ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS267/AB/R
3 de marzo de 2005

(05-0884)

Original: inglés

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

AB-2004-5

Informe del Órgano de Apelación

ÍNDICE

Página

I. Introducción 1
II. Argumentos de los participantes y los terceros participantes 9
A. *Alegaciones de error formuladas por los Estados Unidos - Apelante* 9
1. Ayuda interna 9
2. Perjuicio grave 19
3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación 25
B. *Argumentos del Brasil - Apelado* 35
1. Ayuda interna 35
2. Perjuicio grave 43
3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación 48
C. *Alegaciones de error formuladas por el Brasil - Apelante* 57
1. Ayuda interna 57
2. Perjuicio grave 59
3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación 62
D. *Argumentos de los Estados Unidos - Apelado* 73
1. Ayuda interna 73
2. Perjuicio grave 74
3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación 75
E. *Argumentos de los terceros participantes* 81
1. Argentina 81
2. Australia 84
3. Benin y el Chad 87
4. Canadá 90
5. China 92
6. Comunidades Europeas 94
7. India 97
8. Nueva Zelandia 97
9. Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu 102
III. Cuestiones planteadas en esta apelación 102
IV. Cuestiones preliminares 111
A. *Mandato - Medidas que han expirado* 111
1. Introducción 111
2. Apelación de los Estados Unidos 113
3. Ámbito de las consultas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del ESD 114
4. Medida en litigio de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 118
5. Párrafo 7 del artículo 12 del ESD 121

B. *Mandato - Garantías de créditos a la exportación* 123
1. Introducción 123
2. Argumentos planteados en la apelación 124
3. ¿Estaban incluidos en el mandato del Grupo Especial otros productos agropecuarios admisibles? 125
C. *Relación de las pruebas disponibles - Garantías de créditos a la exportación* 132
1. Introducción 132
2. ¿Incluía la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil garantías de créditos a la exportación correspondientes a otros productos agropecuarios admisibles? 135
V. Ayuda interna 139
A. *Apartado a) del artículo 13 del* Acuerdo sobre la Agricultura - *Limitaciones de la flexibilidad en la plantación* 139
1. Introducción 139
2. Apelación de los Estados Unidos 141
3. Análisis 143
4. Conclusión 154
B. *Apartado a) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Actualización del período de base* 154
C. *Apartado b) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Ayuda interna no perteneciente al compartimento verde* 155
1. Introducción 155
2. Apelación de los Estados Unidos 157
3. Análisis 160
VI. Perjuicio grave 177
A. *El efecto significativo de contención de la subida de los precios previsto en el párrafo 3 c) del artículo 6 del* Acuerdo SMC 177
1. Introducción 177
2. La evaluación objetiva prevista en el artículo 11 del ESD 178
3. El mercado pertinente conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 179
4. Precio pertinente conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* 187
5. Contención significativa de la subida de los precios por efecto de las subvenciones supeditadas a los precios 188
6. El perjuicio grave previsto en el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC* 223
7. Exposición de las razones de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD 225
8. Conclusión 228
B. *Participación en el mercado mundial de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 del* Acuerdo SMC 229
1. Introducción 229
2. Análisis 233

VII. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación.....236
A. *Pagos de la Fase 2 para usuarios internos*.....236
1. Introducción.....236
2. Constataciones del Grupo Especial.....239
3. Argumentos en apelación.....243
4. ¿Es aplicable a los productos agropecuarios el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*?.....244
B. *Pagos de la Fase 2 para exportadores*.....253
C. *Garantías de créditos a la exportación - Párrafo 2 del artículo 10 del* Acuerdo sobre la Agricultura.....266
1. Programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.....266
2. Constataciones del Grupo Especial.....267
3. Argumentos expuestos en apelación.....272
4. ¿Exime el párrafo 2 del artículo 10 los programas de garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación?.....275
5. Párrafos 1 y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.....288
6. Declaración separada.....288
D. *Garantías de créditos a la exportación - Carga de la prueba*.....293
E. *Garantías de créditos a la exportación - Constataciones fácticas necesarias*.....302
F. *Garantías de créditos a la exportación - Elusión*.....310
1. Introducción.....310
2. Elusión efectiva.....313
3. Amenaza de elusión.....319
G. *Garantías de créditos a la exportación - Párrafo 1 del artículo 1 párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC*.....331
H. *Ley ETI de 2000*.....337
I. *La interpretación del párrafo 3 del artículo XVI del GATT*.....344
1. Introducción.....344
2. Análisis.....348
VIII. Constataciones y conclusiones.....350

ANEXO 1 Notificación de una apelación de los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD")

ANEXO 2 Cuadro 1: Cálculo de la ayuda al algodón americano (*upland*) mediante desembolsos presupuestarios

Cuadro 2: Cálculo de la ayuda al algodón americano (*upland*) mediante la metodología de la diferencia de los precios respecto de determinadas medidas basadas en los precios

Cuadro 3: Valores atribuibles a las subvenciones supeditadas a los precios

CUADRO DE ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Algodón americano (Upland)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*Upland*)*, WT/DS267/R, 8 de septiembre de 2004
Argentina - Calzado (CE)	Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000, DSR 2000:I, 515
Argentina - Textiles y prendas de vestir	Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos*, WT/DS56/R, adoptado el 22 de abril de 1998, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS56/AB/R, DSR 1998:III, 1033
Australia - Cuero para automóviles II	Informe del Grupo Especial, *Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles*, WT/DS126/R, adoptado el 16 de junio de 1999, DSR 1999:III, 951
Australia - Salmón	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, WT/DS18/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998, DSR 1998:VIII, 3327
Brasil - Aeronaves	Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves*, WT/DS46/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, DSR 1999:III, 1161
Canadá - Aeronaves civiles	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, WT/DS70/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, DSR 1999:III, 1377
Canadá - Aeronaves civiles (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS70/AB/RW, adoptado el 4 de agosto de 2000, DSR 2000:IX, 4299
Canadá - Automóviles	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000, DSR 2000:VI, 2985
Canadá - Productos lácteos	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R y Corr.1, adoptado el 27 de octubre de 1999, DSR 1999:V, 2057
Canadá - Productos lácteos	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/R, WT/DS113/R, adoptado el 27 de octubre de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, DSR 1999:VI, 2097
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adoptado el 18 de diciembre de 2001, DSR 2001:XIII, 6829
Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Segundo recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adoptado el 17 de enero de 2003

Título abreviado	Título completo y referencia
Canadá - Publicaciones	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a las publicaciones*, WT/DS31/AB/R, adoptado el 30 de julio de 1997, DSR 1997:I, 449
Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas relativas a las exportaciones de trigo y al trato del grano importado*, WT/DS276/AB/R, adoptado el 27 de septiembre de 2004
Chile - Sistema de bandas de precios	Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas*, WT/DS207/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
CE - Amianto	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001, DSR 2001:VII, 3243
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, DSR 1997:II, 591
CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998, DSR 1998:I, 135
CE - Sardinas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas*, WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
CEE - Proteínas destinadas a la alimentación animal	Informe del Grupo Especial del GATT, *Medidas de la CEE en relación con las proteínas destinadas a la alimentación animal*, adoptado el 14 de marzo de 1978, IBDD 25S/53
CEE - Manzanas chilenas I	Informe del Grupo Especial del GATT, *Restricciones impuestas por la CEE a la importación de manzanas procedentes de Chile*, adoptado el 10 de noviembre de 1980, IBDD 27S/104
India - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *India - Medidas que afectan al sector del automóvil*, WT/DS146/R, WT/DS175/R y Corr.1, adoptado el 5 de abril de 2002
India - Patentes (EE.UU.)	Informe del Órgano de Apelación, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, DSR 1998:I, 9
Indonesia - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R y Corr.1, 2, 3 y 4, adoptado el 23 de julio de 1998, DSR 1998:VI, 2201
Italia - Maquinaria agrícola	Informe del Grupo Especial del GATT, *Medidas discriminatorias italianas para la importación de maquinaria agrícola*, adoptado el 23 de octubre de 1958, IBDD 7S/64
Japón - Bebidas alcohólicas II	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996:I, 97
Japón - Manzanas	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas*, WT/DS245/AB/R, adoptado el 10 de diciembre de 2003

Título abreviado	Título completo y referencia
Corea - Bebidas alcohólicas	Informe del Grupo Especial, *Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas*, WT/DS75/R, WT/DS84/R, adoptado el 17 de febrero de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, DSR 1999:I, 44
Corea - Productos lácteos	Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Medida de salvaguardia definitiva impuesta a las importaciones de determinados productos lácteos*, WT/DS98/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000, DSR 2000:I, 3
México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001, DSR 2001:XIII, 6675
Estados Unidos - Atún del Canadá	Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de atún y productos de atún procedentes del Canadá*, adoptado el 22 de febrero de 1982, IBDD 29S/97
Estados Unidos - Acero al carbono	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania*, WT/DS213/AB/R y Corr.1, adoptado el 19 de diciembre de 2002
Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*, WT/DS165/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001, DSR 2001:I, 373
Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*, WT/DS165/R y Add.1, adoptado el 10 de enero de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS165/AB/R, DSR 2001:II, 413
Estados Unidos - Examen por extinción: acero resistente a la corrosión	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón*, WT/DS244/AB/R, adoptado el 9 de enero de 2004
Estados Unidos - Hilados de algodón	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia de transición aplicada a los hilados peinados de algodón procedentes del Pakistán*, WT/DS192/AB/R, adoptado el 5 de noviembre de 2001, DSR 2001:XII, 6027
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000, DSR 2000:III, 1619
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/AB/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, DSR 2002:I, 55
Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero" - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS108/RW, adoptado el 29 de enero de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/RW, DSR 2002:I, 119
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996, DSR 1996:I, 3

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Acero laminado en caliente	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, DSR 2001:X, 4697
Estados Unidos - Cordero	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001, DSR 2001:IX, 4051
Estados Unidos - Tubos	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea*, WT/DS202/AB/R, adoptado el 8 de marzo de 2002
Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley* Omnibus *de Asignaciones de 1998*, WT/DS176/AB/R, adoptado el 1º de febrero de 2002, DSR 2002:II, 589
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001, DSR 2001:XIII, 6481
Estados Unidos - Madera blanda IV	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004
Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero*, WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R, adoptado el 10 de diciembre de 2003
Estados Unidos - Gluten de trigo	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas*, WT/DS166/AB/R, adoptado el 19 de enero de 2001, DSR 2001:II, 717
Estados Unidos - Camisas y blusas	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997, DSR 1997:I, 323
Estados Unidos - Camisas y blusas	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/R, adoptado el 23 de mayo de 1997, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS33/AB/R, DSR 1997:I, 343
Estados Unidos - Plomo y bismuto II	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Establecimiento de derechos compensatorios sobre determinados productos de acero al carbono aleado con plomo y bismuto y laminado en caliente originarios del Reino Unido*, WT/DS138/AB/R, adoptado el 7 de junio de 2000, DSR 2000:V, 2595

CUADRO DE LAS ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abrevi atura	Significado
Acuerdo Antidumping	*Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*
Acuerdo SMC	*Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*
Acuerdo sobre la OMC	*Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio*
CCC	Corporación de Créditos para Productos Básicos
Cláusula de Paz	Artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*
Convención de Viena	*Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969; United Nations Treaty Series, volumen 1155, página 331; 8 International Legal Materials 679
ESD	*Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*
GATT de 1994	*Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*
GSM 102	Gerente General de Ventas 102
GSM 103	Gerente General de Ventas 103
Informe del Grupo Especial	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*Upland*)* ("*Estados Unidos - Algodón americano (*Upland*)*"), WT/DS267/R, y Corr.1, 8 de septiembre de 2004
Ley ETI	Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000, Ley Pública 106-519
Ley FAIR de 1996	Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996, Ley Pública 104-127
Ley FSRI de 2002	Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002, Ley Pública 107-171
MGA	Medida Global de la Ayuda
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
Pagos de la Fase 2	pagos al usuario para la comercialización (Fase 2)
Pagos MLA	pagos para asistencia por pérdida de mercados
Pagos PFC	pagos por contratos de producción flexible
Procedimientos de trabajo	*Procedimientos de trabajo para el examen en apelación*
SCGP	Programa de Garantía de Créditos de Proveedores
Subvenciones supeditadas a los precios	Pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos de la Fase 2, pagos para asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
ÓRGANO DE APELACIÓN

Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)	AB-2004-5
Estados Unidos, *Apelante/Apelado* Brasil, *Apelante/Apelado*	Actuantes:
Argentina, *Tercero Participante* Australia, *Tercero Participante* Benin, *Tercero Participante* Canadá, *Tercero Participante* Chad, *Tercero Participante* China, *Tercero Participante* Comunidades Europeas, *Tercero Participante* India, *Tercero Participante* Nueva Zelandia, *Tercero Participante* Pakistán, *Tercero Participante* Paraguay, *Tercero Participante* Territorio Aduanero distinto de Taiwán, Penghu Kinmen y Matsu, *Tercero Participante* Venezuela, *Tercero Participante*	Janow, Presidente de la Sección Baptista, Miembro Ganesan, Miembro

I. Introducción

1. Los Estados Unidos y el Brasil apelan con respecto a determinadas cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas formuladas en el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)* (el "informe del Grupo Especial").[1] El Grupo Especial fue establecido el 18 de marzo de 2003 para examinar alegaciones del Brasil relativas a diversas medidas de los Estados Unidos[2] que a juicio del Brasil constituían subvenciones recurribles en el sentido de la Parte III del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "*Acuerdo SMC*"), subvenciones prohibidas en el sentido de la Parte II del *Acuerdo SMC*, subvenciones a la exportación en el ámbito del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y/o subvenciones

[1] WT/DS267/R, 8 de septiembre de 2004.

[2] El Brasil formuló alegaciones relativas a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos, los pagos anticíclicos, los pagos para seguros de cosechas, los pagos por semillas de algodón, las garantías de créditos a la exportación y la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 (Ley Pública 106-519) (la "Ley ETI de 2000"). El Brasil formuló también alegaciones relativas a las leyes y reglamentos subyacentes en algunos de esos programas. Todas esas medidas se describen más ampliamente en los párrafos 7.200 a 7.250 del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle en las secciones pertinentes del presente informe.

recurribles en virtud del artículo XVI del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "GATT de 1994"). El Brasil alegó asimismo que algunas de esas medidas eran incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Los Estados Unidos adujeron que algunas de las medidas (*measures*) eran medidas de ayuda interna que estaban exentas de determinadas medidas (*actions*) en virtud de lo dispuesto en los apartados a) y b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

2. El informe del Grupo Especial se distribuyó a los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (la "OMC") el 8 de septiembre de 2004. En el párrafo 7.194 de su informe, el Grupo Especial formuló las siguientes constataciones sobre si determinadas medidas estaban comprendidas en su mandato:

> El Grupo Especial resuelve que las medidas siguientes, tal como se presentan en el documento WT/DS267/7, están comprendidas en su mandato:
>
> i) las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios admisibles;
>
> ii) los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados; [.][3]

3. El Grupo Especial resolvió también, en el párrafo 7.196 de su informe, que:

> ... en su solicitud de celebración de consultas, que aparece en el documento WT/DS267/1, el Brasil incluyó una relación de las pruebas de que se disponía con respecto a las garantías de créditos a la exportación previstas en los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP en relación con el algodón americano (*upland*) y productos agropecuarios admisibles distintos del algodón americano (*upland*), según lo prescrito en el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.

4. Con respecto a las cuestiones sustantivas planteadas por las partes, el Grupo Especial formuló, en el párrafo 8.1 de su informe, las siguientes conclusiones:

> a) el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no es, por naturaleza, una defensa afirmativa;

[3] El Grupo Especial resolvió asimismo que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos a los productores de algodón americano (*upland*) con respecto a superficies de base no destinadas al algodón americano (*upland*) en virtud de la Ley Pública 106-224 y la Ley Pública 107-25 (para la cosecha de 2000); los pagos para almacenamiento y las subvenciones de intereses que aplican el programa de préstamos para la comercialización, y los pagos en virtud de programas y disposiciones que estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial efectuados después de la fecha de establecimiento del Grupo Especial estaban todos comprendidos en su mandato. (Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.194 iii)-vi).) El Grupo Especial resolvió asimismo que determinadas medidas no estaban comprendidas en su mandato: véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.195.

b) los pagos por contratos de producción flexible[4], los pagos directos[5], y las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen y mantienen el programa de pagos directos no satisfacen la condición establecida en el apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

c) las medidas de ayuda interna de los Estados Unidos examinadas en la sección VII.D del presente informe[6] otorgan ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992 y, en consecuencia, no satisfacen las condiciones establecidas en el apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo cual no están exentas de medidas (*actions*) basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994* o los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*;

d) en lo concerniente a las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102[7], GSM 103[8] y SCGP[9]:

i) con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas, y con respecto a un producto consignado en la Lista (arroz):

- las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP son subvenciones a la exportación aplicadas de forma que constituye una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el

[4] Los pagos por contratos de producción flexible se describen en los párrafos 7.212 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafo 251.

[5] Los pagos directos se describen en los párrafos 7.218 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafo 312.

[6] En la sección VII.D de su informe, el Grupo Especial examinó las siguientes medidas a efectos de calcular la ayuda durante el período de aplicación al que es aplicable el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*: pagos del programa de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) para usuarios internos (y no para exportadores), pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos, pagos anticíclicos, pagos para seguros de cosechas y pagos por semillas de algodón para las cosechas de 1999, 2000 y 2002. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.537 y nota 695 al mismo.)

[7] Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102"). Los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, incluido el programa GSM 102, se describen en los párrafos 7.236 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafos 586 y 587.

[8] Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103"). Los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, incluido el programa GSM 103, se describen en los párrafos 7.236 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafos 586 y 588.

[9] Programa de Garantías de Créditos de Proveedores ("SCGP"). Los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, incluido el programa SCGP, se describen en los párrafos 7.236 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafos 586 y 589.

sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo cual son incompatibles con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

- como no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del Acuerdo sobre la Agricultura, no satisfacen la condición establecida en el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y por tanto no están exentas de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o los artículos 3, 5 y 6 del *Acuerdo SMC*;

- las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP son otorgadas por el Gobierno de los Estados Unidos a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*, por lo cual constituyen *per se* subvenciones a la exportación prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

ii) no obstante, con respecto a las exportaciones de productos agropecuarios no consignados en la Lista que no son objeto de ayuda en el marco de los programas y otros productos agropecuarios consignados en la Lista:

- los Estados Unidos han establecido que las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP no se han aplicado de forma que constituya o amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10, por lo cual no son incompatibles con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

- dadas estas circunstancias, y como el Brasil tampoco ha acreditado *prima facie* ante este Grupo Especial que los programas no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, este Grupo Especial debe tratarlos en la presente diferencia como si estuvieran exentos de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

e) en lo concerniente al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002[10] que prevé los pagos al usuario para comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*):

i) el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*), es una subvención a la exportación, enumerada en el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, otorgada con respecto al algodón americano (*upland*), un producto no consignado en la Lista. Por consiguiente, es incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

ii) como no está en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no satisface la condición establecida en el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo cual no está exento de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* o los artículos 3, 5 y 6 del *Acuerdo SMC*;

iii) el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*), es una subvención a la exportación prohibida por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

f) en lo concerniente al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos de algodón americano (*upland*): es una subvención para la sustitución de importaciones prohibida por los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

g) en lo que concierne al perjuicio grave a los intereses del Brasil:

i) las medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios -los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados[11] y los pagos anticíclicos[12]- tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*;

---

[10] Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (la "Ley FSRI de 2002"); Ley Pública 107-171.

[11] Los pagos de asistencia por pérdida de mercados se describen en los párrafos 7.216 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, párrafo 251 y nota 367.

[12] Los pagos anticíclicos se describen en los párrafos 7.223 y siguientes del informe del Grupo Especial y se examinan con más detalle *infra*, nota 369.

ii) sin embargo, el Brasil no ha establecido:

- que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos directos y los pagos para seguros de cosechas tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*; o

- que las medidas de subvención de los Estados Unidos enumeradas en el párrafo 7.1107 de la sección VII.G del presente informe[13] tienen por efecto un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*;

h) en lo concerniente a la Ley ETI de 2000:

i) el Brasil no ha acreditado *prima facie* ante este Grupo Especial que la Ley ETI de 2000 y las supuestas subvenciones a la exportación otorgadas en virtud de esa Ley son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por lo que respecta al algodón americano (*upland*);

ii) con respecto a la condición establecida en el apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, como el Brasil tampoco ha acreditado *prima facie* ante este Grupo Especial que no están en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* por lo que respecta al algodón americano (*upland*), este Grupo Especial debe tratarlas en la presente diferencia como si estuvieran exentas de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *GATT de 1994* y el artículo 3 del *Acuerdo SMC*. (no se reproducen las notas de pie de página)

5. Sobre la base de esas conclusiones, el Grupo Especial recomendó que los Estados Unidos pusieran las medidas enumeradas en los párrafos 8.1 d) i) y 8.1 e) de su informe en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*[14], y que retiraran las subvenciones prohibidas enumeradas en los párrafos 8.1 d) i), 8.1 e) y 8.1 f) de su informe sin demora y, a más tardar, en un plazo de seis meses desde la fecha de adopción del informe del Grupo Especial por el Órgano de Solución de Diferencias

[13] El Grupo Especial enumeró en el párrafo 7.1107 de su informe las medidas siguientes: "i) pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores; ii) pagos del programa de préstamos para la comercialización; iii) pagos por contratos de producción flexible; iv) pagos de asistencia por pérdida de mercados; v) pagos directos; vi) pagos anticíclicos; vii) pagos para seguros de cosechas; viii) pagos por semillas de algodón para la cosecha de 2000; y ix) disposiciones legislativas y reglamentarias que actualmente contemplan el pago de las medidas mencionadas en los puntos i), ii), v), vi) y vii) *supra*".

[14] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.3 a).

