de otra forma el flujo de" garantías de créditos a la exportación de la CCC. Con respeto, esto sencillamente no es así.

11. De manera similar, en su declaración oral, el Brasil ha aumentado la supuesta cuantía mínima obligatoria anual de garantías en dólares de 5.500 millones a 6.500 millones de dólares.[7] Como han observado anteriormente los Estados Unidos, la CCC jamás se ha aproximado ni remotamente a emitir cantidades tan fantásticamente enormes de garantías de créditos a la exportación.[8]

---

[5] Declaración del Brasil - Segunda reunión del Grupo Especial (2 de diciembre de 2003), párrafo 81.

[6] Declaración del Brasil - Segunda reunión del Grupo Especial (2 de diciembre de 2003), párrafo 84.

[7] *Compárese* el párrafo 91 de la declaración del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial (2 de diciembre de 2003) *con* la respuesta del Brasil a la pregunta 142 del Grupo Especial (27 de octubre de 1993), párrafos 95 y 100.

[8] Comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos (18 de noviembre de 2003), párrafo 201.

## II. CUESTIONES RELATIVAS A SUBVENCIONES RECURRIBLES

12. Los Estados Unidos han examinado las pruebas y los argumentos en los que el Brasil apoya sus alegaciones sobre subvenciones recurribles, y han encontrado carencias en ellas. No repetiremos nuestras críticas de los errores fundamentales que tienen las interpretaciones jurídicas del Brasil. Lo que sí señalamos es que las pruebas que constan en el expediente no demuestran que los productores estadounidenses no respondan a las señales de los precios del mercado, ni demuestran una contención importante de la subida de los precios en ningún "mismo mercado", ni demuestran un aumento en la participación en el mercado mundial, ni demuestran una amenaza de perjuicio grave. Nuestras observaciones se dirigen hoy principalmente a la coherencia, o falta de coherencia, de los argumentos del Brasil.

### A. EL BRASIL NO HA LOGRADO DEMOSTRAR TODOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA ESTABLECER SUS ALEGACIONES DE SUBVENCIONES

13. Considérese la cuestión fundamental de identificar el producto subvencionado y la subvención.

#### 1. El Brasil no ha identificado qué productos se benefician de la subvención

14. Si el Brasil no puede distinguir el beneficio al algodón proporcionado por una subvención del beneficio a otros productos (esto es, atribuir la subvención a la producción del receptor), ello llevará a contar por partida doble el beneficio de la subvención. Recuérdese el ejemplo que dieron los Estados Unidos en la declaración inaugural con respecto a las habas de soja y el algodón. Si un productor cultiva tanto habas de soja como algodón y recibe el pago de 1 dólar no vinculado a la producción de ningún cultivo, según el enfoque del Brasil el pago de 1 dólar en su *totalidad* se atribuye al algodón *upland* y es ayuda a este algodón. No obstante, si el Brasil planteara un procedimiento de solución de diferencias contra la ayuda de los Estados Unidos a las habas de soja (como se sabe que casi ocurrió hace apenas dos años), si se aplicara el enfoque del Brasil el pago de 1 dólar en su totalidad *también* sería ayuda para las habas de soja. El mismo pago de 1 dólar no puede proporcionar tanto 1 dólar en beneficio del algodón como 1 dólar en beneficio de las habas de soja; eso es contar por partida doble. Por tanto, ese pago debe atribuirse a todo el valor de la producción del receptor. Como se señaló en la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos, el Brasil *atribuiría* el valor del pago a toda la producción del receptor a los efectos de establecer derechos compensatorios.

#### 2. El Brasil no ha cuantificado el beneficio de la subvención imputable al algodón *upland*

15. Si el Brasil no puede cuantificar adecuadamente la cuantía del beneficio de la subvención para los productores del algodón *upland*, ¿cómo puede el Grupo Especial analizar el efecto de la subvención? El Brasil no puede alegar que no ha de cuantificar el beneficio y al mismo tiempo aducir que las subvenciones proporcionan 12.900 millones de dólares en ayuda global.

16. De manera similar, si el Brasil no puede determinar adecuadamente el nivel de la subvención del producto exportado, habrá una repercusión en el análisis del Grupo Especial. Nuevamente, el Brasil no puede alegar que no ha de determinar la tasa de subvención y al mismo tiempo alegar que durante el período de las campañas de comercialización 1999-2002 ha habido una tasa de subvención del 95 por ciento.