(el "OSD"), o el 1º de julio de 2005 (si esa fecha fuera anterior).[15] Con respecto a las "medidas imperativas de los Estados Unidos de subvención obligatoria supeditada a los precios" abordadas en el párrafo 8.1 g) i) de su informe, el Grupo Especial observó que, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*, "si se adopta el [informe del Grupo Especial], los Estados Unidos tienen la obligación de 'adoptar las medidas apropiadas para eliminar los efectos desfavorables o ... retirar la subvención'".[16]

6. El 18 de octubre de 2004, los Estados Unidos notificaron al OSD su intención de apelar con respecto a ciertas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por éste, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD"), y presentaron una notificación de la apelación[17] de conformidad con la Regla 20 de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación* (los "*Procedimientos de trabajo*").[18] El 28 de octubre de 2004, los Estados Unidos presentaron su comunicación del apelante.[19] El 2 de noviembre de 2004, el Brasil presentó una comunicación en calidad de otro apelante.[20] El 16 de noviembre de 2004, el Brasil y los Estados Unidos presentaron sendas comunicaciones del apelado.[21]

7. El 16 de noviembre de 2004, la Argentina, Australia, el Canadá, China, las Comunidades Europeas y Nueva Zelandia presentaron sendas comunicaciones en calidad de terceros participantes, y Benin y el Chad una comunicación conjunta en calidad de terceros participantes.[22] La India, el

---

[15] *Ibid*., párrafos 8.3 b) y 8.3 c).

[16] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.3 d).

[17] WT/DS267/17, 18 de octubre de 2004, adjunto como anexo 1 del presente informe.

[18] WT/AB/WP/4, 1º de mayo de 2003. En el curso del presente procedimiento, el Órgano de Apelación distribuyó *Procedimientos de trabajo* revisados (WT/AB/WP/5, 4 de enero de 2005). No obstante, estos *Procedimientos de trabajo* revisados sólo son aplicables a las apelaciones iniciadas después del 1º de enero de 2005, y no eran en consecuencia aplicables a esta apelación.

[19] De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 21 de los *Procedimientos de trabajo*. En una carta fechada el 1º de noviembre de 2004, el Brasil, sin solicitar al Órgano de Apelación que tomara medidas, señaló a su atención que los Estados Unidos no habían presentado puntualmente su comunicación del apelante. El Brasil observó que la comunicación del apelante de los Estados Unidos se presentó el 28 de octubre de 2004 después de las 17.00 horas, hora límite establecida por la División en el plan de trabajo publicado de conformidad con la Regla 26 de los *Procedimientos de trabajo*.

[20] De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 23 de los *Procedimientos de trabajo*.

[21] De conformidad con la Regla 22 y el párrafo 3 de la Regla 23 de los *Procedimientos de trabajo*, respectivamente.

[22] De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*.

Pakistán, el Paraguay, el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, y Venezuela comunicaron al Órgano de Apelación que tenían intención de comparecer en la audiencia.[23]

8. Tras consultar a la Secretaría del Órgano de Apelación, el Brasil y los Estados Unidos observaron, en cartas presentadas el 10 de diciembre de 2004, que el Órgano de Apelación no podría distribuir su informe sobre esta apelación dentro del plazo de 90 días a que se hace referencia en el párrafo 5 del artículo 17 del ESD. El Brasil y los Estados Unidos convinieron en que se necesitaba más tiempo por varias razones: las cuestiones planteadas en la apelación eran especialmente numerosas y complejas en comparación con anteriores apelaciones, lo que aumentaba el volumen de trabajo del Órgano de Apelación y de los servicios de traducción de la OMC; los servicios de traducción de la OMC no estaban disponibles durante el período de vacaciones de la OMC; y era probable que el Órgano de Apelación estuviera examinando dos o tres apelaciones más durante el mismo período. En consecuencia, el Brasil y los Estados Unidos confirmaron que considerarían que el informe del Órgano de Apelación sobre el presente procedimiento, que debía publicarse no más tarde del 3 de marzo de 2005, era un informe del Órgano de Apelación distribuido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 17 del ESD.[24]

9. La audiencia en esta apelación se celebró los días 13-15 de diciembre de 2004. Los participantes y los terceros participantes presentaron argumentos orales (con excepción del Pakistán, el Paraguay y Venezuela) y respondieron a preguntas formuladas por los miembros de la División a cargo de la apelación.

[23] De conformidad con la Regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*. Las notificaciones se recibieron en las fechas siguientes: India, 16 de noviembre de 2004; Pakistán, 17 de noviembre de 2004; Paraguay, 17 de noviembre de 2004; Venezuela, 17 de noviembre de 2004; y Territorio Aduanero distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, 18 de noviembre de 2004.

[24] El 16 de diciembre de 2004, el Órgano de Apelación notificó a la Presidencia del OSD que la fecha prevista de distribución de su informe era el 3 de marzo de 2005 (WT/DS267/18, 20 de diciembre de 2004).

II. Argumentos de los participantes y los terceros participantes

A. *Alegaciones de error formuladas por los Estados Unidos - Apelante*

1. Ayuda interna

a) Mandato - Medidas que han expirado

10. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al rechazar su argumento de que los pagos efectuados en el marco de los programas de contratos de producción flexible y asistencia por pérdida de mercados que habían expirado no estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial. Los Estados Unidos piden al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial, porque esas medidas habían expirado antes de que el Brasil solicitara la celebración de consultas.

11. El párrafo 2 del artículo 4 del ESD estipula que las consultas deberán abarcar "las representaciones que pueda formularle otro Miembro *con respecto a medidas* adoptadas dentro de su territorio *que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado*".[25] Los Estados Unidos sostienen que unas medidas que han expirado antes de formularse una solicitud de celebración de consultas no pueden ser medidas "que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado" en la fecha en que se formula la solicitud; en consecuencia, no pueden ser las medidas comprendidas en el ámbito de la "diferencia" a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 4, con respecto a las cuales un Miembro reclamante puede solicitar el establecimiento de un grupo especial. Era de todos sabido que las disposiciones que autorizaban los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados habían expirado antes de las solicitudes de celebración de consultas y establecimiento de un grupo especial formuladas por el Brasil. Por tanto, en virtud del párrafo 2 del artículo 4, no podían estar comprendidas en el ámbito de las consultas.

12. En respuesta a la preocupación expresada por el Grupo Especial en el sentido de que la posición de los Estados Unidos significaría que los pagos de subvenciones efectuados en el pasado podrían no estar sujetos jamás a impugnación en el sistema de solución de diferencias de la OMC, los Estados Unidos trazan una distinción entre las subvenciones recurrentes y las no recurrentes. Una subvención no recurrente es un tipo de subvención cuyos beneficios se asignan a la producción futura. Puede considerarse así que una subvención no recurrente sigue existiendo más allá del período durante el cual se ha otorgado, y puede seguir siendo recurrible incluso después de que el programa o

[25] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 501. (cursivas añadidas por los Estados Unidos)

las disposiciones que la autorizan hayan expirado. En contraste, una subvención recurrente normalmente se otorga año tras año, y se hace con respecto a la producción actual y no con respecto a la futura. Una vez que la producción ha tenido lugar y la medida ha sido sustituida o derogada, ya no habría ninguna medida existente que pudiera impugnarse. Los pagos de asistencia por pérdida de mercados y por contratos de producción flexible eran subvenciones pagadas para ejercicios fiscales o campañas agrícolas específicos. El beneficio de esas subvenciones debería así haberse atribuido exclusivamente al año concreto de pago y no a años posteriores. Por tanto, en las fechas de presentación de las solicitudes de celebración de consultas y establecimiento de un grupo especial formuladas por el Brasil[26], la única medida sobre la que se podían celebrar consultas y en litigo con arreglo al ESD era la de los pagos por contratos de producción flexible para la campaña de comercialización de 2002; los demás pagos no estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial.

13. A juicio de los Estados Unidos, la conclusión del Grupo Especial es también incompatible con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, que estipula que en una solicitud de establecimiento "se identificarán las medidas concretas en litigio". Una medida que ha expirado no puede ser una medida que está "en litigio". Así lo confirma el contexto que ofrecen el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, que contempla la retirada de medidas que se ha constatado son incompatibles con los acuerdos abarcados, y el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que contempla una medida que "es incompatible" con un acuerdo abarcado.

14. Además de apelar contra la constatación del Grupo Especial de que los pagos en el marco de los programas de contratos de producción flexible y asistencia por pérdida de mercados estaban comprendidos en su mandato, los Estados Unidos enumeran esta constatación del Grupo Especial como ejemplo del incumplimiento por el Grupo Especial de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, que obliga a los grupos especiales a exponer las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basen sus constataciones.

b) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - limitaciones a la flexibilidad en la plantación

15. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos directos y las disposiciones legislativas y reglamentarias

[26] Solicitud de celebración de consultas del Brasil, WT/DS267/1, G/L/571, G/SCM/D49/1, G/AG/GEN/54, 3 de octubre de 2002; solicitud de establecimiento de un grupo especial del Brasil, WT/DS267/7, 7 de febrero de 2003.

que establecen y mantienen el programa de pagos directos[27] no están exentas de medidas (*actions*) en virtud del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (la "Cláusula de Paz"). Los Estados Unidos observan que el único fundamento de esa constatación era la conclusión del Grupo Especial de que esas medidas (*measures*) no estaban plenamente en conformidad con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (el "compartimento verde")[28], que supedita la cobertura y la exención del compartimento verde en virtud de la Cláusula de Paz a que la cuantía de los pagos no esté relacionada con el tipo o el volumen de la producción. Los Estados Unidos aducen que para hacer esa constatación el Grupo Especial tuvo que constatar que prohibir a un receptor que produzca una determinada gama de productos es lo mismo que supeditar la cuantía del pago al tipo de producción. Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 6 b) del Anexo 2 permite esa prohibición parcial.

16. Los Estados Unidos señalan que, para recibir pagos por contratos de producción flexible o pagos directos, un productor no está obligado a producir un cultivo en particular (ni, de hecho, a producir cultivo alguno). Los pagos se basan en cambio en la superficie de cultivo histórica de la explotación agrícola y sus rendimientos durante un período de base. Los agricultores pueden plantar cualquier producto o cultivo, con sujeción a las limitaciones que afectan a la plantación de frutas y legumbres y hortalizas (y arroz silvestre en el caso de los pagos directos).[29] Allí donde se producen frutas, legumbres y hortalizas o arroz silvestre, los pagos se eliminan o se reducen, con sujeción a varias excepciones.

17. Aunque el sentido corriente de las palabras "relacionada con" implica una relación o conexión que podría ser positiva o negativa, el sentido corriente no identifica el tipo de conexión al que se refiere el párrafo 6 b) del Anexo 2. Basándose en el contexto, los Estados Unidos observan que ese párrafo estipula que "la cuantía de esos pagos" no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción. Los Estados Unidos aducen que "[e]l Grupo Especial da por sentado que 'la cuantía de esos pagos' puede estar relacionada con el tipo de producción actual (es decir, de frutas o legumbres y hortalizas) porque en algunas circunstancias un receptor que produce frutas o

---

[27] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.388.

[28] El párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* estipula que:

> 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.

[29] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.376-7.382.

legumbres y hortalizas recibe un pago menor del que de otro modo tendría derecho a recibir".[30] No obstante, dado que el pago relacionado con las frutas, las legumbres y hortalizas o el arroz silvestre es cero, la "cuantía de esos pagos" no está relacionada con la producción de frutas, legumbres y hortalizas o arroz silvestre porque, por lo que respecta a la superficie de que se trata, no hay pago alguno. En lo tocante a las palabras "producción ... emprendida por el productor" que figuran en el párrafo 6 b), los Estados Unidos observan que la palabra "*undertaken*" ("emprendida") se refiere, entre otras cosas, a "*attempt*" ("intentar"). En el presente caso, las limitaciones a la flexibilidad en la plantación prohíben al receptor producir una determinada gama de productos. Esto no está relacionado con la producción "intentada"; antes bien, guarda relación con el tipo de producción *no* intentado. Consideradas conjuntamente, el sentido corriente de las palabras "la cuantía de esos pagos" y "producción ... emprendida" indica que los pagos no están "relacionados con" la producción actual, en el sentido del párrafo 6 b), cuando un Miembro supedita los pagos a que el receptor no produzca determinados productos.

18. A juicio de los Estados Unidos, esta interpretación es compatible con el "requisito fundamental", establecido en el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de que las medidas exentas de los compromisos de reducción no han de "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". Los Estados Unidos sostienen que "la condición de que un receptor no produzca determinados productos satisface el requisito fundamental del Anexo 2".[31] Los Estados Unidos aducen además que el efecto de las limitaciones a la flexibilidad en la plantación en cuestión es mínimo y no da lugar a un aumento de la producción, y se remiten a pruebas incluidas en el expediente que demuestran que el 47 por ciento de las explotaciones agrícolas que recibieron pagos por contratos de producción flexible o pagos directos en la campaña de comercialización de 2002 no plantaron algodón americano (*upland*) en absoluto. De hecho, al constatar que el Brasil no había establecido que los pagos de los Estados Unidos de ayuda a los ingresos desconectada tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios, el Grupo Especial constató implícitamente que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos sólo afectan en grado mínimo a la producción. A juicio de los Estados Unidos, una decisión explícita de no ayudar a un tipo de producción en particular no relaciona la cuantía de los pagos con el tipo de producción emprendida por el productor. Antes bien, una decisión de esa naturaleza satisface el requisito fundamental de que las medidas del "compartimento verde" no tengan

[30] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 26 (donde se hace referencia al párrafo 7.383 del informe del Grupo Especial).

[31] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 22.

efectos de distorsión del comercio, o a lo sumo los tengan en grado mínimo, porque una medida que supedita el pago a que no se produzca algo no crea incentivos para la producción.

19. Los Estados Unidos sostienen también que el contexto que ofrece el párrafo 6 e) confirma su interpretación del párrafo 6 b). El párrafo 6 e) estipula que "no se exigirá producción alguna para recibir esos pagos"; no impide a un Miembro que exija que no se produzca. Una interpretación adecuada revela que los párrafos 6 b) y 6 e) obedecen a fines distintos. Como un Miembro puede, con arreglo al párrafo 6 e), exigir a un receptor que no produzca, no tendría sentido prohibir a un Miembro, en virtud del párrafo 6 b), que supedite la cuantía del pago al cumplimiento de la obligación de no producir.

20. Además, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial incurrió en error al encontrar apoyo contextual para su interpretación del párrafo 6 b) en los párrafos 11 b) y 11 e) del Anexo 2. Los párrafos 6 b) y 11 b) contienen prescripciones similares por lo que respecta a no relacionar los pagos con el tipo o el volumen de la producción, pero el párrafo 11 b) alude expresamente al párrafo 11 e), que permite exigir que no se produzca un determinado producto. Los Estados Unidos sostienen que el contexto en el que figuran los párrafos 6 b) y 11 b) es muy distinto. En el contexto del párrafo 6, una autorización explícita de la exigencia de no producir no es necesaria, ya que está implícita en las disposiciones. Los Estados Unidos observan que el párrafo 11 alude a los pagos destinados "a prestar asistencia para la reestructuración financiera o física de las operaciones de un productor".[32] Aunque esa asistencia es para la reestructuración de operaciones que seguirán produciendo, el párrafo 11 e) impone una restricción a la medida en que las autoridades pueden interferir en la forma que esa reestructuración adoptará, al exigir que los pagos "no conllevarán la imposición ni la designación en modo alguno de los productos agropecuarios que hayan de producir los beneficiarios". Cabría entender que una exigencia de no producir determinados productos está englobada en la prohibición del párrafo 11 e) de designar "en modo alguno" los productos que se han de producir. Para permitir esas exigencias, el párrafo 11 e) aclara que están autorizadas. Los Estados Unidos sostienen que, a la luz de la amplia prohibición establecida en el párrafo 11 e), cabe entender que la exigencia enunciada en el párrafo 11 b) *impide* supeditar los pagos a *no* producir determinados productos, ya que podría entenderse que con ello se designa de algún modo los productos que han de producirse. Según los Estados Unidos, esto obraría en menoscabo de la prohibición establecida en el párrafo 11 e). En consecuencia, la referencia en el párrafo 11 b) a la excepción establecida en el párrafo 11 e) simplemente sirve para aclarar que la supeditación de los pagos a que *no* se produzca no

[32] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 45 (donde se cita el párrafo 11 a) del Anexo 2 al *Acuerdo sobre la Agricultura*).

está en conflicto con la prohibición de designar en modo alguno los productos que han de producirse establecida en el párrafo 11 e).

21. Los Estados Unidos sostienen además que la interpretación del párrafo 6 b) propugnada por el Grupo Especial obligaría a efectuar pagos aunque la producción de un receptor fuera ilegal. Podría así prohibirse a un Miembro que redujera o eliminara pagos para tipos de producción prohibidos, como los cultivos de estupefacientes, las variedades biotecnológicas no aprobadas o los productos dañinos para el medio ambiente.

c) Párrafo b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

22. Los Estados Unidos apelan contra la constatación de que las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde no están exentas de medidas (*actions*) en virtud del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Grupo Especial constató que esas medidas no satisfacían, en cada campaña de comercialización desde 1999 hasta 2002, la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13, que dice así: "a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

i) *Interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico"*

23. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar las palabras "ayuda a un producto básico específico" que figuran en el apartado b) ii) del artículo 13. El sentido corriente de esta frase comprende la "'asistencia' o 'respaldo' especialmente ... concerniente a un 'cultivo agrícola' en particular o ... para un 'cultivo agrícola' 'preciso, exacto, definido'".[33] El sentido corriente implica que la ayuda a un producto básico específico excluye la ayuda que no es para un cultivo agrícola preciso, exacto, definido.

24. El contexto para interpretar las palabras "ayuda a un producto básico específico" puede encontrarse en otras disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* que contienen los términos "ayuda", "específico" y "producto básico". El Anexo 3 regula el "Cálculo de la Medida Global de la Ayuda" ("MGA"). En el párrafo 1 de ese Anexo se aclara que deben calcularse dos tipos de ayuda: en primer lugar, la ayuda se calcula "por productos específicos" y, en segundo lugar, "la ayuda no referida a productos específicos se totalizará en una MGA no referida a productos específicos

[33] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 85 (donde se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 2, pp. 2972 y 3152).

expresada en valor monetario total". El apartado a) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* contiene esta misma distinción entre "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base" y una categoría residual de "ayuda no referida a productos específicos". El apartado h) del artículo 1 también hace esa distinción al dividir la ayuda total en "ayuda no referida a productos específicos" y "ayuda correspondiente a productos agropecuarios de base". A juicio de los Estados Unidos, las expresiones "ayuda correspondiente a productos agropecuarios de base" en el apartado h) del artículo 1 y "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base" en el apartado a) del artículo 1 son virtualmente sinónimas de la expresión "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13. En consecuencia, el contexto de esas disposiciones sugiere que estas palabras significan también ayuda a productos específicos.

25. El Grupo Especial se apoyó en la elección de palabras específicas distintas en el apartado a) del artículo 1 y el apartado b) ii) del artículo 13 para constatar que el primero no era pertinente para la interpretación del segundo. Los Estados Unidos aducen, no obstante, que el concepto de ayuda a productos específicos se expresa con distintos términos en distintas partes del *Acuerdo sobre la Agricultura*. De hecho, las palabras exactas "ayuda a productos específicos" no figuran en ninguna parte del Acuerdo, aunque el Grupo Especial no tuvo dificultades para constatar que ese concepto existe. Por tanto, el hecho de que las palabras "ayuda a productos específicos" no se utilicen en el artículo 13 no impide interpretar que, pese a ello, ese concepto es aplicable.

26. Los Estados Unidos discrepan del razonamiento del Grupo Especial de que las categorías de ayuda a productos específicos y ayuda no referida a productos específicos no son pertinentes para el análisis en el marco del apartado b) del artículo 13 porque la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 comienza con las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español), que se refieren a todas las medidas de ayuda interna englobadas en el artículo 6 que se identifican en el preámbulo del apartado b) del artículo 13, y no sólo a la ayuda a productos específicos y no referida a productos específicos sometida a compromisos de reducción. Los Estados Unidos observan que el propio Grupo Especial reconoció que determinadas medidas de ayuda interna englobadas en el artículo 6 podrían excluirse de la comparación de la ayuda con arreglo al apartado b) ii) del artículo 13: el criterio aplicado por el Grupo Especial "excluy[e] todas las demás ayudas, tanto si se otorgan a otros productos básicos específicos o a ninguno en particular".[34] El Grupo Especial observó asimismo que "el Brasil reconoce esto implícitamente al no impugnar la

[34] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 96 (donde se cita el párrafo 7.502 del informe del Grupo Especial).

ayuda de amplia disponibilidad, como las subvenciones para la infraestructura y el regadío, algunas de las cuales, cabe suponer, van destinadas, directa o indirectamente, al algodón americano (*upland*)".[35] Por tanto, el mero hecho de que todas las medidas de ayuda interna englobadas en el artículo 6 estén identificadas en el preámbulo del apartado b) del artículo 13 no resuelve la cuestión de si una medida en particular otorga "ayuda a un producto básico específico".

27. Los Estados Unidos encuentran un contexto pertinente en los artículos 3 y 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En virtud de esas disposiciones, un Miembro debe cumplir sus compromisos de reducción de la ayuda interna. Sin embargo, esos compromisos se expresan sobre una base global total, sin limitación de la ayuda para productos específicos. Al no haber límites para productos específicos, un Miembro puede cumplir sus compromisos de reducción globales al tiempo que aumenta la ayuda a un producto básico agropecuario en particular. El apartado b) del artículo 13 ofrece un refugio contra las medidas (*actions*) por lo que respecta a las medidas (*measures*) de ayuda interna conformes a los compromisos de reducción. No obstante, los Miembros reconocieron que un aumento de la ayuda a productos específicos, incluso dentro de los niveles de los compromisos de reducción globales, podría aumentar el riesgo de los efectos sobre la producción o el comercio. En consecuencia, la salvedad del apartado b) ii) del artículo 13 supedita la exención que establece a que un Miembro no desplace la ayuda de un producto a otro de manera que el nivel de ayuda a un producto específico supere el decidido para cualquier producto básico en la campaña de comercialización de 1992.

28. Por lo que respecta a las medidas impugnadas, los Estados Unidos observan que el razonamiento del Grupo Especial significa que se considera que todos los pagos a los productores que no producen algodón en absoluto constituyen "ayuda al algodón americano (*upland*)". Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los pagos basados en la producción pasada durante un período de base otorgan actualmente ayuda a la producción de ese producto básico. Los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos no especifican el algodón americano (*upland*) como un producto básico al que otorgan ayuda, como dio por sentado el Grupo Especial. De hecho, los pagos efectuados en el marco de esos programas no requieren producción alguna. En efecto, datos no refutados demuestran que el 47 por ciento de las explotaciones agrícolas que recibieron esos pagos no plantaron un solo acre de algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos afirman que no puede considerarse que los pagos otorgan ayuda a un cultivo que el receptor no produce. Esos pagos no otorgan ayuda a un producto básico específico. A la luz del contexto que ofrecen los apartados a) y h)

[35] *Ibid*.

del artículo 1, y el párrafo 4 del artículo 6 y el Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, esos pagos constituyen realmente ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general.

29. Los Estados Unidos observan que el Grupo Especial rechazó debidamente las seis metodologías propuestas por el Brasil para asignar los pagos desconectados como ayuda al algodón americano (*upland*). Sin embargo, en el "Apéndice de la sección VII.D" el Grupo Especial incluyó una metodología de asignación que reducía los pagos sobre superficie básica para tener únicamente en cuenta el número de acres plantados con algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos aducen que al incluir esa metodología el Grupo Especial la hizo suya como alternativa a su propio criterio en el caso de que se constatara que éste era incorrecto. El Grupo Especial caracterizó como fáctica su constatación a ese respecto; sin embargo, la constatación es evidentemente de carácter jurídico, y no está exenta del examen en apelación. Los Estados Unidos sostienen asimismo que cualquier metodología que asigne los pagos en el marco de los programas desconectados al algodón americano (*upland*) plantado como consecuencia de decisiones independientes de los productores, no sujetas a control gubernamental, no puede reflejar la ayuda a un producto básico específico que un Miembro ha "decidido", y en consecuencia no es adecuada por lo que respecta al apartado b) ii) del artículo 13.

ii) *Metodología de cálculo para las medidas basadas en los precios*

30. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no comparó adecuadamente la ayuda que las medidas actuales "otorgan" con la ayuda "decidida" durante la campaña de comercialización de 1992. El sentido corriente de la palabra "*grant*" ("otorgar") es "*to bestow as a favour*" ("conceder un favor") o "*give or confer (a possession, a right, etc.) formally*" ("dar o conferir formalmente (una posesión, un derecho, etc.)").[36] El sentido corriente de "*decide*" ("decidir") es "*determine on as a settlement, pronounce in judgement*" y "*come to a determination or resolution that, to do, whether*" ("determinar, como en un arreglo, pronunciar un fallo", y "llegar a una determinación o resolución de que, de hacer, de si").[37] Leídos en su contexto, como las dos mitades de una comparación, esos términos deben permitir la comparación de la "ayuda" pertinente. Las palabras "otorguen ayuda", leídas en el contexto de la expresión verbal "decidida" aluden a la ayuda que los Miembros determinan "conceder" o "dar o conferir", y en consecuencia la comparación de la Cláusula de Paz

[36] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 65 (donde se cita el *New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, página 1131).

[37] *Ibid.*, párrafo 65 (donde se cita el *New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, página 607). (las cursivas figuran en el original)

debe centrarse en la ayuda que un Miembro decida. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial convino, en lo fundamental, en que "la salvedad de la Cláusula de Paz compara la ayuda que un Miembro determina por medio de sus medidas, no 'la ayuda gastada por razones ajenas a la voluntad del gobierno'".[38]

31. Basándose en lo anterior, los Estados Unidos sostienen que una aplicación adecuada del apartado b) ii) del artículo 13 debe reflejar la manera en que los Estados Unidos "decidieron" otorgar la ayuda en las campañas de comercialización de 1992 y de 1999-2002. En esos años, la ayuda "decidida" por los Estados Unidos fue una tasa de ayuda.

32. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial podía recurrir a las normas relativas al cálculo de la MGA establecidas en el Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, siempre que se utilizara el método de cálculo adecuado. En el caso de las medidas basadas en los precios (como los pagos de los programas de préstamos para la comercialización en la campaña de comercialización de 1992 y en el período de aplicación, y las primas complementarias únicamente en la campaña de comercialización de 1992), el párrafo 10 del Anexo 3 permite dos enfoques distintos: la utilización de los desembolsos presupuestarios o la multiplicación de "la diferencia entre el precio de referencia fijo y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio" (metodología basada en la "diferencia de precios"). En el contexto de una comparación con arreglo a la Cláusula de Paz, sólo la metodología basada en la diferencia de precios refleja la ayuda "decidida" por las medidas estadounidenses basadas en los precios. Al centrarse en la diferencia entre un precio de referencia externo (en el presente caso el precio real para determinar las tasas para los años 1986-1988) y el precio administrado aplicado, la metodología basada en la diferencia de precios elimina los movimientos en los precios de mercado como componente de la medida de la ayuda y se centra exclusivamente en los elementos que un Miembro puede controlar. Al mantener "fijo" el precio de referencia, la ayuda medida mediante un cálculo de la diferencia de precios muestra el efecto de los cambios en el nivel de ayuda decidido por un Miembro, en lugar de los cambios en los desembolsos presupuestarios resultantes de movimientos en los precios de mercado que los Miembros no controlan.

iii) *Nuevo cálculo de la comparación con arreglo a la Cláusula de Paz*

33. Basándose en sus argumentos relativos a la metodología de cálculo y en la interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico", los Estados Unidos calculan de nuevo la ayuda

[38] *Ibid.*, párrafo 66 (donde se cita el párrafo 7.487 del informe del Grupo Especial).

al algodón americano (*upland*) en la campaña de comercialización de 1992 y la ayuda del período de aplicación entre 1999-2002 utilizando la metodología basada en la diferencia de los precios para los pagos de los programas de préstamos para la comercialización y las primas complementarias, por un lado, y excluyendo los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos, por otro, porque no son "ayuda a un producto básico específico". El resultado es que la ayuda otorgada por los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) no supera la decidida en la campaña de comercialización de 1992 en ningún año del período de aplicación. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque las constataciones del Grupo Especial concernientes al apartado b) del artículo 13 y constate que tienen derecho a la protección de la Cláusula de Paz.

2. Perjuicio grave

a) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

34. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios[39] tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que constituye un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Grupo Especial no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaban varios aspectos de esta constatación, como requiere el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

35. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar que las palabras "el mismo mercado" en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* incluyen un "mercado mundial". Con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6, la contención de la subida de los precios debe tener lugar en un mercado que incluya el producto subvencionado y el producto similar. Al identificarse el mercado pertinente como un mercado mundial se priva de sentido a la palabra "mismo" en el párrafo 3 c) del artículo 6 porque "no hay ningún 'otro' mercado mundial en que puedan encontrarse los productos".[40] Los Estados Unidos se apoyan en el párrafo 6 del artículo 6

[39] El Grupo Especial caracterizó los pagos de los programas de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos como subvenciones "supeditadas a los precios". (Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1 g) i).)

[40] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 311.

y en el Anexo V del *Acuerdo SMC*, relativo a los "Procedimientos para la obtención de la información relativa al perjuicio grave" para fundamentar esta opinión. Indican también que, a pesar de que el producto subvencionado y el producto similar tienen que encontrarse en el mismo mercado, el Grupo Especial no constató que el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño competían en el mercado mundial que había identificado para el algodón americano (*upland*). Además, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial reconoció que en los mercados de los distintos Miembros prevalecerán distintas condiciones de competencia y que, en consecuencia, cada uno de los mercados en los que se encuentran los dos productos tendría que examinarse por separado.

36. Los Estados Unidos sostienen que la interpretación de las palabras "el mismo mercado" en el párrafo 3 c) del artículo 6 propugnada por el Grupo Especial contradice su razonamiento relativo al párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que, a juicio de los Estados Unidos, demuestra que ningún precio "en el mercado mundial" prevalece en ningún "mercado mundial" para el algodón americano (*upland*). Además, según los Estados Unidos, el Grupo Especial debería haberse centrado en el efecto de las subvenciones impugnadas en el precio *brasileño* del algodón americano (*upland*), y no en su efecto en cualquier precio "en el mercado mundial", porque sólo una contención significativa de la subida de los precios brasileños podría ocasionar perjuicios graves a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

37. En segundo lugar, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial, al constatar una contención significativa de la subida de los precios, "prejuzgó el resultado de su análisis sobre 'el efecto de la subvención'".[41] Según los Estados Unidos, el Grupo Especial aplicó un argumento circular, dando por sentada, en primer lugar, la relación de causalidad al constatar la contención de la subida de los precios, y utilizando después su conclusión sobre la contención de la subida de los precios en apoyo de su constatación de la relación de causalidad. El Grupo Especial no tuvo tampoco en cuenta el efecto de la eliminación de las subvenciones supeditadas a los precios para todos los participantes en el mercado pertinente. Aunque la eliminación de esas subvenciones fuera a dar lugar a una disminución de la producción de algodón en los Estados Unidos (cosa que los Estados Unidos niegan), cabría esperar que otros productores entraran en el mercado para aumentar la oferta. Estos cambios en la oferta tendrían que incluirse al evaluar el efecto en los precios de la eliminación de las subvenciones supeditadas a los precios. Los Estados Unidos alegan asimismo que el Grupo Especial, al concluir que la contención de la subida de los precios que había constatado era "significativa", debería haber identificado el grado de contención de la subida de los precios que había constatado, y

[41] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 158.

explicado por qué consideraba que era "significativo". Los Estados Unidos aducen que al no haberlo hecho el Grupo Especial incumplió lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

38. En tercer lugar, los Estados Unidos mantienen que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que "el efecto de" las subvenciones supeditadas a los precios es una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos hacen referencia a la conclusión del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios están vinculadas a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), "con lo que atenúan la respuesta de los productores de los Estados Unidos a las decisiones de ajuste de la producción cuando caen los precios".[42] Sin embargo, a juicio de los Estados Unidos, la "decisión económica pertinente"[43] para un agricultor es la decisión de lo que va a plantar y, en el momento de la plantación, el precio pertinente es el que el agricultor espera recibir cuando el cultivo posteriormente se coseche, no el precio actual. En consecuencia, el Grupo Especial debería haber examinado si las subvenciones supeditadas a los precios estimulan *la plantación* de algodón americano (*upland*), y no si estimulan *la producción* o la cosecha. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no expuso las razones en que se basaba su análisis del "efecto de la subvención" como requiere el párrafo 7 del artículo 12.

39. Los Estados Unidos sugieren asimismo que el Grupo Especial no examinó pruebas que demostraban que las subvenciones supeditadas a los precios no tenían por efecto una contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*): la superficie plantada con algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos correspondía a los precios previstos del algodón y de cultivos competidores en el mercado; los cambios en la superficie de cultivo de algodón en los Estados Unidos correspondían a los cambios experimentados por los algodoneros en todo el mundo; y la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón se mantuvo estable durante el período pertinente. Además, la identificación por el Grupo Especial de las participaciones relativas en las exportaciones mundiales de algodón no pueden demostrar el efecto de la subvención en ausencia de un análisis de la competencia entre el algodón estadounidense y el algodón procedente de otras fuentes. Por otra parte, según los Estados Unidos, la constatación del Grupo Especial de que había una "coincidencia temporal discernible"[44] entre la contención de la subida de los precios en el mercado y las subvenciones supeditadas a los precios está viciada y, en cualquier caso, entrañaría únicamente una correlación, y no una relación de causalidad.

---

[42] *Ibid.*, párrafo 162 (donde se cita el párrafo 7.1308 del informe del Grupo Especial).

[43] *Ibid.*, párrafo 161.

[44] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 208 (donde se hace referencia a los párrafos 7.1351-7.1352 del informe del Grupo Especial).

40. Los Estados Unidos cuestionan asimismo, en relación con el razonamiento del Grupo Especial para determinar el "efecto" de la subvención, la conclusión del Grupo Especial de que una comparación entre el costo total medio de producción y los ingresos en el mercado en los Estados Unidos demuestra que las subvenciones supeditadas a los precios tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios. Como se refleja en las publicaciones económicas, los agricultores adoptan sus decisiones sobre plantación basándose en los costos *variables* de producción, y no en los costos *totales* de producción. La decisión del Órgano de Apelación en *Canadá - Productos lácteos (Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21)* no es pertinente por lo que respecta a esta cuestión. Si el Grupo Especial hubiera examinado los costos variables, habría observado que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) habían cubierto sobradamente sus costos variables de 1977 a 2002, salvo en 2001. Además, aunque los costos totales medios no se cubrieran, las pruebas presentadas al Grupo Especial demuestran que los agricultores tenían otras fuentes de ingresos para compensar la diferencia.

41. En cuarto lugar, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que el Brasil no tenía que demostrar, y que el Grupo Especial no tenía que constatar, la cuantía de las subvenciones impugnadas que beneficia al algodón americano (*upland*) al establecer la existencia de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial "malinterpretó"[45] el argumento de los Estados Unidos en el sentido de que requería la transposición de metodologías de la Parte V a la Parte III del *Acuerdo SMC*. Es, antes bien, el texto del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 el que requiere una cuantificación del beneficio. El apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* utilizan ambos la palabra "subvención", que con arreglo a la definición que figura en el artículo 1 conlleva el otorgamiento de un beneficio, como confirma el artículo 14 del *Acuerdo SMC*. El párrafo 3 c) del artículo 6 alude a un "producto subvencionado". En consecuencia, lo que hay que determinar es la cuantía de la subvención que beneficia a un producto en particular. Respalda esta interpretación el párrafo 8 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que estipula que los grupos especiales deberán determinar la existencia de perjuicio grave sobre la base de, entre otras cosas, la información presentada de conformidad con las disposiciones del Anexo V del *Acuerdo SMC*. A juicio de los Estados Unidos, esto incluye la información necesaria para establecer la cuantía de la subvención (párrafo 2 del Anexo V) y la información concerniente a la cuantía de la subvención (párrafo 5 del Anexo V).

[45] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 258.

42. En consecuencia, los Estados Unidos sostienen que para que las alegaciones del Brasil pudieran aceptarse las subvenciones impugnadas tendrían que subvencionar al algodón americano (*upland*) y otorgar un beneficio a los "productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)".[46] Además, para determinar el efecto de las subvenciones no puede incluirse ningún beneficio conferido por las subvenciones impugnadas a productos distintos del algodón americano (*upland*). Pese a ello, el Grupo Especial atribuyó todos los pagos anticíclicos y de asistencia por pérdida de mercados al algodón americano (*upland*). De hecho, los pagos anticíclicos y de asistencia por pérdida de mercados a receptores que no produjeron algodón americano (*upland*) no beneficiaron en absoluto al algodón americano (*upland*), por lo que no pudieron causar perjuicios graves, y, de hecho, no estaban comprendidos en modo alguno en el mandato del Grupo Especial Por lo que respecta a los pagos anticíclicos y de asistencia por pérdida de mercados a receptores que produjeron tanto algodón americano (*upland*) como otros productos, el Grupo Especial debería haber asignado los pagos a los distintos productos al evaluar los efectos de los pagos con respecto al algodón americano (*upland*). El Anexo IV del *Acuerdo SMC*[47] establece una metodología de asignación "económicamente neutral"[48], y los párrafos 2 y 5 del Anexo V del *Acuerdo SMC* respaldan el argumento de que puede ser necesario asignar las subvenciones al valor total de las ventas del receptor. Como el Grupo Especial no identificó la cuantía de pagos anticíclicos y de asistencia por pérdida de mercados que benefició al algodón americano (*upland*), su constatación de existencia de perjuicio grave no es válida por lo que respecta a esos pagos. Además, los Estados Unidos sostienen que ello significa que el Grupo Especial se abstuvo de exponer, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, las razones en que se basaban sus constataciones y recomendaciones.

43. Los Estados Unidos sostienen, de manera análoga, que el Grupo Especial debería haber determinado la medida en que las subvenciones otorgadas al algodón *en rama* beneficiaron al algodón *elaborado*. En lugar de ello, el Grupo Especial "dio indebidamente por sentado"[49] que las subvenciones otorgadas a los productores de algodón en rama fluyeron hasta los productores de algodón elaborado. Los Estados Unidos sostienen que la conclusión del Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - Madera blanda IV*, de que no puede darse por sentado que una subvención otorgada

[46] *Ibid*., párrafo 245 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil, *supra*, nota 26, página 1).

[47] "Cálculo del total de subvención *ad valorem* (párrafo 1 a) del artículo 6)."

[48] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 269.

[49] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 303.

a un insumo alcanza al producto elaborado se basa en la definición de una subvención, que es aplicable tanto a la Parte III como a la Parte V del *Acuerdo SMC*.[50] En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los principios de "trasvase" no son aplicables a la Parte III del *Acuerdo SMC*.

44. Por último, los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al formular constataciones de existencia de perjuicio grave con respecto a las subvenciones supeditadas a los precios para las campañas de comercialización de 1999 a 2001. Aunque el Grupo Especial no estaba obligado a determinar la cuantía del beneficio que fluye de las subvenciones supeditadas a los precios hasta el producto subvencionado, sí tenía que determinar si el beneficio conferido por esas subvenciones persistía cuando el Grupo Especial se estableció en 2002. Esto es así porque, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 del ESD, el Grupo Especial sólo podía formular constataciones con respecto a subvenciones que pudieran "formar parte de las alegaciones del Brasil"[51] y, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, el Grupo Especial sólo podía hacer recomendaciones con respecto a medidas aún existentes. Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Grupo Especial "no expuso adecuadamente el fundamento jurídico de su examen de unas subvenciones que ya no existían en la fecha de establecimiento del Grupo Especial", como requiere el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.[52]

45. A juicio de los Estados Unidos, una subvención recurrente anualmente debe "asignarse" o "cargarse a cuenta"[53] al año con el que guarda relación, mientras que una subvención no recurrente, como una subvención a la inversión o una aportación de capital, tiene que asignarse a lo largo del tiempo. En opinión de los Estados Unidos, un pago ya no otorga un beneficio una vez transcurrido el año al que se ha asignado, por lo que ya no es una "subvención" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Las subvenciones supeditadas a los precios para las campañas de comercialización de 1999 a 2001 eran subvenciones recurrentes anualmente que el Grupo Especial debería haber asignado a esos años. Los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial no constató que esas subvenciones "seguían produciendo efectos" cuando se estableció el Grupo Especial y que, en

[50] *Ibid*., párrafos 304 y 305 (donde se hace referencia a los párrafos 140 y 142 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*).

[51] *Ibid*., párrafo 296.

[52] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 327.

[53] *Ibid*., párrafo 283.

consecuencia, éste no podía haber constatado que esas subvenciones estaban "causando un perjuicio grave actual".[54]

46. Por estas razones, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen por efecto una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* que constituye un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación

a) Pagos de la Fase 2

i) *A usuarios internos*

47. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al concluir que los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) ("pagos de la Fase 2") a usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 constituyen subvenciones para la sustitución de importaciones que son incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

48. A juicio de los Estados Unidos, la conclusión del Grupo Especial priva de sentido a las palabras introductorias "a reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*" del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Esas palabras se aplican no sólo a las subvenciones a la exportación reguladas por el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* sino también a las subvenciones para la sustitución de importaciones reguladas por el párrafo 1 b) del artículo 3. Los Estados Unidos sostienen que para que la frase introductoria del artículo 3 del *Acuerdo SMC* tenga su debido sentido es preciso tratar los pagos de la Fase 2 a usuarios internos como ayuda interna sujeta a compromisos de reducción en el marco del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

49. Los Estados Unidos señalan que el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* estipula que "las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirán [dentro de la MGA de un Miembro] en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base". Esto es coherente con el objetivo del *Acuerdo sobre la Agricultura* de prever reducciones progresivas sustanciales de la ayuda y la protección a la agricultura a lo largo

[54] *Ibid.*, párrafo 292.

de un período acordado. Los Estados Unidos sostienen que han comunicado regularmente pagos de la Fase 2 entre las medidas de ayuda interna concedida a los productores agrícolas, y que los incluyen en el cálculo de la MGA Total. En consecuencia, afirman que los pagos de la Fase 2 a usuarios internos, siempre que estén incluidos en sus compromisos de reducción de la ayuda interna, no son incompatibles con las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en el marco de la OMC.

50. Los Estados Unidos explican que la falta de toda referencia a las subvenciones supeditadas al contenido nacional en el apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no respalda la interpretación del Grupo Especial. El apartado b) del artículo 13 no hace referencia al artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque la obligación sustantiva establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 no es aplicable a las subvenciones supeditadas al contenido nacional otorgadas a los productores agrícolas.

51. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense son subvenciones para la sustitución de importaciones incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

ii) *A exportadores*

52. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al concluir que los pagos de la Fase 2 a exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 son subvenciones a la exportación reguladas por el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en consecuencia, incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 de dicho Acuerdo. Afirman asimismo que el Grupo Especial concluyó erróneamente que los pagos de la Fase 2 a exportadores son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque no están exentos de medidas (*actions*) en virtud del apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

53. Los Estados Unidos aducen que los pagos de la Fase 2 no están supeditados a los resultados de exportación porque el algodón americano (*upland*) no tiene que ser exportado para que se den las condiciones prescritas para recibir el pago; los usuarios internos también reúnen las condiciones establecidas. A efectos del programa en virtud del cual se conceden los pagos de la Fase 2, es indiferente que el receptor del pago sea un exportador o un usuario interno. Los pagos de la Fase 2 a exportadores y a usuarios internos están regulados por una sola disposición legislativa y una serie única de reglamentos. La forma y la tasa de pago a los usuarios internos y a los exportadores son idénticas, y los pagos se hacen con cargo a un fondo unificado. Los pagos de la Fase 2 no constituyen

una subvención supeditada a la exportación, y los Estados Unidos los comunican como ayuda interna a productos específicos perteneciente al compartimento ámbar para el algodón dentro de su MGA.

54. Los Estados Unidos sostienen que las circunstancias del presente caso son similares a las que examinó el Grupo Especial en *Canadá - Productos lácteos*, donde constató que los pagos supeditados al uso, con independencia de la naturaleza del uso, no entrañan una subvención a la exportación a los efectos de los artículos 9 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[55] Las distinciones trazadas por el Grupo Especial entre las circunstancias del presente caso y las que prevalecían en el asunto *Canadá - Productos lácteos* se basan en una caracterización errónea de los elementos de hecho de este último caso por el Grupo Especial.[56] Por último, los Estados Unidos sostienen que la constatación del Grupo Especial por lo que respecta a los pagos de la Fase 2 a *exportadores* parece basarse en que el Grupo Especial estaba resuelto a constatar que los pagos de la Fase 2 a *usuarios internos* constituyen una subvención para la sustitución de importaciones prohibida.

55. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a exportadores son una subvención a la exportación enumerada en el párrafo 1 a) del artículo 9 que es incompatible con las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en virtud del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los Estados Unidos solicitan asimismo al Órgano de Apelación que revoque las constataciones del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a exportadores no están exentos de medidas (*actions*) en virtud del apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

b) Garantías de créditos a la exportación

i) *El mandato del Grupo Especial*

56. Los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al concluir que las garantías de créditos a la exportación[57] para facilitar la exportación de productos básicos agropecuarios de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*) estaban incluidos en su

[55] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 444-445 (donde se hace referencia al párrafo 7.41 y a la nota 496 al párrafo 7.124 del informe del Grupo Especial sobre el asunto *Canadá - Productos lácteos*).

[56] *Ibid.*, párrafos 447-452 (donde se hace referencia a los párrafos 7.718 y 7.725 del informe del Grupo Especial).

[57] Las garantías de créditos a la exportación en litigio son los programas Gerente General de Ventas 102 y 103 y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores, que se describen *infra*, párrafos 586-589. Véanse también los párrafos 7.236-7.244 del informe del Grupo Especial.

mandato. A juicio de los Estados, hay una progresión clara entre las medidas incluidas en la solicitud de celebración de consultas formulada con arreglo al artículo 4 del ESD y las medidas identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, que constituyen la base del mandato de un grupo especial.[58] Los Estados Unidos sostienen que una medida que no está incluida en la solicitud de celebración de consultas no puede formar parte del mandato de un grupo especial.

57. Los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial incurrió en este caso en error al constatar que en la solicitud de celebración de consultas formulada por el Brasil se identificaban garantías de créditos a la exportación para productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*) como medidas impugnadas. Una simple lectura de la solicitud de celebración de consultas formulada por el Brasil no respalda la conclusión del Grupo Especial. En la solicitud se identificaban las medidas en litigio como "subvenciones concedidas a productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)".[59] Aunque la nota 1 a esa frase dice "excepto con relación a los programas de garantía del crédito a la exportación, como se explica a continuación", en ninguna de las posteriores referencias a las garantías de créditos a la exportación que figuraban en la solicitud se identificaban otros productos básicos agropecuarios estadounidenses. Además, en la relación de pruebas adjunta a la solicitud de consultas del Brasil de conformidad con el artículo 4 del *Acuerdo SMC* no se hacía referencia a productos básicos distintos del algodón americano (*upland*), lo que constituye una prueba más de que la solicitud de consultas no iba más allá de las garantías de créditos a la exportación para el algodón americano (*upland*). El hecho de que el Brasil incluyera nuevos términos en su solicitud de establecimiento de un grupo especial confirma que en la solicitud de consultas no se incluían las garantías de créditos a la exportación para otros productos básicos agropecuarios.

58. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial también incurrió en error al constatar que en las consultas que efectivamente tuvieron lugar se abordaron las garantías de créditos a la exportación para productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*). El hecho de que el Brasil formulara por escrito preguntas a los Estados Unidos sobre las garantías de créditos a la exportación para otros productos básicos no significa que el Brasil y los Estados Unidos celebraran consultas a ese respecto. De lo contrario, una parte reclamante podría modificar unilateralmente el alcance de las consultas sin tener en cuenta lo establecido en el párrafo 4 del artículo 4 del ESD, los plazos y los efectos para terceros que desean decidir si se sumarán a las consultas. El Grupo Especial

[58] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 466 (donde se hace referencia al párrafo 131 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Brasil - Aeronaves*).

[59] *Ibid*., párrafo 457 (donde se cita la solicitud de celebración de consultas formulada por el Brasil, *supra*, nota 26).

tampoco tuvo en cuenta que en la primera reunión de consulta los Estados Unidos opinaron que la solicitud del Brasil relativa a las garantías de créditos a la exportación estaba claramente limitada al algodón americano (*upland*), y que en el curso de las consultas no se examinaron las garantías de créditos a la exportación para ningún producto básico distinto del algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos aducen asimismo que lo que determina el ámbito de las consultas es la solicitud de consultas del Brasil, y no el texto de las preguntas formuladas por escrito por el Brasil.

59. Los Estados Unidos sostienen que los elementos de hecho del presente caso son similares a los del asunto *Estados Unidos - Determinados productos de las CE*. En ese caso, el Órgano de Apelación constató que una medida en particular no era parte del mandato del Grupo Especial porque no había sido objeto de las consultas.[60] De manera análoga, en el presente caso, las garantías de créditos a la exportación para otros productos básicos agropecuarios no pueden formar parte del mandato del Grupo Especial porque no fueron objeto de las consultas.

60. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la conclusión del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación para productos básicos agropecuarios estadounidenses distintos del algodón americano (*upland*) estaban comprendidas en su mandato. Los Estados Unidos añaden que como el Grupo Especial no estaba facultado para formular constataciones relativas a las garantías de créditos a la exportación para productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*), también deben revocarse todas las constataciones del Grupo Especial concernientes a esos productos básicos.

ii) *Relación de las pruebas disponibles*

61. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial concluyó erróneamente que el Brasil había proporcionado una relación de las pruebas disponibles relativas a las medidas de garantías de créditos a la exportación relacionadas con productos básicos agropecuarios estadounidenses distintos del algodón americano (*upland*), como requiere el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.

62. Los Estados Unidos explican que la relación de pruebas que se adjuntó a la solicitud de consultas del Brasil contiene dos párrafos en los que se hace referencia específica a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. El Grupo Especial observó

[60] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 485 (donde se hace referencia al párrafo 70 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Determinados productos de las CE*).

correctamente que el primer párrafo se limita textualmente al algodón americano (*upland*).[61] Los Estados Unidos sostienen, no obstante, que el Grupo Especial no extrajo la conclusión adecuada con respecto al segundo párrafo. Aunque en él no se hace referencia al algodón americano (*upland*), en ningún caso se sugiere que ese párrafo amplía los programas descritos en el párrafo anterior, que alude a los programas de garantías de créditos a la exportación que supuestamente otorgan determinados beneficios al algodón americano (*upland*) estadounidense. Debe entenderse que el segundo párrafo, en el contexto del párrafo que lo precede, se refiere a los mismos programas, es decir, a los programas de garantías de créditos a la exportación que supuestamente otorgan determinados beneficios al algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos señalan además que en el segundo párrafo de la solicitud de consultas del Brasil no se hace referencia a ningún producto básico. Por consiguiente, aunque se interprete que el segundo párrafo hace referencia a programas que otorgan beneficios a productos distintos del algodón, es difícil ver de qué manera ese párrafo satisface lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, ya que no proporciona información sobre la "existencia" o la "naturaleza" de las subvenciones supuestamente otorgadas por los programas de garantías de créditos a la exportación a productos distintos del algodón americano (*upland*).

63. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial y que constate en cambio que el Brasil no facilitó una relación de las pruebas disponibles con respecto a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación relacionados con productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*).

iii) *Párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura*

64. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación relativos a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en listas, así como los relativos a un producto consignado en listas (a saber, el arroz), son subvenciones a la exportación aplicadas en forma que constituye una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos por los Estados Unidos en el sentido del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y que por tanto son incompatibles con el artículo 8 de dicho Acuerdo. Los Estados Unidos sostienen además que el Grupo Especial, aunque no constató que los Estados Unidos habían eludido esos compromisos con respecto a productos básicos consignados en listas distintos del arroz,

[61] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 495 (donde se hace referencia al párrafo 7.84 del informe del Grupo Especial).

incurrió en error al concluir que los programas, tal como se aplicaban a esos productos agropecuarios consignados en listas, constituían subvenciones a la exportación en el sentido del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

65. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al analizar si las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación sujetas a las disciplinas del párrafo 1 del artículo 10 únicamente por referencia al *Acuerdo SMC*, pasando por alto el importante contexto que ofrece el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. A juicio de los Estados Unidos, el contexto adecuado en el que debe analizarse el sentido del párrafo 1 del artículo 10 con respecto a las garantías de créditos a la exportación es el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, única disposición que aborda expresamente esos tipos concretos de medidas. El párrafo 2 del artículo 10 refleja el hecho de que durante la Ronda Uruguay los Miembros de la OMC no llegaron a un acuerdo sobre las disciplinas aplicables a los créditos a la exportación para productos agropecuarios, las garantías de créditos a la exportación o los programas de seguros. Al no poder llegar a un acuerdo sobre esas disciplinas en la Ronda Uruguay, los Miembros de la OMC optaron por continuar los debates, y aplazaron la imposición de disciplinas sustantivas hasta que se alcanzara un consenso.

66. Según los Estados Unidos, esta interpretación del párrafo 2 del artículo 10 es compatible con el artículo 10 en su conjunto. El párrafo 2 del artículo 10 contribuye a impedir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación imponiendo a los Miembros dos obligaciones: en primer lugar, se deben comprometer a esforzarse por elaborar disciplinas internacionalmente convenidas sobre las garantías de créditos a la exportación; y, en segundo lugar, "una vez convenidas tales disciplinas", deberán otorgar garantías de créditos a la exportación "únicamente de conformidad con las mismas".[62] Además, la exclusión de las garantías de créditos a la exportación de la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 es compatible con el tratamiento de las transacciones de ayuda alimentaria en el marco del artículo 10. Como el párrafo 4 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime expresamente a las transacciones de ayuda alimentaria de la aplicación del párrafo 1 del artículo 10, el criterio interpretativo del Grupo Especial significaría que todas las transacciones de ayuda alimentaria constituyen subvenciones a la exportación en el sentido de esta última disposición.

67. Los Estados Unidos sostienen que los antecedentes de la negociación confirman su interpretación de que el párrafo 2 del artículo 10 excluye a las garantías de créditos a la exportación

[62] Cita del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 10. Los antecedentes de la negociación ponen de manifiesto que los Miembros de la OMC incluyeron inicialmente las garantías de créditos a la exportación como objeto de negociación, pero que posteriormente optaron por no incluir esas prácticas en concreto como subvenciones a la exportación con respecto a los productos abarcados por el *Acuerdo sobre la Agricultura*. La explicación del Grupo Especial de que los negociadores eliminaron el texto relativo a los créditos a la exportación de un proyecto de artículo 9 de 1991 porque tenía un "mero efecto redundante"[63] es incompatible con el hecho de que otras prácticas incluidas en la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC* también se enumeraron en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, como es el caso de las subvenciones directas supeditadas a los resultados de exportación o las tarifas de los transportes y fletes en condiciones más favorables.

68. Los Estados Unidos aducen que en el presente caso procede recurrir a los antecedentes de la negociación, con arreglo al artículo 32 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* (la "*Convención de Viena*")[64], porque la interpretación del Grupo Especial conduce a un resultado manifiestamente irrazonable. Si las garantías de créditos a la exportación hubieran permanecido en el artículo 9, se habría permitido expresamente a los Estados Unidos y a otros proveedores de garantías de créditos a la exportación que incluyeran esas medidas en sus respectivos compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. A falta de toda referencia en el artículo 9, los Estados Unidos no tenían posibilidad de incluirlas. La opinión del Grupo Especial de que esas medidas se tratarían como subvenciones a la exportación ya sujetas a disciplinas, pero que no se permitiría su inclusión entre los compromisos de reducción aplicables expresamente contemplados por el texto, desafía a la lógica y contradice el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

69. Los Estados Unidos solicitan también al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación para productos básicos agropecuarios están sujetas a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos explican que las garantías de créditos a la exportación no están enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y están exentas, por aplicación del párrafo 2 del artículo 10, de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 10. Como las garantías de créditos a la exportación no están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura*, las

[63] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 379 (donde se cita el párrafo 7.940 del informe del Grupo Especial).

[64] Hecha en Viena, 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 331; 8 *International Legal Materials* 679.

disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC* también son inaplicables a esas medidas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el texto introductorio del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

iv) *La carga de la prueba*

70. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error de tres maneras distintas en lo que respecta a la atribución de la carga de la prueba al evaluar los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta al *Acuerdo SMC*.

71. En primer lugar, los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar las "normas especiales" sobre la carga de la prueba establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando examinó la alegación formulada por el Brasil al amparo del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos aducen que las normas especiales establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no son aplicables en el contexto del *Acuerdo SMC*.

72. Los Estados Unidos sostienen también que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar las normas especiales sobre la carga de la prueba establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando examinó si los Estados Unidos eludían sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto al algodón americano (*upland*) y determinados otros productos agropecuarios *no consignados en listas*. A juicio de los Estados Unidos, el párrafo 3 del artículo 10 no es en absoluto aplicable a las subvenciones a la exportación para un producto agropecuario con respecto al cual el demandado no ha asumido compromisos de reducción.

73. Por último, los Estados Unidos hacen referencia a tres casos concretos en los que el Grupo Especial incurrió supuestamente en error al atribuir la carga de la prueba. El primer ejemplo es la declaración del Grupo Especial de que las primas de la Corporación de Créditos para Productos Básicos (la "CCC") aplicadas a las garantías de créditos a la exportación "no están orientadas a *asegurar* que resulten suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento a los efectos del punto j)".[65] Los Estados Unidos afirman que éste es un umbral mucho más alto que el previsto en el texto del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta al *Acuerdo SMC*. Seguidamente, los Estados Unidos rechazan las aseveraciones del Grupo Especial de que "desde el punto de vista de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas ... hay varios aspectos que nos llevan a considerar que los programas no están diseñados con vistas a evitar

[65] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 406 (donde se cita el párrafo 7.859 del informe del Grupo Especial). (cursivas añadidas por los Estados Unidos)

que generen un costo neto para el gobierno"[66] y de que el Grupo Especial estaba facultado para examinar si los ingresos "cubriera[n] probablemente el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".[67] Según los Estados Unidos, "'evitar que se genere un costo neto' prospectivamente simplemente no es lo que prescribe el punto j)", y la "norma de 'probabilidad'" impuesta por el Grupo Especial es más rigurosa que la prescrita en el punto j).[68] El tercer ejemplo citado por los Estados Unidos es la declaración del Grupo Especial de que "no hemos quedado convencidos de que las reestimaciones de las cohortes que se vayan realizando con el tiempo indicarán *necesariamente* que no existe costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".[69] Los Estados Unidos sostienen, no obstante, que con arreglo a las normas aplicables sobre la carga de la prueba no están obligados a demostrar incontrovertiblemente tal cosa al Grupo Especial.

v) *Constataciones fácticas necesarias*

74. Los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al no hacer ciertas constataciones fácticas que eran necesarias para su análisis de si las primas eran suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, con arreglo a lo dispuesto en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial no hizo constataciones "sobre la razón por la cual y la cuantía, en términos monetarios, en que los Estados Unidos no han cubierto supuestamente a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC".[70]

75. En particular, los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial debería haber hecho una constatación específica sobre el trato de la deuda reprogramada. Explican que el Grupo Especial no concluyó que la deuda reprogramada era un costo o pérdida de funcionamiento. El Grupo Especial "sólo afirmó vagamente" que compartía la preocupación expresada por el Brasil en el sentido de que

---

[66] *Ibid*., párrafo 407 (donde se cita el párrafo 7.857 del informe del Grupo Especial).

[67] *Ibid*., párrafo 407 (donde se cita el párrafo 7.805 del informe del Grupo Especial).

[68] *Ibid*., párrafo 407.

[69] *Ibid*., párrafo 408 (donde se cita el párrafo 7.853 del informe del Grupo Especial). (cursiva añadida por los Estados Unidos) En el mismo párrafo, los Estados Unidos citan la siguiente declaración del Grupo Especial: "Si bien puede existir la posibilidad (sobre la base de la experiencia de algunas otras cohortes) de que esta cifra disminuya dentro de la duración de la respectiva cohorte, nada garantiza que haya de evolucionar necesariamente hacia cero o valores negativos y concluya en ellos." (Informe del Grupo Especial, nota 1028 al párrafo 7.853.) (cursiva añadida por los Estados Unidos)

[70] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 419.

el trato dado por los Estados Unidos a la deuda reprogramada subestimaba el costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos derivado de los programas de garantías de créditos a la exportación.[71]

76. Los Estados Unidos aducen que el hecho de que el Grupo Especial se abstuviera de hacer esas constataciones fácticas obliga a revocar la determinación del Grupo Especial relativa al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.

B. *Argumentos del Brasil - Apelado*

1. Ayuda interna

a) Mandato - Medidas que han expirado

77. El Brasil sostiene que el Órgano de Apelación debe rechazar la solicitud de los Estados Unidos de que revoque la constatación del Grupo Especial de que los programas de pagos por contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados que habían expirado no estaban comprendidos en su mandato. El Brasil aduce que ni el párrafo 2 del artículo 4 ni el párrafo 2 del artículo 6 del ESD impide a un grupo especial analizar pagos efectuados en el pasado en el contexto de las alegaciones de existencia de perjuicio grave. El Brasil se centra en el contexto que ofrece el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, donde se estipula que una de las finalidades de los procedimientos de solución de diferencias es "la pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él ... se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro". A juicio del Brasil, mientras el menoscabo sea actual, la condición de la medida causante de menoscabo en el ordenamiento nacional es irrelevante.

78. El Brasil observa que el presente caso conlleva alegaciones de existencia de "efectos desfavorables" y "perjuicio grave" formuladas al amparo de las disposiciones del *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994. La infracción de esas disposiciones no tiene lugar necesariamente cuando se otorga una subvención recurrible, sino sólo cuando se producen efectos desfavorables, y la infracción sigue existiendo durante todo el período de tiempo en el que existan los efectos desfavorables. Los efectos de una subvención recurrible que "afecten al funcionamiento del" *Acuerdo SMC* en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 del ESD pueden perfectamente persistir después de que la medida que confiera la subvención haya expirado. En consecuencia, la alegación de los Estados Unidos de que las subvenciones de que se trata "no pueden" ser medidas que afecten al funcionamiento de ningún acuerdo abarcado carece de fundamento. No hay, en particular, justificación en este contexto para la distinción trazada por los Estados Unidos entre subvenciones recurrentes y no recurrentes. El examen

[71] *Ibid.*, párrafo 416.

de si una subvención sigue causando efectos desfavorables más allá del año en que se otorgó conlleva un juicio sustantivo, y no puede ser tratado como un "obstáculo jurisdiccional".[72] El Brasil encuentra respaldo para su posición en la opinión formulada por el Grupo Especial en *Indonesia - Automóviles*, que constató que las subvenciones pasadas, presentes y futuras pueden ser objeto de un procedimiento de solución de diferencias porque el efecto de esas medidas puede causar perjuicios graves a los intereses de un Miembro.

79. El Brasil rechaza también las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo del párrafo 7 del artículo 12 del ESD. A juicio del Brasil, el Grupo Especial cumplió en su informe lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12. Muchas de las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo de dicha disposición son, en realidad, alegaciones de error concernientes al ejercicio por el Grupo Especial de sus facultades discrecionales con arreglo al artículo 11 del ESD, y deben rechazarse porque no se ha especificado una alegación al amparo de esa disposición.

b) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Limitaciones a la flexibilidad en la plantación

80. El Brasil considera que los programas de contratos de producción flexible y pagos directos no son medidas (*measures*) pertenecientes al compartimento verde englobadas en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo que no están exentas de medidas (*actions*) en virtud del apartado a) del artículo 13 de dicho Acuerdo. El Brasil solic ita al Órgano de Apelación que confirme la constatación formulada por el Grupo Especial, en el marco del párrafo 6 b) del Anexo 2, de que los pagos por contratos de producción flexible en virtud de la Ley FAIR de 1996[73] y los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 establecen una relación entre la cuantía del pago y el tipo de producción emprendida por los receptores, porque esos pagos sólo se efectúan si un productor cultiva productos distintos de las frutas y las legumbres y hortalizas (y, en el caso de los pagos directos, también el arroz silvestre).

81. El Brasil se apoya en la constatación del Grupo Especial de que el párrafo 6 b) del Anexo 2 se ocupa tanto de la obligación positiva de que se produzcan determinados productos como de la obligación negativa de que determinados productos no se produzcan. Afirma que el Grupo Especial sostuvo correctamente que las palabras "relacionada con" en el párrafo 6 b) del Anexo 2 impiden el establecimiento de cualquier tipo de relación entre la cuantía de un pago y el tipo de producción

[72] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 255.

[73] Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 (la "Ley FAIR de 1996"); Ley Pública 104-127.

emprendida. Por consiguiente, el texto requiere que la cuantía de un pago desconectado no esté en modo alguno afectada ni influida por el tipo de cultivo plantado, ni dependa de él. El Brasil mantiene que los Estados Unidos tratan indebidamente de encontrar en el párrafo 6 b) una excepción a las restricciones a la plantación. Observa que cuando los redactores quisieron establecer una excepción de esa naturaleza lo hicieron expresamente, como ponen de manifiesto los párrafos 11 b) y 11 e) del Anexo 2. A juicio del Brasil, el Anexo 2 no puede reducirse simplemente a la proposición de que una medida está exenta si es compatible con el requisito fundamental establecido en el párrafo 1 de que no tenga efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o los tenga, a lo sumo, en grado mínimo. Esa interpretación pasaría por alto los criterios relativos a políticas específicas consagrados en los demás párrafos del Anexo 2.

82. Sin embargo, el Brasil conviene con los Estados Unidos en que las palabras "relacionada con ... el tipo ... de la producción" que figuran en el párrafo 6 b) no impiden a un Miembro supeditar los pagos desconectados a que los productores no emprendan producción alguna. Destaca, no obstante, que una prohibición total de producción es distinta de una prohibición parcial, porque el pago está supeditado a la plantación de determinados cultivos en contraste con otros. Las constataciones fácticas del Grupo Especial respaldan esta opinión: el Grupo Especial constató que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación "restringen en grado considerable" las decisiones sobre producción.[74] El Brasil aduce que en el marco de las medidas reguladoras de los contratos de producción flexible y los pagos directos la cuantía del pago está siempre "relacionada con" el tipo de producción emprendida. Si se producen exclusivamente los "tipos" de cultivos permitidos, se paga la totalidad. Si se produce una pequeña cantidad de cultivos "prohibidos", la cuantía del pago se reduce. Si se produce una cantidad mayor de cultivos prohibidos, no se efectúa ningún pago.