**3. El Brasil no ha imputado los pagos recurrentes en cuestión, de manera contraria a su práctica en materia de derechos compensatorios y de forma no coherente con sus argumentos en la presente diferencia**

17. Por último, el Brasil no puede a la vez cargar la *totalidad* de la cuantía de estas subvenciones que admite que son "recurrentes" a la cuenta de la campaña para la que se recibió el pago (por ejemplo, la campaña de comercialización de 1999) y *también* alegar que la subvención continúa existiendo en una campaña posterior en la que se hacen nuevas subvenciones recurrentes (por ejemplo, la campaña de comercialización de 2002). Esto es, si la subvención sigue existiendo en una campaña posterior, *debe* haber sido asignada a la producción futura. Sin duda, el Brasil imputaría estos pagos recurrentes a los efectos de establecer derechos compensatorios.

18. El Grupo Especial debe exigir coherencia al Brasil. No basta con que el Brasil diga que esos conceptos sirven a efectos de derechos compensatorios ni a efectos de perjuicio grave. No sabíamos que el propósito era dar al concepto y la definición de "subvención", que se utiliza en la Parte III y la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones, significados diferentes. De hecho, no hay nada en el Acuerdo sobre Subvenciones que sugiera que deberían significar cosas diferentes.

19. El Brasil no sólo rechaza la metodología del Anexo IV del Acuerdo sobre Subvenciones con respecto a estas cuestiones, y no sólo rechaza su propia metodología sobre derechos compensatorios, sino que no aporta ningún método racional para el tratamiento de estas cuestiones. El resultado del enfoque del Brasil son cantidades llamativamente infladas de ayuda y niveles llamativamente inflados de subvención. El Grupo Especial debería rechazar el enfoque infundado del Brasil en lo que respecta a las cuestiones de identificación de subvenciones.

B. EL ENFOQUE ADOPTADO POR EL BRASIL DE SUS ALEGACIONES DE PERJUICIO GRAVE Y DE LA CLÁUSULA DE PAZ DEBE SER COHERENTE

20. De manera similar, como se indicó en la declaración inaugural de los Estados Unidos, el Grupo Especial debe exigir al Brasil coherencia entre sus argumentos a los efectos del perjuicio grave y de la Cláusula de Paz. Primero, el Brasil no puede apoyarse a la *tasa* de ayuda de las leyes y reglamentos estadounidenses a los efectos de sus alegaciones de amenaza y *per se* y *negar* su pertinencia para el análisis de la Cláusula de Paz por el Grupo Especial.

21. Segundo, con respecto a los pagos desconectados (tales como pagos directos), el Brasil no puede atribuir parte de un pago desconectado a los productores de algodón *upland* y parte a los no productores, y *simultáneamente* alegar que tales pagos desconectados no son ayuda no referida a productos específicos. Son ayuda no referida a productos específicos porque son (en palabras el artículo 1 a) del Acuerdo sobre la Agricultura) "ayuda otorgada a los productores agrícolas en general" y porque no son (en palabras el artículo 1 a)) "ayuda otorgada *con respecto a un producto agropecuario* a los productores del producto agropecuario". Esto es, el Brasil ha reconocido que algunos receptores de, por ejemplo, pagos directos no son productores de algodón *upland*; son, más bien, "productores en general". Con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura, la ayuda (por ejemplo, pagos directos) no puede al mismo tiempo ser ayuda tanto referida como no referida a productos específicos. Así pues, estos pagos no formarían parte del análisis de la Cláusula de Paz (artículo 13 b) ii)).

22. Finalmente, está claro que, con arreglo al enfoque del Brasil, no puede haber *ninguna* ayuda no referida a productos no específicos a los efectos de la Cláusula de Paz. Esto se debe a que la pista del pago de una subvención siempre puede llevar hasta un receptor final y luego siempre puede atribuirse a cualquier producto que dicho receptor produzca. Este resultado plantea el problema de que entonces ningún Miembro puede tener la certeza de que esté respetando la Cláusula de Paz en un año determinado.

23. Considérese un caso hipotético: en virtud del enfoque de la Cláusula de Paz que hace el Brasil en relación con los desembolsos, si un Miembro sólo diera ayuda desconectada a los productores, pero en determinada campaña todos los receptores del pago decidieran *solamente* producir un producto básico, la ayuda (los desembolsos) atribuida a ese producto en ese año podrían superar el nivel de ayuda de 1992. Pero eso sería puramente una función de las decisiones de los receptores, no de la decisión de los Estados Unidos. Por tanto, el enfoque del Brasil privaría a los Miembros de la capacidad de decidir su ayuda de manera que se asegurara la conformidad con los requisitos de la Cláusula de Paz, por lo que debe ser rechazado.

_____