83. Además, las diversas constataciones del Grupo Especial contradicen la aseveración básica de los Estados Unidos de que "la condición de que un receptor no produzca determinados productos satisface el requisito fundamental del Anexo 2 de que las medidas no han de tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo".[75] Antes bien, una prohibición parcial crea incentivos para la producción de determinados cultivos, y desincentivos para la producción de cultivos prohibidos. En lo fundamental, el Grupo Especial constató que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación *sí* desviaban la producción de las frutas y las legumbres y hortalizas (y el arroz silvestre) hacia otros productos básicos, como el

[74] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 287 (donde se cita el párrafo 7.386 del informe del Grupo Especial).

[75] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 291 (donde ce cita el párrafo 22 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

algodón americano (*upland*). En consecuencia, el Brasil rechaza la distinción trazada por los Estados Unidos entre las medidas que supeditan el pago a la producción de cultivos "permitidos" y las que supeditan el pago a que no se produzcan cultivos "prohibidos". Como constató el Grupo Especial sobre la base de los elementos de hecho del presente asunto, sus efectos son los mismos. El Grupo Especial constató que "las limitaciones relativas a la flexibilidad en la plantación prevén un incentivo monetario para que los receptores de los pagos no produzcan los cultivos prohibidos"[76], y que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos tienen efectos positivos en la producción al restringir las opciones de producción y mantener tierras dedicadas a la producción de los cultivos permitidos. Así pues, al prestar ayuda a los ingresos al tiempo que se excluye la ayuda a los ingresos cuando se producen determinados tipos de cultivos se establece una relación entre la cuantía de la ayuda a los ingresos y el tipo de producción emprendida, en el sentido del párrafo 6 b).

84. Por último, el Brasil rechaza la aseveración de los Estados Unidos de que la interpretación del Grupo Especial obligaría a un Miembro a efectuar pagos de ayuda a los ingresos desconectada aunque el receptor produjera cultivos ilegales o cultivos dañinos para el medio ambiente. No había motivos para que el Grupo Especial abordara esta cuestión, porque las limitaciones de la flexibilidad en la plantación de que se trata no conciernen a la producción de cultivos ilegales o dañinos para el medio ambiente. En cualquier caso, no hay en el *Acuerdo sobre la Agricultura* nada que sugiera que la palabra "producción" significa algo que no sea producción *legítima*. El Grupo Especial se abstuvo con toda razón de considerar las situaciones hipotéticas no creadas por las medidas estadounidenses impugnadas en la presente diferencia.

c) Apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

85. El Brasil sostiene que las medidas (*measures*) estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde no están exentas de medidas (*actions*) en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y solicita al Órgano de Apelación que confirme la constatación del Grupo Especial de que los Estados Unidos concedieron al algodón americano (*upland*) ayuda dentro del período de aplicación por encima de la decidida en la campaña de comercialización de 1992, en el sentido de la citada disposición. El Brasil aduce que la interpretación del apartado b) ii) del artículo 13 propugnada por el Grupo Especial era coherente con su sentido corriente, con su contexto y con su objeto y fin, y que las opciones metodológicas del Grupo Especial al proceder a la comparación requerida por el apartado b) ii) del artículo 13 eran razonables y estaban dentro de los límites de sus facultades discrecionales para comprobar los hechos.

[76] *Ibid.*, párrafo 320 (donde se cita el párrafo 7.386 del informe del Grupo Especial).

i) *Interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico"*

86. El Brasil sostiene que el Grupo Especial interpretó correctamente que las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se aplican a "todas las medidas de ayuda no pertenecientes al compartimento verde que definen clara o explícitamente un producto básico como producto al que conceden o confieren ayuda".[77] Esto incluye los seguros de cosechas y las tres subvenciones descritas por los Estados Unidos como ayuda interna para "productos específicos" (pagos de los programas de préstamos para la comercialización, pagos de la Fase 2 y pagos por semillas de algodón), así como las cuatro medidas caracterizadas por los Estados Unidos como pagos "desconectados" (pagos por contratos de producción flexible, pagos directos, pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos).

87. El Brasil sostiene que los Estados Unidos interpretan que las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* significan que la ayuda a la que atañe la salvedad establecida en esa disposición debe requerir la producción de un solo cultivo específico. El Brasil observa que este argumento fue rechazado por el Grupo Especial, que concluyó que no había en el texto del apartado b) ii) del artículo 13 nada que sugiriera que las medidas pertinentes deban prestar ayuda únicamente a un solo producto básico, y observó que una sola medida podía prestar ayuda a distintos productos básicos específicos. El Brasil está de acuerdo con el Grupo Especial en que "[s]i una medida especifica más de un producto, sería conveniente medir la cuantía de la ayuda otorgada a cada uno de esos productos de conformidad con los términos de la propia medida".[78] El efecto práctico de la interpretación extremadamente restringida del apartado b) ii) del artículo 13 que propugnan los Estados Unidos es la eliminación de 4.200 millones de dólares EE.UU. en pagos por contratos de producción flexible, pagos directos, pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos a receptores que de hecho cultivaron algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización de 1999-2002, a pesar de que esas cuatro subvenciones cubrieron una parte significativa de los costos de producción de los productores de algodón americano (*upland*) durante ese período. El Brasil sostiene que la conclusión crucial extraída por el Grupo Especial de esos datos fue que había una clara vinculación entre los productores históricos y los productores actuales de algodón americano (*upland*). El Grupo Especial constató que "la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano

[77] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 358 (donde se cita el párrafo 7.494 del informe del Grupo Especial).

[78] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 371 (donde se cita el párrafo 7.483 del informe Grupo Especial).

(*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)"; concretamente, un 96,1 por ciento en la campaña de comercialización de 2002.[79] A juicio del Brasil, las pruebas que figuran en el expediente y las constataciones del Grupo Especial contradicen las afirmaciones fácticas de los Estados Unidos de que no hay conexión entre los pagos actuales en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible, pagos directos, pagos de asistencia por pérdida de mercados y pagos anticíclicos, por un lado, y la producción actual de algodón americano (*upland*), por otro.

88. El Brasil está de acuerdo con la conclusión del Grupo Especial de que la decisión deliberada de los redactores de *no* utilizar en el apartado b) ii) del artículo 13 términos disponibles, como "a productos específicos" y "no referida a productos específicos" (y las definiciones que figuran en los apartados a) y h) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*), significa que los redactores quisieron que la expresión "ayuda a un producto básico específico" tuviera un sentido especial determinado. El Grupo Especial constató debidamente que esa frase concreta no significa "ayuda interna a productos específicos" porque "la clase de medidas a que se refiere el apartado b) [del artículo 13] es más amplia que" ya sea ese término o las palabras "ayuda ... otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores".[80] El Grupo Especial se centró debidamente en el hecho de que las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13 aluden a *todas* las medidas enumeradas en el preámbulo del apartado b) del artículo 13. En consecuencia, no había en el texto fundamento alguno para limitar las medidas abarcadas por el apartado b) ii) del artículo 13 únicamente a las que requieren la producción de un solo producto básico. El Brasil añade que esa interpretación sería contraria al objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, al crear una nueva categoría de ayuda interna causante de distorsiones del comercio que eludiría los límites establecidos por los Miembros para eximir las medidas (*measures*) de ayuda interna de medidas (*actions*) adoptadas en virtud del *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994. Con arreglo a la interpretación de los Estados Unidos, si las medidas no requieren la producción de un *solo* producto básico, *jamás* podrán considerarse como ayuda del período de aplicación a efectos de la comparación requerida por la Cláusula de Paz, lo que en la práctica aislaría esas medidas (*measures*) de toda medida (*action*) basada en el perjuicio grave.

89. Al abordar la manera en que debe calcularse el valor de la ayuda en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos y pagos anticíclicos, el Brasil sostiene que el Órgano de Apelación debe

[79] *Ibid.*, párrafo 383 (donde se cita el párrafo 7.636 del informe del Grupo Especial).

[80] *Ibid.*, párrafo 390 (donde se cita el párrafo 7.491 del informe del Grupo Especial).

cuidar de no exigir pruebas imposiblemente precisas para los Miembros reclamantes que tratan de demostrar cuantías exactas de ayuda a un producto básico específico a los efectos del apartado b) ii) del artículo 13. El Brasil sostiene que el Órgano de Apelación debe confirmar la utilización por el Grupo Especial de los desembolsos presupuestarios totales para superficies de base de algodón americano (*upland*). Observa, sin embargo, que el Grupo Especial respaldó, en el "Apéndice de la sección VII.D", otros dos criterios para asignar al algodón americano (*upland*) la ayuda del período de aplicación en el marco de esos programas: la metodología "al algodón para el algodón" y la "metodología del Brasil". El Brasil sostiene que con arreglo a cualquiera de esos criterios los Estados Unidos otorgaron en los años 1999, 2000, 2001 y 2002 ayuda al algodón americano (*upland*) por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.

ii) *Metodología de cálculo para las medidas basadas en los precios*

90. Al ocuparse de los argumentos de los Estados Unidos relativos a la metodología adecuada para calcular el valor de determinadas medidas estadounidenses basadas en los precios (los pagos por programas de préstamos para la comercialización y las primas complementarias), el Brasil conviene con el Grupo Especial en que "el uso del término "decidida" contrasta con el empleo del verbo "otorgar" en relación con el mismo sustantivo "ayuda", en la misma disposición".[81] El Grupo Especial constató que "a pesar del contraste la salvedad requiere una comparación que hace que necesariamente sus dos partes se expresen en la misma unidad de medición".[82] El Grupo Especial constató asimismo que "una de las diferencias entre la ayuda que decide un gobierno y la que otorgan sus medidas es que una de ellas se expresa en términos de determinaciones previas de los niveles de ayuda y la otra en términos de ayuda prestada subsiguientemente".[83] El Grupo Especial concluyó afirmando que "'decidida' se refiere a lo que determina el gobierno, mientras que 'otorgada' se refiere a lo que proporcionan sus medidas".[84] El Brasil sostiene que la explicación y el razonamiento del Grupo Especial por lo que respecta a su interpretación son compatibles con el sentido corriente del término en su contexto, y están respaldados por la decisión del Órgano de Apelación en el asunto *Brasil - Aeronaves*.

[81] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 340 (donde se cita el párrafo 7.435 del informe del Grupo Especial).

[82] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.435.

[83] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.436.

[84] *Ibid*., párrafo 7.476.

91. El Brasil mantiene que los Estados Unidos dan por sentado, indebidamente, que el Grupo Especial convino con ellos en que la salvedad de la Cláusula de Paz "compara la ayuda que un Miembro determina por medio de sus medidas, no 'la ayuda gastada por razones ajenas a la voluntad del gobierno'".[85] El Brasil aduce que el Grupo Especial rechazó expresamente esa aseveración y concluyó que "el texto indica que la ayuda otorgada durante el período de aplicación debe medirse en términos de la ayuda que las medidas 'otorgan', no la presupuestada o *estimada*".[86]

92. Basándose en lo anterior, el Brasil aduce que el texto mismo del párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* permite el uso *ya sea* de una metodología basada en los desembolsos presupuestarios *o* de una metodología basada en la diferencia de precios para calcular el valor de los pagos basados en los precios. No hay en el texto fundamento alguno para concluir, a efectos de la Cláusula de Paz, que sólo puede utilizarse la metodología basada en la diferencia de precios. El Brasil destaca asimismo la constatación fáctica del Grupo Especial de que los Estados Unidos adoptaron una metodología basada en los desembolsos presupuestarios al calcular los pagos de los programas de préstamos para la comercialización en sus notificaciones de la MGA. El Brasil observa que cuando los Estados Unidos llegaron a un acuerdo con otros Miembros de la OMC sobre el nivel básico de su MGA, los Estados Unidos optaron por calcular los pagos de los programas de préstamos para la comercialización utilizando una metodología basada en los desembolsos presupuestarios. El Brasil aduce que la decisión de los Estados Unidos de utilizar una metodología basada en los desembolsos presupuestarios en lugar de una metodología basada en la diferencia de precios para notificar el valor de los pagos de los programas de préstamos para la comercialización es jurídicamente vinculante para los Estados Unidos. Esta conclusión se sigue del texto del párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No hay en el artículo 6 ni en ninguna otra disposición del *Acuerdo sobre la Agricultura* nada que permita a un Miembro cambiar la metodología utilizada para calcular el valor de las medidas basadas en los precios cuando esa metodología ya se ha utilizado en las notificaciones de la MGA.

93. El Brasil observa asimismo que si bien el Grupo Especial se apoyó principalmente en una metodología basada en los desembolsos presupuestarios, también hizo constataciones fácticas subsidiarias relativas al uso de una metodología basada en la diferencia de precios para el cálculo de los pagos de los programas de préstamos para la comercialización en el período de aplicación y en el período de base de 1992, así como para las primas complementarias únicamente en el período de base

[85] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 346 (donde se cita el párrafo 66 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[86] *Ibid.*, párrafo 346 (donde se cita el párrafo 7.557 del informe del Grupo Especial). (cursivas añadidas por el Brasil)

de 1992. El Brasil destaca la constatación del Grupo Especial de que, con arreglo a *cualquiera* de esos criterios, los Estados Unidos otorgan al algodón americano (*upland*) ayuda por encima de la decidida en la campaña de comercialización de 1992; el Grupo Especial constató que "ambas metodologías llevan al mismo resultado".[87] En consecuencia, aunque los fundamentos jurídicos de la apelación de los Estados Unidos fueran válidos, los elementos de hecho que figuran en el expediente obligarían al Órgano de Apelación a confirmar las conclusiones del Grupo Especial de que los Estados Unidos otorgaron, en cada una de las campañas de comercialización de 1999 a 2002, ayuda por encima de la "ayuda decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

2. Perjuicio grave

a) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

94. El Brasil sostiene que el Grupo Especial constató debidamente que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que confirme esa constatación y que constate que el Grupo Especial expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basó la constatación, como requiere el párrafo 7 del artículo 12 del ESD. El Brasil aduce que muchos de los argumentos de los Estados Unidos[88], y en especial las concernientes al perjuicio grave, conllevan alegaciones de que el Grupo Especial no "hizo una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos" conforme al artículo 11 del ESD. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que haga caso omiso de esos argumentos, porque los Estados Unidos no han formulado debidamente una alegación de error al amparo del artículo 11 del ESD.

95. En primer lugar, en respuesta al argumento de los Estados Unidos de que el mercado en el que un grupo especial evalúa la contención significativa de la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 no puede ser un "mercado mundial", el Brasil mantiene que en el mercado que se examine tienen que haber productos subvencionados y productos similares. El Brasil sostiene que el sentido corriente del texto del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* indica que esa disposición "puede aplicarse a *cualquier* 'mercado', desde el local hasta el mundial, y a cualquier otro

[87] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.555.

[88] El Brasil enumera los argumentos pertinentes en el Anexo A de su comunicación del apelado.

intermedio".[89] Esto contrasta con los apartados a), b) y d) del párrafo 3 del artículo 6, que precisan expresamente el tipo de mercado en cuestión. También es compatible con el objeto y fin del *Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio* (el "*Acuerdo sobre la OMC*") (que alude a los obstáculos al "comercio mundial") y el *Acuerdo sobre la Agricultura* (que alude a los "mercados agropecuarios mundiales").[90] El Brasil mantiene que el Grupo Especial constató, como cuestión fáctica, que existe un mercado mundial para el algodón americano (*upland*).[91] Además, contrariamente a lo que afirman los Estados Unidos, el Brasil sostiene que el Grupo Especial sí constató que el algodón estadounidense y el algodón brasileño están presentes en el mercado mundial.[92] Sin embargo, el Brasil conviene con el Grupo Especial en que la existencia de un mercado mundial no excluye la posibilidad de que existan otros mercados, y en que no necesariamente existe un mercado mundial para todos los productos. El Brasil rechaza la sugerencia de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no constató que se había contenido de manera significativa la subida de los precios *brasileños* en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).[93] A juicio del Brasil, el Grupo Especial constató que "se había contenido de manera significativa la subida de los precios brasileños, es decir, los precios en el Brasil y los precios recibidos por las exportaciones brasileñas".[94]

96. En segundo lugar, y en relación con la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial aplicó un razonamiento circular para constatar la "contención significativa de la subida de los precios", el Brasil pone de relieve que varios factores guardan relación tanto con "el efecto de la subvención" como con "la contención significativa de la subida de los precios", y que el Grupo Especial explicó por separado esos factores en términos del "efecto" y la "contención de la subida". El Brasil afirma que el Grupo Especial sí tuvo en cuenta las respuestas de la oferta de terceros países que se derivarían de la eliminación de las subvenciones supeditadas a los precios al tener en cuenta modelos econométricos que incorporaban esas respuestas de la oferta.[95] El Brasil afirma asimismo

---

[89] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 628. (las cursivas figuran en el original)

[90] *Ibid*., párrafo 633. (se omiten las cursivas)

[91] *Ibid*., párrafos 619 y 622 (donde se hace referencia a los párrafos 7.1274 y 7.1311 del informe del Grupo Especial).

[92] *Ibid*., párrafos 644 y 808 (donde se hace referencia a los párrafos 7.1266, 7.1282-7.1284 y 7.1313 del informe del Grupo Especial).

[93] *Ibid*., párrafos 799-801 (donde se hace referencia a los párrafos 7.1311 y 7.1313 del informe del Grupo Especial).

[94] *Ibid*., párrafo 802.

[95] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 793-798 (donde se hace referencia a los párrafos 7.1205, 7.1209 y 7.1215 del informe del Grupo Especial).

que el Grupo Especial examinó el sentido corriente de la palabra "significativo", concluyó debidamente que lo que importa es el grado de contención de la subida de los precios antes que el grado de significación, y motivó con razones sustanciales su conclusión de que el grado de contención de la subida de los precios que había constatado en la presente diferencia era significativo.

97. En tercer lugar, por lo que respecta a la impugnación por los Estados Unidos de la constatación del Grupo Especial sobre el "efecto" de las subvenciones supeditadas a los precios, el Brasil señala que el Grupo Especial sí examinó los argumentos de los Estados Unidos relativos a las "decisiones sobre plantación de los agricultores" y las reacciones de los productores estadounidenses ante las fluctuaciones de los precios.[96] El Brasil explica que los cultivadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) basan sus decisiones sobre plantación en los rendimientos netos previstos, lo que significa los precios en el mercado previstos junto con la ayuda gubernamental prevista. A juicio del Brasil, el expediente contiene amplias pruebas que respaldan la opinión del Grupo Especial de que los Estados Unidos ejercen una influencia significativa en el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial. Aunque los cambios en la superficie de los productores estadounidenses plantada con algodón americano (*upland*) correspondan a los de otros productores (cosa que el Brasil pone en duda), ello no obraría en menoscabo de la constatación del Grupo Especial de que el nivel global de producción de algodón americano (*upland*) por los productores estadounidenses sería significativamente más bajo si no existieran las subvenciones supeditadas a los precios. El Grupo Especial evaluó debidamente la naturaleza de las subvenciones supeditadas a los precios y constató debidamente que había una coincidencia temporal entre esos pagos y la contención de la subida de los precios del algodón americano (*upland*), basándose no solamente en los extremos del período de comercialización 1992-2001, sino también en datos más detallados. Por último, el Brasil mantiene que el Grupo Especial determinó debidamente que los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) pudieron seguir produciendo algodón americano (*upland*) gracias a las subvenciones supeditadas a los precios. Aunque los costos variables pueden ser los más pertinentes a corto plazo, el Grupo Especial constató que los productores de algodón americano (*upland*) tienen que cubrir sus costos de producción totales a medio o largo plazo. Según el Brasil, el hecho de que los productores estadounidenses pudieran haber cubierto los costos de la producción de algodón americano (*upland*) mediante la producción de otros productos agrícolas, así como mediante "ingresos no agrícolas"[97], en nada afecta a la cuestión del efecto de las

[96] *Ibid.*, párrafo 168 (donde se hace referencia al párrafo 324 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[97] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 788 (donde se hace referencia al párrafo 224 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

subvenciones supeditadas a los precios en la rama de producción de algodón americano (*upland*) estadounidense.

98. En cuarto lugar, y en respuesta a los argumentos de los Estados Unidos relativos a la cuantificación de las subvenciones, el Brasil afirma que ni el texto ni el contexto del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* imponen "una prescripción preliminar de cuantificar exactamente la cuantía de cada subvención antes de examinar si causa efectos desfavorables".[98] El Brasil justifica su interpretación remitiéndose al párrafo 1 a) del artículo 6 y al Anexo IV del *Acuerdo SMC*, los cuales, en contraste con el párrafo 3 del artículo 6, imponen metodologías de cuantificación. El Brasil distingue también el análisis requerido en el marco de la Parte III del *Acuerdo SMC* del requerido en el marco de la Parte V de ese Acuerdo. En el marco de la Parte V es necesario calcular la cuantía exacta de la subvención para evitar la imposición de derechos compensatorios excesivos. Sin embargo, el recurso en el marco de la Parte III se centra en los efectos de la subvención antes que en la imposición de derechos, y, a juicio del Brasil, la magnitud de una subvención no determina necesariamente sus efectos. Por último, el Brasil rechaza el recurso de los Estados Unidos al Anexo V del *Acuerdo SMC*. En opinión del Brasil, el Anexo V establece procedimientos para la obtención de información y no obliga al Grupo Especial a utilizar esa información, y las referencias a una "cuantía" en los párrafos 2 y 5 del Anexo V remiten al párrafo 1 a) del artículo 6 antes que al párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

99. En respuesta a los argumentos de los Estados Unidos relativos a la asignación de los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados al algodón americano (*upland*), el Brasil aduce que la metodología establecida en el Anexo IV del *Acuerdo SMC* sólo es aplicable al párrafo 1 del artículo 6, y no al párrafo 3 c) del artículo 6, y que el Anexo IV ya ha expirado. En cualquier caso, el Grupo Especial sí constató que había una "fuerte relación positiva" entre esos pagos y la producción de algodón americano (*upland*).[99]

100. El Brasil sostiene que los argumentos de los Estados Unidos basados en una distinción entre el algodón "en rama" y el algodón "elaborado" plantean indebidamente al Grupo Especial nuevas cuestiones fácticas y jurídicas, incluida la sugerencia de que el algodón en rama es un producto distinto del algodón elaborado. El Brasil sostiene que el Grupo Especial constató, y que las partes aceptaron, que el algodón americano (*upland*) despepitado es el único producto subvencionado en litigio en la presente diferencia. Además, a juicio del Brasil, el Grupo Especial constató que todas las

[98] *Ibid*., párrafo 467.

[99] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 523 (donde se cita el párrafo 7.1226 del informe del Grupo Especial).

subvenciones supeditadas a los precios beneficiaban al producto subvencionado (algodón americano (*upland*)), con independencia de la etapa en que se otorgaran. El Brasil rechaza el recurso de los Estados Unidos al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*.

101. Por último, el Brasil responde a los argumentos de los Estados Unidos sobre la asignación de las subvenciones recurrentes a un año en concreto como se expone a continuación. El apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* no excluyen expresamente la consideración de los efectos que producen las subvenciones recurrentes anualmente más allá del año en que se pagan. Además, la interpretación de los Estados Unidos crearía una nueva categoría de subvenciones no recurribles. Por ejemplo, según el Brasil, el argumento de los Estados Unidos excluiría todas las subvenciones impugnadas por el Brasil, porque se consideraría que no tienen ningún efecto después del 1º de agosto del 2003, mucho antes de que el Grupo Especial distribuyera su informe. La posibilidad de formular una alegación contra los programas de subvención en su conjunto "en cuanto tales" serviría de poco, porque esos tipos de alegaciones pueden ser difíciles de probar. El Brasil sugiere también que "los Miembros de la OMC otorgan en gran medida subvenciones agrícolas sobre una base anual 'recurrente'"[100] y, en consecuencia, cabría esperar que si los redactores así lo hubieran querido esas subvenciones se habrían excluido expresamente de las disciplinas de, especialmente, la Parte III del *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura.* La afirmación en contrario de los Estados Unidos excluye indebidamente la posibilidad de que los Miembros soliciten la eliminación de los efectos desfavorables de cualesquiera subvenciones (recurrentes o no recurrentes), como se refleja en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC.*

102. En relación con las constataciones del Grupo Especial sobre las subvenciones impugnadas en la presente diferencia, el Brasil rechaza la afirmación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no formuló constataciones relativas a los efectos, en la campaña de comercialización de 2002, de las subvenciones pagadas en las campañas de comercialización de 1999 a 2001. El Grupo Especial explicó su decisión de examinar el perjuicio grave a lo largo de un período que incluyera la campaña de comercialización de 2002, y sus constataciones indican que tuvo en cuenta los efectos de determinadas subvenciones que persistieron ese año. Además, el Brasil sostiene que no pueden trazarse "líneas claras"[101] entre las subvenciones al algodón americano (*upland*) pagadas en distintas campañas de comercialización, porque la campaña de comercialización transcurre del 1º de agosto

[100] *Ibid.*, párrafo 559.

[101] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 570.

al 31 de julio, y el algodón americano (*upland*) se planta en una campaña de comercialización y se cosecha en la siguiente.

3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación

a) Pagos de la Fase 2

i) *Para usuarios internos*

103. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que confirme la conclusión del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a usuarios internos estadounidenses de algodón americano (*upland*) otorgados en virtud de la Sección 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 son incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil sostiene que el Grupo Especial sostuvo debidamente que el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* se aplican de manera acumulativa, salvo que haya una excepción o un conflicto. Esa excepción debe afirmarse expresamente.[102] A juicio del Brasil, el Órgano de Apelación constató en *CE - Bananos III* que el *Acuerdo sobre la Agricultura* sólo permite la incompatibilidad con las obligaciones establecidas en otros acuerdos abarcados si ello se indica "expresamente" en el texto.[103] De manera análoga, se requeriría una excepción expresa para que el *Acuerdo sobre la Agricultura* dispensara a determinadas medidas de la prohibición establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

104. El Brasil sostiene que ni en el *Acuerdo sobre la Agricultura* ni en el *Acuerdo SMC* se prevé tal excepción. Las palabras introductorias del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* ("a reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*") no significan que el párrafo 1 del artículo 3 no es aplicable a las medidas de ayuda interna conformes al *Acuerdo sobre la Agricultura*; por el contrario, confirman que el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es aplicable salvo que esté en conflicto con disposiciones específicas del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Confirman esta interpretación el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la ausencia, en el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de toda excepción relativa al párrafo 1 b) del artículo 3.

105. El Brasil afirma que con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* los Miembros de la OMC tienen derecho a otorgar ayuda interna a los productores agrícolas. Sin embargo, esto no crea un

[102] *Ibid.*, párrafo 832 (donde se hace referencia al párrafo 120 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Hilados de algodón*).

[103] *Ibid.*, párrafo 833 (donde se hace referencia al párrafo 157 del informe del Órgano de Apelación, *CE - Bananos III*).

conflicto con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, porque es perfectamente posible que los Miembros otorguen ayuda interna sin efectuar pagos supeditados al contenido nacional. En otras palabras, los Miembros pueden disfrutar plenamente de su derecho a otorgar ayuda interna y aun así cumplir lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Esta interpretación es coherente con un objetivo primario de los Acuerdos de la OMC, a saber, el de evitar la discriminación en virtud de la norma de trato nacional. También es coherente con un informe de un Grupo Especial del GATT adoptado con respecto a una medida de ayuda interna a productores agrícolas que estaba supeditada a la compra de productos nacionales. Ese Grupo Especial reconoció que las partes contratantes del GATT tenían derecho a otorgar ayuda a los productores agrícolas, pero constató que ello podía hacerse sin otorgar subvenciones supeditadas al contenido nacional.[104] El Grupo Especial sostuvo que una subvención a los productores agrícolas supeditada al contenido nacional era incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1947. En consecuencia, el Brasil sostiene que la ayuda interna en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* puede y debe otorgarse de manera compatible con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

ii) *Para exportadores*

106. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que confirme las constataciones del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 para exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) están supeditados a la actuación exportadora y, por consiguiente, son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y están prohibidos por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

107. El Brasil conviene con el Grupo Especial en que los principios establecidos por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (Recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)* son aplicables a los pagos de la Fase 2 para exportadores.[105] En el marco de las medidas de la Fase 2 se da una situación en la que se requiere la prueba de la exportación como condición para el pago. Esta supeditación a la exportación no desaparece por el hecho de que el pago también se pueda efectuar en otra situación, si se dan otras condiciones.

108. El Brasil añade que, contrariamente al argumento formulado en apelación por los Estados Unidos, esto no es una medida que establece una sola serie de condiciones aplicables a todo el

[104] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 860 (donde se hace referencia al párrafo 16 del informe del Grupo Especial del GATT, *Italia - Maquinaria agrícola*).

[105] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 881 a 884 (donde se hace referencia a los párrafos 113 y 119 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (Recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)* y al párrafo 179 del informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*).

algodón americano (*upland*) producido en los Estados Unidos.[106] A tenor de su texto, la medida no se aplica a toda la producción estadounidense de algodón americano (*upland*). La medida selecciona en cambio de esa producción global dos clases de algodón americano (*upland*) que en determinadas condiciones pueden recibir subvenciones. Al hacerlo, la medida apunta a dos clases bien definidas de receptores, y no regula ni toda la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) ni todos los "usos" de algodón americano (*upland*) estadounidense.

109. El Brasil rechaza también la aseveración de los Estados Unidos de que los pagos de la Fase 2 están supeditados al uso y no a la exportación. A juicio del Brasil, los pagos de la Fase 2 no están supeditados al "uso" en ningún sentido significativo. La medida en nada afecta a si se "usa" el algodón americano (*upland*), ni a cómo ni a cuándo se usa. El criterio aplicable no es el "uso", sino simplemente la "exportación". Siempre que el algodón americano (*upland*) sea "expedido" de los Estados Unidos, no importaría que jamás llegara a usarse, por ejemplo porque su calidad se deteriorase durante la expedición o incluso porque el buque que lo transportaba se hundiera. Aun así se pagaría la subvención, debido a la "exportación" de los Estados Unidos.

110. Por último, el Brasil distingue los elementos de hecho de la presente diferencia de los que tuvo ante sí el Grupo Especial encargado del asunto *Canadá - Productos lácteos*. En aquel caso una sola clase reglamentaria englobaba toda la producción de leche canadiense destinada a un uso final en concreto.[107] En el presente caso, la medida en virtud de la cual se efectúan los pagos de la Fase 2 establece expresamente dos categorías reglamentarias mutuamente excluyentes que se aplican a parte de la producción estadounidense de algodón americano (*upland*), pero no a toda.

111. En consecuencia, el Brasil solicita al Órgano de Apelación que rechace la apelación de los Estados Unidos y confirme la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 para exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense están supeditados a la actuación exportadora y, por consiguiente, son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el párrafo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y están prohibidos por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[106] *Ibid.*, párrafo 890 (donde se hace referencia al párrafo 444 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[107] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 894 a 899 (donde se hace referencia a los párrafos 2.39 y 7.41 del informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos*).

b) Garantías de créditos a la exportación

i) *El mandato del Grupo Especial*

112. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que confirme la conclusión del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación de productos básicos agropecuarios estadounidenses distintos del algodón americano (*upland*) estaban comprendidas en el mandato del Grupo Especial.

113. El Brasil afirma que las medidas incluidas en su solicitud de celebración de consultas, así como en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, eran el programa Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102"), el programa Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103") y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores (el "SCGP"). Con arreglo a la legislación estadounidense, cada una de esas medidas es aplicable a todos los productos agrícolas que reúnan las condiciones establecidas. La adición de uno o más productos a la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil no hubiera constituido, por consiguiente, una adición de *medidas*. En cualquier caso, el Brasil aduce que, de hecho, en su solicitud de consultas se identificaron las medidas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en relación con todos los productos básicos que reunieran las condiciones establecidas, sin limitación al algodón americano (*upland*).

114. El Brasil afirma además que, con independencia de las medidas identificadas en su solicitud de consultas, el Grupo Especial constató, como cuestión fáctica, que "se celebraron consultas" relativas a las medidas de garantías de créditos a la exportación en relación con todos los productos básicos que reunían las condiciones establecidas, como requiere el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.[108] El Brasil explica que el Órgano de Apelación ha mantenido que siempre que se hayan celebrado consultas sobre una medida incluida en una solicitud de establecimiento de un grupo especial, esa medida está debidamente comprendida en el mandato del Grupo Especial, con independencia de que estuviera comprendida en la solicitud de consultas.[109] Esto es coherente con la finalidad de las consultas, que es ofrecer a los Miembros la oportunidad de mantener debates de buena fe con miras a resolver una diferencia comercial. El proceso conlleva necesariamente la reunión de información que determinará la sustancia y el alcance de la diferencia en el caso de que las consultas no tengan éxito.

[108] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 211 (donde se cita el párrafo 7.61 del informe del Grupo Especial).

[109] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 213 (donde se hace referencia a los párrafos 132 y 133 del informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*).

ii) *Relación de las pruebas disponibles*

115. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que rechace la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al concluir que el Brasil proporcionó una relación de las pruebas disponibles con respecto a los programas de garantías de créditos a la exportación relacionados con productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*), como requiere el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.

116. Según el Brasil, en su relación de las pruebas disponibles no sólo se identificaron las medidas en litigio -las medidas de garantías de créditos a la exportación- sino que también se indicaron las características de esas medidas que habían llevado al Brasil a sospechar que constituían subvenciones a la exportación. El Brasil aduce que esto es coherente con la interpretación por el Órgano de Apelación de las prescripciones del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.[110] Concretamente, en la relación del Brasil se indica que en los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses no se establecen primas que permitan cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento, que son elementos cruciales para determinar si un programa constituye una subvención a la exportación con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación incluida como Anexo 1 del *Acuerdo SMC*. Además, el Grupo Especial constató que las pruebas documentales citadas por el Brasil en apoyo de su opinión preliminar eran un enlace con un sitio Web del Gobierno de los Estados Unidos con datos que demostraban que los ingresos para los programas de garantías de créditos a la exportación no cubrían a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento.[111] Las pruebas indicaban que los programas de garantías de créditos a la exportación no cubrían a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento globales, y no en relación únicamente con el algodón americano (*upland*).

117. En consecuencia, afirma el Brasil, su relación de las pruebas disponibles satisface lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 4 al identificar los programas de garantías de créditos a la exportación y proporcionar y describir las pruebas de que se disponía con respecto al carácter de esas medidas como subvenciones a la exportación, en relación con todos los productos básicos admisibles.

---

[110] *Ibid.*, párrafo 228 y 229 (donde se hace referencia al párrafo 161 del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*).

[111] *Ibid.*, párrafo 226 (donde se hace referencia a los párrafos 7.92 y 7.93 del informe del Grupo Especial).

iii) *Párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura*

118. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que rechace la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

119. El Brasil afirma que las garantías de créditos a la exportación subvencionadas están englobadas en la definición general de las "subvenciones a la exportación" que figura en el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En consecuencia, esas medidas están sujetas a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, salvo que en el párrafo 2 del mismo artículo se prevea expresamente una excepción. El texto del párrafo 2 del artículo 10 establece dos obligaciones, pero no prevé una excepción. Requiere que los Miembros de la OMC negocien normas multilaterales para reglamentar específicamente las medidas de crédito a las exportaciones agrícolas, y que apliquen esas normas una vez convenidas. El texto del párrafo 2 del artículo 10 puede contrastarse con varias otras disposiciones de la OMC que también requieren negociaciones, pero que afirman expresamente que mientras tanto las disciplinas existentes no son aplicables.[112] La inclusión de esas excepciones en otras disposiciones pone de relieve la ausencia de una excepción en el párrafo 2 del artículo 10.

120. El Brasil aduce que la interpretación del Grupo Especial es coherente con el contexto y el objeto y fin del párrafo 2 del artículo 10. Cada uno de los párrafos del artículo 10 tiene por objeto impedir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y, en consecuencia, contribuye a la finalidad del *Acuerdo sobre la Agricultura* de establecer compromisos vinculantes específicos por lo que respecta a la competencia de las exportaciones. El párrafo 1 del artículo 10 lo hace sometiendo a disciplinas las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9, así como las transacciones no comerciales. El párrafo 3 del artículo 10 lo hace invirtiendo las normas habituales en materia de carga de la prueba cuando los Miembros han exportado productos por encima de sus niveles de compromiso de reducción cuantitativa. El párrafo 4 del artículo 10 lo hace estableciendo disciplinas específicas sobre la ayuda alimentaria que garantizan que se utilice para fines legítimos y no para eludir los compromisos en materia de subvenciones a la exportación. En consecuencia, el párrafo 2 del artículo 10 debe interpretarse de modo que garantice que contribuye al objetivo de impedir la elusión de los compromisos en materia de competencia de las

[112] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 916 y 917 (donde se hace referencia a la nota 15 al párrafo 1 a) del artículo 6 y a la nota 24 al párrafo 2 a) del artículo 8 del *Acuerdo SMC* y al artículo XIII del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*).

exportaciones. La interpretación del párrafo 2 del artículo 10 propugnada por los Estados Unidos dejaría a los Miembros en libertad para otorgar subvenciones a la exportación ilimitadas en forma de garantías de créditos a la exportación, y permitiría una elusión irrestricta de los compromisos.

121. El Brasil rechaza la afirmación de los Estados Unidos de que la interpretación del Grupo Especial es un "ataque" a la ayuda alimentaria internacional.[113] Según el Brasil, la ayuda alimentaria está sujeta a las disciplinas específicas establecidas en el párrafo 4 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como a las disciplinas generales establecidas en el párrafo 1 del mismo artículo. El párrafo 4 del artículo 10 tiene por finalidad impedir la elusión garantizando que, de conformidad con la reglamentación internacional de la ayuda alimentaria, esas transacciones no den lugar a "interferencias perjudiciales" con el comercio.[114] Además, el párrafo 4 a) del artículo 10 complementa las disciplinas prohibiendo la ayuda alimentaria que esté "vinculada" o supeditada a las "exportaciones comerciales" de productos agropecuarios. Esto no es un "ataque" a la ayuda alimentaria; antes bien, garantiza que ésta se utilice para fines humanitarios legítimos y no para crear distorsiones ilegítimas del comercio.

122. El Brasil discrepa además de las conclusiones sacadas por los Estados Unidos de los antecedentes de la negociación del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Explica que los antecedentes de la negociación confirman que las garantías de créditos a la exportación están realmente sujetas a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10. Los Miembros sabían desde 1960 que las garantías de créditos a la exportación subvencionadas estaban englobadas en la expresión "subvenciones a la exportación". Durante las negociaciones, los Miembros expresaron reiteradamente la intención de someter esas medidas a disciplinas en materia de subvenciones a la exportación, y ni una sola vez expresaron la intención de excluirlas de la aplicación de esas disciplinas. El Brasil rechaza además la aseveración de los Estados Unidos de que la interpretación del párrafo 2 del artículo 10 del Grupo Especial conduce a un resultado "manifiestamente irrazonable".[115] Al finalizar la Ronda Uruguay, los Miembros acordaron que calcularían sus respectivos niveles de compromiso en materia de subvenciones a la exportación exclusivamente sobre la base de las subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9. Optaron por dejar fuera de ese cálculo las subvenciones a

[113] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 940 (donde se cita el párrafo 350 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[114] *Ibid.*, párrafo 940 (donde se citan el párrafo 3 de los "Procedimientos de información y obligaciones de consulta en virtud de los Principios de la FAO sobre colocación de excedentes", y el apartado d) del artículo IX del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de la FAO).

[115] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 926 (donde se cita el párrafo 384 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

la exportación a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 10.[116] Esto no es una aplicación injusta de la Ronda Uruguay, sino la consecuencia lógica del arreglo de transacción a que llegaron los Miembros. El Brasil destaca que la interpretación del Grupo Especial no significa que los Miembros no puedan otorgar garantías de créditos a la exportación. Significa, simplemente, que las garantías de créditos a la exportación *subvencionadas* están sujetas a disciplinas como medidas que causan distorsiones del comercio, y no pueden utilizarse para invalidar los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

123. El Brasil afirma, por último, que aunque el párrafo 2 del artículo 10 eximiera a las garantías de créditos a la exportación de productos básicos agropecuarios de las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura*, esas medidas seguirían estando sujetas a lo dispuesto en el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[117]

iv) *La carga de la prueba*

124. El Brasil sostiene que, aunque fueran correctos, ninguno de los argumentos de los Estados Unidos relativos a la atribución por el Grupo Especial de la carga de la prueba llevaría a revocar la conclusión del Grupo Especial de que los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Con independencia de la parte sobre la cual recayera la carga de la prueba y de la función del párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial constató expresamente que el Brasil había establecido que las primas cobradas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación eran insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento a los efectos del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta al *Acuerdo SMC*.[118] Tras concluir que el Brasil había demostrado fehacientemente que los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al punto j) como contexto para la interpretación de las palabras "subvenciones a la exportación" en el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial concluyó, de manera análoga, que los programas de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación

[116] *Ibid.*, párrafo 927.

[117] Sin embargo, el Brasil aclaró en la audiencia que si el párrafo 2 del artículo 10 eximiera las garantías de créditos a la exportación de productos básicos agropecuarios de las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el artículo 3 del *Acuerdo SMC* no sería aplicable a esas medidas.

[118] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 1023 y 1024 (donde se hace referencia al párrafo 7.867 del informe del Grupo Especial).

prohibidas con arreglo al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[119]

125. El Brasil rechaza también la aseveración de los Estados Unidos de que el Grupo Especial requirió a los Estados Unidos "demostrar incontrovertiblemente ... al Grupo Especial" que, con arreglo a la actual metodología de contabilidad basada en el valor neto actual, las tendencias de los datos indicaban que los programas rendirían beneficios.[120] El Brasil explica que incumbía a los Estados Unidos, como parte que afirmaba que esas tendencias existían, demostrar su existencia. En una aseveración impugnada por los Estados Unidos, el Grupo Especial simplemente constató que éstos no habían satisfecho esa obligación probatoria. El Grupo Especial formuló esa constatación basándose en datos presentados por los Estados Unidos. Dado que los Estados Unidos no han alegado que el Grupo Especial no hizo una evaluación objetiva de los hechos con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 del ESD, el Brasil aduce que aunque sólo sea por esa causa la apelación de los Estados Unidos debe rechazarse.

v) *Constataciones fácticas necesarias*

126. El Brasil afirma que la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no hizo las constataciones fácticas necesarias debería haberse formulado al amparo del artículo 11 del ESD, y que los Estados Unidos, en razón de que no lo hicieron, no pueden cuestionar la apreciación de los hechos por el Grupo Especial.

127. En cualquier caso, el Brasil sostiene que ni el punto j) ni los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, ni el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, obligaban al Grupo Especial a formular constataciones fácticas específicas sobre la "cuantía monetaria en que" las primas eran insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación.[121] El Grupo Especial sólo tenía que constatar que, con arreglo a cualquiera de las metodologías que había examinado y aceptado, y a todas ellas, las primas eran *insuficientes* para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación.

---

[119] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 1024 (donde se hace referencia a los párrafos 7.946-7.948 del informe del Grupo Especial).

[120] *Ibid.*, párrafo 1025 (donde se cita el párrafo 408 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[121] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 1046 (donde se cita el párrafo 419 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

128. El Brasil afirma además que el Grupo Especial formuló constataciones fácticas suficientes para concluir que las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación. Concretamente, el Grupo Especial evaluó el rendimiento de los programas de garantías de créditos a la exportación con arreglo a los elementos del punto j) en varias formas. Al evaluar el rendimiento *pasado* de los programas de garantías de créditos a la exportación durante el período 1992-2002, el Grupo Especial utilizó dos metodologías de cálculo -el cálculo basado en el valor neto actual y el cálculo basado en efectivo- para determinar si las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas.

129. En consecuencia, el Brasil solicita al Órgano de Apelación que confirme la constatación del Grupo Especial de que los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación y los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC.*

C. *Alegaciones de error formuladas por el Brasil - Apelante*

1. Ayuda interna

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

130. El Brasil apela de forma condicional contra la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal con respecto a su alegación de que la "actualización" de la superficie de base para los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 hace ese programa incompatible con el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. La apelación del Brasil está condicionada a la revocación por el Órgano de Apelación de la constatación del Grupo Especial de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no son ayuda a los ingresos desconectada en el sentido del párrafo 6 b) del Anexo 2 y por consiguiente no pueden beneficiarse de la protección de la Cláusula de Paz del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

131. El Brasil aduce que el Grupo Especial hizo constataciones de hecho en el sentido de que la Ley FSRI de 2002 estableció un nuevo "período de base" (campañas de comercialización 1998-2001) con arreglo al cual podía evaluarse el cumplimiento por los productores de algodón americano (*upland*) de las condiciones necesarias para beneficiarse de los pagos directos. Ese nuevo período de base podía sustituir al período de base que había sido aplicable con arreglo a la Ley FAIR de 1996 (1993-1995) para el cálculo de los pagos por contratos de producción flexible. Desde el punto de vista práctico, la Ley FSRI de 2002 dio a los productores que plantaron más algodón americano

(*upland*) en el período 1998-2001 la posibilidad de "actualizar", es decir, de aumentar, la superficie de base por la que percibían pagos directos.

132. El Brasil recuerda que, según el párrafo 6 a) del Anexo 2 "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*".[122] La "utilización de los factores" abarca la cantidad de tierras de cultivo admisibles utilizadas en un período histórico, como la "superficie de base" utilizada en los programas de contratos de producción flexible y de pagos directos. De forma análoga, el "nivel de la producción" abarca el volumen de producción basado en superficies y rendimientos históricos como los utilizados en los programas de contratos de producción flexible y de pagos directos para calcular los pagos. El efecto de la actualización de las superficies o los rendimientos históricos es la modificación de uno de los "criterios claramente definidos". Ahora bien, el párrafo 6 a) exige que los criterios relativos a la "utilización de los factores" y el "nivel de la producción" se determinen en "un" sólo período de base "establecido".

133. El Brasil señala que el sentido corriente del término "establecido" en relación con un período de base es que ese período de base establecido no puede ser modificado o actualizado. En consecuencia, sólo puede haber un período para establecer esos valores; no puede haber "actualización" del período de base. El Brasil sostiene que el contexto apoya su interpretación. Además, el objeto y fin del párrafo 6 del Anexo 2 es garantizar que los pagos desconectados no tengan "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o a lo sumo, [los tengan] en grado mínimo".[123] Los párrafos 5 y 6 del Anexo 2 aclaran que el objeto de la "ayuda a los ingresos desconectada" es la ruptura de la vinculación entre las decisiones relativas a la producción y la cuantía de la ayuda. Si esa vinculación se mantiene, la ayuda interna no puede beneficiarse de la exención de los compromisos de reducción. El Brasil sostiene que la interpretación de los Estados Unidos permitiría de hecho a un Miembro volver a vincular la producción del último año al pago del año en curso, lo que privaría al párrafo 6 a) de todo *effet utile*.

134. El Brasil sostiene que los hechos no controvertidos que se recogen en el expediente ponen de manifiesto que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos se efectuaron a las mismas personas, en relación con la misma tierra, sobre la base de las mismas fórmulas de rendimientos y pago, en las mismas condiciones y con las mismas limitaciones. Dadas esas

[122] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 246. (las cursivas son del Brasil)

[123] *Ibid*., párrafo 251 (en el que se cita el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*).

similitudes, la posibilidad de que un productor elija un nuevo "período de base establecido" distinto del "período de base establecido" inicial significa que los pagos directos no son medidas del compartimento verde comprendidas en el párrafo 6 a) del Anexo 2. El Brasil solicita al Órgano de Apelación que se pronuncie en ese sentido.

2. Perjuicio grave

a) Participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

135. Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no ha acreditado *prima facie* la incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil pide al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que las palabras "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 significan "la parte de la oferta mundial que es satisfecha por los productores del Miembro que otorga la subvención"[124] y constate en lugar de ello que por "participación en el mercado mundial" se entiende la "participación en el mercado mundial de *exportaciones*".[125] Además, el Brasil insta al Órgano de Apelación a que, en caso de revocar la constatación del Grupo Especial según la cual el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, complete el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6 y constate que el efecto de esas subvenciones es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

136. En lo que respecta a la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Brasil se apoya en primer lugar en el texto de esa disposición. Aunque el párrafo 3 d) del artículo 6 no especifica si la "participación en el mercado mundial" se refiere a la participación en el mercado mundial de la producción o a la participación en el mercado mundial de otro elemento, la utilización de la palabra "comercio" en la nota 17 al párrafo 3 d) del artículo 6 indica que ese precepto se refiere a la participación de un Miembro en el comercio mundial de un producto, lo que exige que se atienda fundamentalmente a las *exportaciones* y no a la *producción*.

[124] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 269 (en el que se cita el párrafo 7.1434 del Grupo Especial).

[125] *Ibid*., párrafo 380 9). (las cursivas figuran en el original)

137. En segundo lugar, el Brasil se refiere al contexto del párrafo 3 d) del artículo 6. Aduce que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 alude a la "parte [...] del comercio mundial de exportación" de un Miembro y que las similitudes entre el párrafo 3 del artículo XVI y el párrafo 3 d) del artículo 6 requieren que la expresión "participación en el mercado mundial" de esta última disposición se interprete en el mismo sentido. El Brasil destaca además el contexto que proporcionan los apartados a) y b) del párrafo 3 del artículo 6, así como los párrafos 4 y 7 de ese mismo artículo, y aduce que el elemento al que hay que atender fundamentalmente en un análisis del perjuicio grave de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 es el de los efectos de las subvenciones en los productos similares del Miembro reclamante. Según el Brasil, esos efectos se manifiestan en forma de efectos agregados en el volumen de las exportaciones del Miembro reclamante de conformidad con los párrafos 3 a), 3 b) y 3 d) del artículo 6 o de efectos en los precios del producto similar del Miembro reclamante en el "mismo mercado" de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6.[126]

138. En tercer lugar, el Brasil se basa en el objeto y fin del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que, a su juicio, es someter a disciplinas las subvenciones que causan un perjuicio grave a los intereses de otro Miembro. Como se declara en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 (al que remite la nota 13 al apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*), el perjuicio grave se refleja en efectos en el comercio, en concreto en la reducción de las importaciones o el aumento de las exportaciones. El aumento de la producción se tiene en cuenta en un análisis del perjuicio grave porque puede tener efectos en el comercio. No obstante, al centrarse exclusivamente en la parte de la producción mundial de algodón americano (*upland*) correspondiente a los Estados Unidos, el Grupo Especial prescindió del significativo aumento de la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de algodón americano (*upland*) de 1999 a 2002, que causó un perjuicio grave a los productores de los demás Miembros que competían con las exportaciones subvencionadas. Con arreglo a la interpretación del Grupo Especial, la participación del Miembro que otorga las subvenciones en el mercado mundial podría resultar afectada significativamente por aumentos independientes de la producción en terceros países, aun cuando la producción adicional se consumiera en el país. Según el Brasil, esto convertiría al párrafo 3 d) del artículo 6 en un precepto en buena medida inútil[127] para someter a disciplinas la utilización de las subvenciones con objeto de aumentar la participación en el mercado.

139. Por las razones expuestas, el Brasil pide al Órgano de Apelación que revoque la interpretación del Grupo Especial de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del

[126] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 287.

[127] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 295.

artículo 6 del *Acuerdo SMC* y constate, en su lugar, que por "participación en el mercado mundial" se entiende la participación en el mercado mundial de *exportaciones*. En tal caso, y si el Órgano de Apelación revoca la constatación del Grupo Especial de existencia de una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Brasil pide al Órgano de Apelación que complete el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6.

140. Según el Brasil, las constataciones fácticas del Grupo Especial y los hechos no controvertidos que se recogen en el expediente permitirían al Órgano de Apelación completar el análisis en el marco del párrafo 3 b) del artículo 6. Las constataciones del Grupo Especial ponen de manifiesto que la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones en la campaña de comercialización de 2002 fue del 39,9 por ciento, lo que representa un aumento con respecto al promedio de los tres años anteriores, en que fue del 28,4 por ciento.[128] Además, la evaluación que hace el Grupo Especial de los efectos de las subvenciones en el análisis que lleva a cabo en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 confirma que las subvenciones en cuestión tienen por resultado un aumento de la participación en el mercado mundial, estimulan las exportaciones y refuerzan la competitividad de los productores estadounidenses en el comercio mundial. El Brasil sostiene que los análisis de la relación causal y de la no imputación realizados por el Grupo Especial en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 también son pertinentes al análisis de la relación causal en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6. Es procedente que el Órgano de Apelación complete el análisis de esa forma porque el Grupo Especial abordó todos los elementos de la alegación del Brasil en relación con el párrafo 3 d) del artículo 6, y, aun cuando no lo hubiera hecho, las alegaciones en relación con el párrafo 3 c) y con el párrafo 3 d) del artículo 6 están "estrechamente vinculadas" y forman "parte de una continuidad lógica".[129] Según el Brasil, ambas alegaciones se refieren a los efectos desfavorables de subvenciones recurribles y al perjuicio grave causado por esas subvenciones de conformidad con el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, y los párrafos 3 c) y 3 d) del artículo 6 son "pasos estrechamente vinculados para determinar la compatibilidad"[130] de subvenciones recurribles de conformidad con el *Acuerdo SMC*.

---

[128] *Ibid.*, párrafo 301.

[129] *Ibid.*, párrafos 313 y 314 (en los que se citan el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Publicaciones*, página 30, DSR 1997:I, 449, página 469; y el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 79).

[130] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 314 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Publicaciones*, página 31, DSR 1997:I, 449, página 469).

3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación

a) Parte del comercio mundial de exportación en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994

141. El Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sólo es aplicable a las subvenciones a la exportación definidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. El Brasil pide al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que esta oración sólo es aplicable a las subvenciones a la exportación y constate, en lugar de ello, que se aplica a la concesión de una subvención "*en la forma que sea* que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario".[131] Además, si el Órgano de Apelación revoca la constatación del Grupo Especial de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y no constata que el efecto de esas subvenciones es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado de exportaciones en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6, que constituye un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, el Brasil insta al Órgano de Apelación a que complete el análisis y constate que esas subvenciones se aplican de manera tal que da lugar a que los Estados Unidos absorban "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" de algodón americano (*upland*), en contra de lo dispuesto en la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.

142. En relación con las subvenciones que son objeto de la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, el Brasil se remite en primer lugar al texto de esa frase, y en particular a las palabras "una subvención en la forma que sea". El sentido corriente de esas palabras indica que el párrafo 3 del artículo XVI es aplicable a todas las subvenciones, independientemente de su clase o cantidad. Además, en la segunda oración se especifica que no importa que la subvención se conceda "directa o indirectamente". El Brasil destaca que, a diferencia de la primera oración del párrafo 3 del artículo XVI, que se ocupa de las subvenciones *a la exportación* de productos primarios, la segunda oración se refiere a cualesquiera subvenciones que tengan por efecto potenciar las exportaciones.

143. En segundo lugar, en relación con el contexto general del párrafo 3 del artículo XVI, el Brasil sostiene que la Sección A del artículo XVI contiene las disciplinas aplicables a las subvenciones, en

[131] *Ibid*., párrafo 317 (en el que se cita el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994). (las cursivas son del Brasil)

general, y la Sección B, las aplicables a las "subvenciones a la exportación" (como se especifica en el título de la Sección B), en particular. El texto de las disposiciones de la Sección B pone de manifiesto que, en este contexto, por "subvenciones a la exportación" se entiende las "subvenciones a la exportación" de un producto primario (con arreglo a la primera oración del párrafo 3 del artículo XVI) que tienen por efecto "aumentar la exportación de un producto primario" (con arreglo a la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI). El Brasil aduce que, en cambio, las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC* y del *Acuerdo sobre la Agricultura* responden al concepto, más limitado, de "subvenciones supeditadas a los resultados de exportación".[132]

144. El Brasil se remite también, como elemento del contexto que respalda su posición, al artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El apartado c) ii) de ese artículo establece una exención limitada de la aplicación del artículo XVI del GATT de 1994 para la exportación de productos agropecuarios, lo que indica que de no ser por esa exención, el párrafo 3 del artículo XVI podría aplicarse a esas subvenciones. De forma análoga, el Brasil sostiene que la exención adicional del apartado a) ii) del artículo 13 indica que, en principio, la ayuda interna del compartimento verde está sujeta a impugnación en virtud de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI.

145. En tercer lugar, en lo que respecta al objeto y fin del artículo XVI del GATT de 1994 y de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*, el Brasil indica que esas disposiciones responden al propósito de impedir que las subvenciones otorgadas por los Miembros tengan determinados resultados o efectos desfavorables. El objeto de someter a disciplinas los efectos desfavorables de las subvenciones de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 se vería frustrado si se interpretara que ella sólo es aplicable a las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación. Esa interpretación privaría de *effet utile* a la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI, ya que las disciplinas establecidas en ella no serían aplicables a numerosas subvenciones que tienen por efecto potenciar las exportaciones.

146. El Brasil añade que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sigue siendo aplicable a pesar de las disciplinas establecidas en el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura*.[133] Al interpretar los acuerdos abarcados de forma armónica y dando efecto a todos ellos, hay que entender que la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI se aplica a medidas que son también objeto del

[132] Comunicación en calidad de otro apelante presentada por el Brasil, párrafo 333 (en el que se cita el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y se hace referencia al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*).

[133] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 345 (en el que se remite al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 75 y al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81).

Acuerdo SMC y del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Las normas del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la Nota interpretativa general al Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC* no son aplicables, porque no hay ningún conflicto entre la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 y las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC*.

147. Por las razones expuestas, el Brasil solicita al Órgano de Apelación que revoque la constatación del Grupo Especial de que la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sólo es aplicable a las subvenciones a la exportación definidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* y constate en cambio que se aplica a la concesión de una subvención en la forma que sea que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario. En tal caso, el Brasil solicita que si revoca la constatación del Grupo Especial de existencia de una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y no constata perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Órgano de Apelación complete el análisis en el marco del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.

148. El Brasil sostiene que las constataciones fácticas del Grupo Especial y los hechos no controvertidos que se recogen en su expediente son suficientes para que el Órgano de Apelación constate que las subvenciones supeditadas a los precios dan lugar a que los Estados Unidos absorban "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación", en contra de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994. El Grupo Especial formuló constataciones de hecho, de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, acerca de la participación de los Estados Unidos en el comercio mundial de exportación y del efecto de las subvenciones en esa participación. El Brasil sostiene también que el análisis de no imputación del Grupo Especial permitiría al Órgano de Apelación llegar a la conclusión de que fueron las subvenciones en cuestión las que llevaron a que la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial alcanzara un nivel superior al equitativo, en perjuicio de otros productores más eficientes.

b) Garantías de créditos a la exportación

i) *Amenaza de elusión*

149. El Brasil afirma que el Grupo Especial incurrió en error en la interpretación y aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, al constatar que la "amenaza" de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación sólo se produciría si los beneficiarios tuvieran un derecho "absoluto" o un "derecho incondicional establecido por la ley" a recibir las

subvenciones, de forma que los Estados Unidos se vieran "necesariamente" obligados a otorgar subvenciones después de que se hubiera alcanzado el nivel de los compromisos.[134] El Brasil cuestiona también la afirmación del Grupo Especial de que no puede surgir una "amenaza" si la elusión es sólo una *posibilidad*.[135]

150. Según el Brasil, por su propia naturaleza, una obligación que abarca la "amenaza" de elusión se refiere a un acontecimiento futuro cuya efectiva materialización es sólo una posibilidad que no puede asegurarse con certidumbre.[136] El Brasil añade que, aunque el sentido corriente del término "amenaza" abarca acontecimientos que constituyen una posibilidad o que parecen probables, puede incluir también acontecimientos que indican o presagian que se producirán. Además, el sentido del término "amenace" está aclarado por su contexto inmediato, especialmente por la palabra "[p]revención" del título del artículo 10. Así pues, el Brasil sostiene que para dar el sentido adecuado al objetivo de la prevención debe entenderse que la obligación relativa a la amenaza es la de frustrar la elusión, anticiparse a ella, o ponerle fin, lo que implica la exigencia de que el Miembro de que se trate tome las medidas precautorias adecuadas. Si, por el contrario, el grado de posibilidad necesario para activar la obligación relativa a la amenaza fuera demasiado elevado, esa obligación no podría prevenir la elusión, en contra del fin expreso de la disposición.

151. El Brasil distingue el sentido que tiene la palabra "amenace" en el contexto del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de la connotación que tiene ese término en otros acuerdos abarcados. Explica que el *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("*Acuerdo Antidumping*") requieren un grado mayor de probabilidad porque, en virtud de ambos acuerdos, la demostración de la existencia de la "amenaza" activa el derecho de un Miembro de la OMC a aplicar medidas comerciales correctivas que entrañan la suspensión o modificación de compromisos en el marco de la OMC. En cambio, el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* tiende al cumplimiento efectivo de las obligaciones de un Miembro en materia de subvenciones a la exportación. El Brasil sostiene que la interpretación del párrafo 1 del artículo 10 del Grupo Especial está en contradicción con la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE*, en la que el Órgano de Apelación declaró que ese párrafo es aplicable cuando una

[134] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 85 a 89 (en los que se citan los párrafos 7.883 y 7.892 del informe del Grupo Especial).

[135] *Ibid.*, párrafos 89 y 114 (en el que se hace referencia al párrafo 7.893 del informe del Grupo Especial).

[136] *Ibid.*, párrafo 94 (en el que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Carne de cordero*, párrafo 125).

medida "permite" la elusión[137], en tanto que el Grupo Especial insistió en que es necesario que un derecho reconocido por la ley exija la elusión. El Brasil sostiene que la evaluación de la existencia de una amenaza en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 debe hacerse caso por caso y propone una lista de factores que se podría considerar que forman parte de esa evaluación.[138]

152. El Brasil sostiene además que el Grupo Especial incurrió en error al reducir su examen de la amenaza de elusión a los productos agropecuarios consignados en la Lista distintos del arroz y a los productos no consignados "que no son objeto de ayuda"[139] en el marco de los programas estadounidenses de garantía del crédito a la exportación.[140] El Brasil explica que además de alegar la elusión efectiva con respecto al arroz, incluyó también ese producto en su alegación de amenaza de elusión. Observa, además, que no estableció ninguna distinción entre los productos que son objeto de ayuda y los productos que no se benefician de ayuda. En consecuencia, el análisis de la amenaza de elusión realizado por el Grupo Especial debería haber incluido el arroz y todos los productos no consignados en la Lista que pueden recibir ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación, con independencia de que se hubieran beneficiado o no anteriormente de ayuda en el marco de esos programas.

153. El Brasil aduce que el Grupo Especial debía haber formulado una constatación de amenaza de elusión a pesar de su conclusión acerca de la elusión efectiva con respecto al arroz y a los productos no consignados en la Lista que se beneficiaron de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. Las prohibiciones de la elusión efectiva y de la amenaza de elusión establecen dos obligaciones distintas en virtud del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los conceptos de elusión efectiva y de amenaza de elusión del párrafo 1 del artículo 10 son distintos de los de daño y amenaza de daño en el contexto de las medidas comerciales correctivas. El párrafo 1 del artículo 10 no confiere derechos, sino que impone obligaciones. En consecuencia, el hecho de declarar que un Miembro ha eludido efectivamente sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación en el pasado no significa que no sea

[137] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 126 a 129 (en los que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 152).

[138] *Ibid.*, párrafo 105.

[139] Cuando el Grupo Especial se refiere a los productos que se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación, se está refiriendo a productos respecto de los que había en el expediente pruebas que indicaban no sólo que esos productos eran productos admisibles de conformidad con los programas, sino que se recibieron efectivamente garantías de créditos a la exportación en conexión con las exportaciones de los mismos. (Informe del Grupo Especial, párrafo 6.32.)

[140] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 132 (en el que se cita el párrafo 7.882 del informe del Grupo Especial).

pertinente llegar a la conclusión de que continúa amenazando con eludir sus compromisos en el futuro.

154. El Brasil solicita que el Órgano de Apelación, en caso de que acepte la opinión del Brasil y modifique la interpretación dada por el Grupo Especial al párrafo 1 del artículo 10, complete el análisis de sus alegaciones. El Brasil aduce que los Estados Unidos mantienen garantías de créditos a la exportación con respecto a una gama muy amplia de productos agropecuarios consignados o no en la Lista. Esas medidas son objeto de normas presupuestarias especiales que otorgan facultades presupuestarias permanentes e ilimitadas a la CCC para conceder garantías de créditos a la exportación. El Brasil afirma que, en consecuencia, el valor de las subvenciones que pueden otorgarse no está sujeto a limitaciones presupuestarias.

155. El Brasil manifiesta que, aunque los Estados Unidos alegaron ante el Grupo Especial que los programas de garantías de créditos a la exportación no son ilimitados, porque imponen determinadas condiciones a la concesión de las subvenciones, esas condiciones no tienen ninguna relación racional con el propósito de garantizar el respeto de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación. No hay en el expediente ninguna prueba, según el Brasil, que demuestre que ninguna de las condiciones aplicables haya sido aplicada alguna vez para garantizar el respeto de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación. Ninguna de esas condiciones ha impedido tampoco a los Estados Unidos conceder sistemáticamente garantías de créditos a la exportación con respecto a productos consignados o no en la Lista en contravención de esos compromisos. El Brasil sostiene que las facultades que los Estados Unidos tienen de conceder garantías de créditos a la exportación, en contravención de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación, unidas a una pauta sistemática de comportamiento en relación con la concesión de esos créditos que infringe dichos compromisos, demuestran que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de forma que amenaza constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a todos los productos admisibles, en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

ii) *Elusión efectiva*

156. El Brasil alega que el Grupo Especial incurrió en error en la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y no cumplió las funciones que le encomienda el artículo 11 del ESD, al constatar que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de una forma que sólo da lugar a la elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el caso de un producto consignado en la Lista, el arroz.

157. El Brasil sostiene que, según los datos no controvertidos que obran en el expediente, facilitados por los Estados Unidos, también se produjo una elusión efectiva en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral en 2001.[141] Según los datos facilitados por los Estados Unidos, en el ejercicio fiscal 2001, el volumen de la carne de porcino y de la carne de aves de corral que se benefició de garantías de créditos a la exportación sobrepasó los niveles de los compromisos de reducción de los Estados Unidos para esos productos. El Grupo Especial tomó expresamente nota de esta información, pero no aplicó pese a ello a los hechos admitidos una interpretación adecuada del párrafo 1 del artículo 10. De forma análoga, el Grupo Especial no realizó una evaluación objetiva del asunto, con inclusión de los hechos admitidos y no controvertidos facilitados por los Estados Unidos, como exige el artículo 11 del ESD.

158. En consecuencia, el Brasil solicita que el Órgano de Apelación modifique la constatación del Grupo Especial según la cual las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de una forma que constituye una elusión efectiva con respecto sólo a un producto consignado, el arroz, y que constate, sobre la base de los hechos no controvertidos recogidos en el expediente, que las garantías de créditos a la exportación se aplican de una forma que constituye también una elusión efectiva en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral.

iii) *Párrafo 1 del artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC*

159. El Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que, al haber constatado que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación de conformidad con el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*, no era necesario abordar la alegación del Brasil de que esos programas constituyen subvenciones a la exportación de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 1 y en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Al abstenerse de formular una constatación con respecto a esos dos preceptos, el Grupo Especial incurrió en error en la interpretación y aplicación del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, así como del párrafo 7 del artículo 3 del ESD.

160. Según el Brasil, el Grupo Especial no reconoció que el párrafo 1 a) del artículo 3 abarca diversas obligaciones que difieren de las derivadas del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones

[141] En su comunicación en calidad de otro apelante, el Brasil también alegó que el Grupo Especial incurrió en error al no constatar una elusión efectiva de los compromisos de reducción de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos en el caso de los aceites vegetales en 2002. (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 208 y 209.) En la audiencia, sin embargo, el Brasil indicó que ya no mantenía esta alegación con respecto a los aceites vegetales.

a la exportación. Más importante aún es el hecho de que, aunque una medida no constituya una subvención a la exportación de conformidad con el punto j), puede seguir constituyendo una subvención a la exportación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1 y con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En la presente diferencia, una alegación en relación con el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación exige una determinación de si los programas supusieron un "costo neto" para el gobierno de los Estados Unidos. En cambio, la alegación al amparo del párrafo 1 a) del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 1 exige que se determine si los programas constituyen "contribuciones financieras" con las que se otorga un "beneficio" (en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*) a los receptores de garantías de créditos a la exportación[142] y que están "supeditadas [...] a los resultados de exportación" (en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*). Se trata de dos alegaciones distintas concernientes a dos obligaciones distintas impuestas a los Estados Unidos. La primera de ellas consiste en abstenerse de mantener programas de garantías de créditos a la exportación que entrañen contribuciones financieras con las que se otorguen beneficios y que estén supeditadas a los resultados de exportación, y la segunda en abstenerse de mantener programas de garantías de créditos a la exportación que generen un costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos.

161. El Brasil sostiene que el Grupo Especial, al no examinar esas alegaciones distintas, aplicó indebidamente el principio de economía procesal[143] y no proporcionó una "pronta solución" y una "solución positiva" de la diferencia, como exigen los párrafos 3 y 7 del artículo 3 del ESD. Como consecuencia de la aplicación indebida del principio de economía procesal por el Grupo Especial, es posible que las recomendaciones y resoluciones del OSD no sean suficientemente precisas para solucionar la diferencia. El Grupo Especial dejó sin solucionar la diferencia entre las partes en lo que respecta a si los programas de garantías de créditos a la exportación implican un "beneficio", por lo que los pasos que los Estados Unidos deben dar para aplicar sus obligaciones en virtud del *Acuerdo SMC* no resultarán claros.

162. El Brasil solicita que, en caso de que revoque la constatación del Grupo Especial, el Órgano de Apelación complete el análisis y constate que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil sostiene que no cabe duda de que las garantías de créditos a la exportación constituyen "contribuciones financieras" y de que los

[142] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 29 y 30 (en los que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafos 154 y 157).

[143] *Ibid*., párrafos 33 y 34 (en los que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafos 222 a 224).

programas están supeditados "a los resultados de exportación". En lo que respecta al tercer elemento, es decir, si con los programas de garantías de créditos a la exportación se otorga un beneficio en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, el Brasil señala que el Órgano de Apelación cuenta en el expediente con constataciones fácticas y hechos no controvertidos suficientes para completar el análisis. El Brasil explica que el expediente pone de manifiesto que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos otorgan un beneficio porque: i) no se basan en el riesgo; ii) están por debajo de las pautas pertinentes, incluidas las comisiones percibidas por el Export-Import Bank de los Estados Unidos por sus propias garantías y iii) permiten a los compradores no solventes de las exportaciones estadounidenses de productos agropecuarios obtener préstamos que de otro modo no podrían obtener.

iv) *Ley ETI de 2000*

163. El Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no ha acreditado *prima facie* la incompatibilidad de la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 ("Ley ETI de 2000") y de las subvenciones a la exportación concedidas en virtud de ella con respecto al algodón americano (*upland*) con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Brasil reconoce que el 25 de octubre de 2004 los Estados Unidos aprobaron legislación "que parecía revocar la mayor parte de los aspectos ilegales de la Ley ETI de 2000"[144], por lo que no solicita al Órgano de Apelación que complete su análisis y constate que las subvenciones a la exportación en el marco de la Ley ETI concedidas con respecto a las exportaciones de algodón americano (*upland*) son incompatibles con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

164. El Brasil sostiene que impugnó ante el Grupo Especial exactamente la misma medida que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* declararon incompatible con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Con la única excepción de que el Brasil impugna solamente las subvenciones a la exportación de la Ley ETI con respecto al algodón americano (*upland*) (y no con respecto a todos los productos), la "medida" y las "alegaciones" del presente caso son idénticas a las del asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*. Según el Brasil, los Estados Unidos nunca han puesto en tela de juicio esa identidad.

[144] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 214.

165. El Brasil alega que los Estados Unidos "admitieron efectivamente" la incompatibilidad de la Ley ETI de 2000 con el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y nunca cuestionaron el contenido sustantivo de las alegaciones del Brasil.[145] El Brasil explica que presentó al Grupo Especial todas las pruebas y argumentos de los que dispusieron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en la anterior diferencia relativa a la Ley ETI de 2000. El Brasil incorporó por remisión a sus comunicaciones i) el informe del Grupo Especial en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, ii) el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* y iii) todas las comunicaciones de las Comunidades Europeas en ese asunto. El Brasil sostiene que un enfoque con arreglo al cual el Miembro reclamante incorpore por remisión el razonamiento de otro Grupo Especial, con las modificaciones introducidas por el Órgano de Apelación, es compatible con el razonamiento seguido por el Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*.[146]

166. El Brasil afirma que, además de remitirse a las alegaciones y argumentos de las Comunidades Europeas en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, presentó argumentos y pruebas en los que se abordaba la naturaleza específica de sus alegaciones, especialmente con respecto al apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sostiene que identificó las partes pertinentes del informe del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* que determinaban que la Ley ETI de 2000 concede subvenciones a la exportación. Específicamente, el Grupo Especial que examinó ese asunto constató que la Ley ETI de 2000 i) proporciona contribuciones financieras en el sentido del párrafo 1 a) ii) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, ii) otorga beneficios en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 1 y, en consecuencia, iii) otorga subvenciones en el sentido del *Acuerdo SMC* que iv) están supeditadas a los resultados de exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Sobre la base de esos argumentos y constataciones, el Grupo Especial tenía ante sí pruebas y argumentos más que suficientes para llevar a cabo un examen objetivo de la compatibilidad de la medida con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Según el Brasil, las distinciones establecidas por el Grupo Especial entre la presente diferencia y las alegaciones formuladas en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* carecen de fundamento.

---

[145] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 222.

[146] *Ibid*., párrafo 224 (que remite al informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 109).

167. El Brasil añade que, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 14 del artículo 17 del ESD, los informes adoptados de los grupos especiales y el Órgano de Apelación vinculan incondicionalmente a las partes en una diferencia.[147] En consecuencia, los Estados Unidos están obligados por la decisión del OSD de adoptar los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* y la recomendación del OSD de que los Estados Unidos pongan la Ley ETI de 2000 en conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. A pesar de que es jurídicamente imposible que los Estados Unidos aleguen que una medida idéntica objeto de alegaciones idénticas es compatible con las normas de la OMC, el Grupo Especial se negó a tener este hecho en cuenta en su evaluación de los hechos y del asunto que se le había sometido.

168. El Brasil afirma, además, que la Ley ETI de 2000 es una medida que *todos* los Miembros de la OMC, *incluido el demandado*, han decidido, mediante la adopción por el OSD de los informes pertinentes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación, que es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de un acuerdo abarcado. Las normas generales sobre la carga de la prueba del ESD, en esencia, *presumen* el cumplimiento por los Miembros de sus obligaciones en el marco del ordenamiento de la OMC y exigen que el Miembro reclamante acredite *prima facie* que esa presunción está fuera de lugar. No obstante, cuando los Miembros han decidido en el OSD que una medida no está en conformidad con un acuerdo abarcado, no hay base para presumir en otra diferencia que esa misma medida se ajusta a las normas de la OMC. Una presunción en ese sentido estaría en contradicción con una decisión formal de los Miembros de la OMC adoptada en el OSD.

169. En consecuencia, el Brasil solicita al Órgano de Apelación que constate que el Grupo Especial incurrió en error en la interpretación y aplicación de la carga de la prueba al constatar que el Brasil no había acreditado *prima facie* que la Ley ETI de 2000 infringe el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[147] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 234 (en el que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 97 y al informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafos 90 a 96).

D. *Argumentos de los Estados Unidos - Apelado*

1. Ayuda interna

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

170. Los Estados Unidos sostienen que el Órgano de Apelación debe rechazar la apelación condicional del Brasil según la cual los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 no están en conformidad con los criterios del compartimento verde establecidos en el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, porque el programa utiliza un "período de base definido y establecido" distinto del establecido para el programa de contratos de producción flexible por la Ley FAIR de 1996. Los Estados Unidos aducen que el programa de pagos directos utiliza "un período de base definido y establecido" en el sentido del párrafo 6 a) y que la apelación del Brasil se basa en una interpretación errónea de ese párrafo, con arreglo a la cual una vez que se haya hecho un tipo de pagos del compartimento verde a los productores, *todas* las medidas posteriores que proporcionen ayuda deben aplicarse con respecto al mismo período de base.

171. Los Estados Unidos aducen que el sentido corriente de la expresión "período de base definido y establecido" utilizada en el párrafo 6 a) exige que se fije de forma precisa un período de base y que éste se mantenga "inmóvil o invariable en su posición relativa".[148] Los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 cumplen este requisito, porque la admisibilidad es determinada por la producción histórica de uno de varios cultivos (incluido el algodón americano (*upland*)) en un período de base "definido" fijado en la Ley FSRI de 2002 e "inmóvil o invariable en su posición relativa" (es decir, que no cambia durante la vigencia de la Ley FSRI de 2002). No hay en el texto del párrafo 6 a) ninguna prescripción que exija que las nuevas medidas de ayuda a los ingresos desconectada utilicen el *mismo* "período de base definido y establecido" que otras medidas anteriores. Además, la utilización de "un" período de base definido y establecido contrasta con el empleo de la expresión "*el* período de base" en otras disposiciones de los Anexos 2 y 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los Estados Unidos ponen de relieve que el programa de pagos directos y el programa de contratos de producción flexible son medidas distintas. Por consiguiente, no hay ninguna obligación legal de que esas medidas utilicen el mismo período de base, siempre que cada una de ellas utilice un período de base "definido y establecido".

[148] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 128 (en el que se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, pp. 618 y 962).

172. Los Estados Unidos aducen que la interpretación del Brasil excluiría la posibilidad de que los Miembros con programas de ayuda del compartimento verde anteriores efectuaran reformas, en contra del objeto y fin del *Acuerdo sobre la OMC*. Además, la interpretación que da el Brasil al párrafo 6 a) convertiría los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 en pagos no pertenecientes al compartimento verde, a pesar de que el Grupo Especial constató tácitamente que tales pagos sólo tenían efectos mínimos de distorsión del comercio o en la producción.

2. Perjuicio grave

a) Participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

173. Los Estados Unidos mantienen que el Grupo Especial constató acertadamente que el Brasil no acreditó *prima facie* la incompatibilidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Solicitan al Órgano de Apelación que confirme esa constatación. En particular, piden al Órgano de Apelación que rechace el argumento del Brasil de que las palabras "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 se refieren a la "participación en el mercado mundial de *exportaciones*".[149] Aun en caso de que el Órgano de Apelación acepte este argumento del Brasil, los Estados Unidos le solicitan que desestime la petición condicional del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis y constate que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

174. Según los Estados Unidos, la interpretación del Brasil según la cual por "participación en el mercado mundial" hay que entender "participación en el mercado mundial del comercio de exportación" es errónea. En primer lugar, los Estados Unidos respaldan la constatación del Grupo Especial de que al utilizar el término "mercado" los Miembros pretendieron dar a la expresión un sentido más amplio que el de la participación en las "exportaciones" o "el comercio". Los Estados Unidos no aceptan la opinión del Brasil de que la interpretación del párrafo 3 d) del artículo 6 hecha por el Grupo Especial hace inútil esa disposición. Los Estados Unidos coinciden con el Grupo Especial en que el párrafo 3 d) del artículo 6 requiere un examen de la parte del *mercado* mundial que es satisfecha por los productores del Miembro que otorga la subvención. No obstante, destacan que el Grupo Especial equiparó erróneamente ese examen con un examen de únicamente aquella parte de la *oferta* mundial que es satisfecha por los productores del Miembro que otorga la subvención. Los

[149] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 145 (en el que se cita la comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 271). (las cursivas figuran en el original)

Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial debería haber atendido al nivel de las *ventas* o del *consumo* mundiales de algodón, y no simplemente a la oferta mundial.

175. En segundo lugar, en lo que respecta al contexto del párrafo 3 d) del artículo 6, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial obró acertadamente al concluir que la utilización de la expresión "participación en el mercado mundial" (en contraposición a las diversas fórmulas recogidas en el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 y en el párrafo 6 del artículo 27 del *Acuerdo SMC*) implica que los Miembros no desearon limitar la "participación en el mercado mundial" a la participación de un Miembro en el "comercio de exportación mundial" o en el "comercio mundial". De forma análoga, a diferencia de los apartados a) y b) del párrafo 3 del artículo 6, el apartado d) de ese mismo artículo no se limita expresamente a determinadas exportaciones o importaciones o a determinadas zonas geográficas. Los Estados Unidos sostienen que la utilización de la palabra "comercio" en la nota 17 al párrafo 3 d) del artículo 6, pero no en el texto del propio artículo, implica que la "participación en el mercado mundial" no comprende solamente la participación en el "comercio" mundial.

176. Los Estados Unidos sostienen que, aún en caso de que la interpretación de las palabras "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 hecha por el Brasil fuera exacta, el Órgano de Apelación no contaría con constataciones fácticas y hechos no controvertidos suficientes para completar el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6. Los Estados Unidos subrayan que el Grupo Especial no realizó ningún análisis con respecto a la relación causal y a la participación en el mercado en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6. En la comunicación de los Estados Unidos, el análisis "deficiente"[150] del Grupo Especial acerca del efecto de la subvención de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 no es pertinente a la petición del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

3. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación

a) Parte del comercio mundial de exportación en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994

177. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial constató debidamente que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 sólo es aplicable a las subvenciones a la exportación definidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. No obstante, piden al Órgano de Apelación que, en caso de que constate que el párrafo 3 del artículo XVI es aplicable a subvenciones distintas de las

[150] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 164.

subvenciones a la exportación, constate también que el Brasil no ha demostrado que los Estados Unidos actuaran de forma incompatible con el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.

178. En relación, en primer lugar, con el ámbito de aplicación del artículo XVI del GATT de 1994, los Estados Unidos hacen hincapié en que el texto del artículo XVI distingue entre las "subvenciones en general" (Sección A) y las "disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación" (Sección B). Al situar el párrafo 3 del artículo XVI en la Sección B, los Miembros convinieron en que ese párrafo 3 es una disposición adicional relativa a las subvenciones a la exportación. Por "subvenciones a la exportación" se entiende actualmente, con arreglo al *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura*, las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación. El contexto que proporcionan esos argumentos y la historia de su redacción confirma que las subvenciones a la exportación a las que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo XVI son también subvenciones supeditadas a los resultados de exportación. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial actuó correctamente al basarse en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el punto l) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC* y la historia de la redacción del Código de Subvenciones de la Ronda de Tokio para llegar a la conclusión de que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 se refiere a determinadas subvenciones a la exportación de productos primarios.

179. Los Estados Unidos sostienen que, aún en caso de que el Órgano de Apelación revocara la interpretación del ámbito de aplicación del párrafo 3 del artículo XVI expuesta por el Grupo Especial, no habría en el expediente suficientes hechos no controvertidos o constataciones fácticas del Grupo Especial para que el Órgano de Apelación completara el análisis. Los Estados Unidos observan que el Grupo Especial no formuló ninguna constatación sobre la existencia de una relación causal con respecto a la participación en el comercio. Dado que el requisito de la existencia de una "relación causal"[151] es distinto en el caso del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 y en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y que los Estados Unidos han apelado contra el análisis del Grupo Especial en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6, ese análisis no puede servir de base a una constatación de incompatibilidad en relación con el párrafo 3 del artículo XVI. En lo que respecta al criterio para determinar lo que se entiende por "más de una parte equitativa" del comercio mundial de exportación en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI, los Estados Unidos consideran que el Brasil aduce que bastaría que se demostrara que hay una relación causal entre un aumento de las

[151] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 182.

exportaciones y las subvenciones concedidas.[152] No obstante, los Estados Unidos consideran que este criterio es inadecuado, porque haría inútil la expresión "más de una parte equitativa" y transformaría al párrafo 3 del artículo XVI en una prohibición incondicional de las subvenciones que fomentan las exportaciones.

b) Garantías de créditos a la exportación

i) *Amenaza de elusión*

180. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación confirme la constatación del Grupo Especial de que no existe una amenaza de elusión en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* con respecto a los productos agropecuarios "que no son objeto de ayuda" para los cuales no se han concedido garantías de créditos a la exportación.

181. Los Estados Unidos afirman que, contrariamente a lo que aduce el Brasil, la constatación del Grupo Especial de que los programas de garantías de créditos a la exportación no amenazan constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación no articula un criterio general según el cual sólo habría "amenaza" de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación si "los beneficiarios tuvieran un derecho 'absoluto' o un 'derecho incondicional establecido por la ley' a recibir las subvenciones, de forma que los Estados Unidos se vieran 'necesariamente' obligados a otorgar subvenciones después de que se hubiera alcanzado el nivel de los compromisos".[153] En cambio, al concluir que los programas no constituían una amenaza de elusión, el Grupo Especial se limitó a responder a las características fácticas y jurídicas que el Brasil atribuía erróneamente al programa, negándose a aceptarlas.

182. Los Estados Unidos sostienen, además, que el Grupo Especial distinguió acertadamente esos programas de las subvenciones obligatorias en litigio en *Estados Unidos - EVE* y que la decisión del Grupo Especial no está en conflicto con ese informe del Órgano de Apelación. El Brasil adujo efectivamente que la mera posibilidad de concesión de garantías de créditos a la exportación representaba una amenaza de elusión, y el Grupo Especial se limitó a no adoptar esa tesis en el contexto de los programas de garantías de créditos a la exportación.

[152] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 183 (en el que se cita la comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 373).

[153] *Ibid.*, párrafo 6 (en el que se cita la comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 3).

183. Además, los Estados Unidos afirman que el Órgano de Apelación no necesita completar el análisis acerca de la amenaza de elusión, como ha solicitado el Brasil. En primer lugar, el Grupo Especial no incurrió en error en su análisis de la amenaza de elusión. En segundo lugar, el Grupo Especial aplicó adecuadamente el principio de economía procesal al abstenerse de examinar la amenaza de elusión con respecto a los productos agrícolas en relación con los que constató la existencia de una elusión efectiva. No era preciso un ulterior análisis para solucionar el asunto en litigio, por cuanto ese análisis no afectaría al cumplimiento de la obligación de aplicar las subvenciones a la exportación solamente de manera conforme con los compromisos aplicables en el marco de la OMC.

ii) *Elusión efectiva*

184. Los Estados Unidos afirman que el Órgano de Apelación debe rechazar la petición de constataciones adicionales de elusión efectiva de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a la carne de porcino y la carne de aves de corral.[154] Según los Estados Unidos, el Brasil no ha formulado una alegación adecuada al amparo del artículo 11 del ESD. Los Estados Unidos señalan que el Brasil no apela contra las constataciones del Grupo Especial según las cuales los hechos no han demostrado que las exportaciones subvencionadas sobrepasaran el nivel de los compromisos de reducción cuantitativa de los Estados Unidos para la carne de aves de corral y la carne de porcino. En consecuencia, la apelación del Brasil de conformidad con el artículo 11 del ESD es inadecuada por cuanto no se "sostiene por sí misma" y no está "justificada con respecto a las constataciones impugnadas".[155]

185. Los Estados Unidos sostienen que, en todo caso, los datos no avalan las conclusiones que expone el Brasil. La alegación de elusión efectiva del Brasil se refería al período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002. En cambio, los datos cuantitativos sobre las exportaciones realizadas en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se mantienen por ejercicios fiscales; cada ejercicio fiscal abarca desde el 1º de octubre al 30 de septiembre. Los Estados Unidos aducen que, aun cuando fuera posible superar esta diferencia entre períodos, los datos reales apoyan también la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no ha demostrado la existencia de una elusión efectiva con respecto a esos productos.

[154] Los Estados Unidos rechazaron las alegaciones con respecto al aceite vegetal formuladas por el Brasil en su comunicación en calidad de otro apelante.

[155] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 50 (que se remite al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia relativas al acero*, párrafo 498).

iii) *Párrafo 1 del artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del* Acuerdo SMC

186. Los Estados Unidos afirman que el Órgano de Apelación debe rechazar la solicitud del Brasil de que se formulen nuevas constataciones de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, además de la constatación que el Grupo Especial formuló con respecto al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Los Estados Unidos sostienen que, a la luz de la constatación del Grupo Especial de que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen una subvención prohibida a la exportación porque los tipos de las primas son insuficientes para cubrir los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo del programa, cualquier constatación adicional del Grupo Especial habría sido superflua. Ni el punto j) ni la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación imponen *per se* obligaciones, sino que la obligación relativa a las subvenciones a la exportación se recoge en los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Además, la interpretación del Brasil privaría de sentido a la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. A juicio de los Estados Unidos, una práctica que no constituye una subvención prohibida a la exportación conforme al criterio establecido en un punto determinado de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, como el punto j), no puede constituir una subvención prohibida a la exportación conforme a ningún otro criterio. Esa fue la tesis propugnada por el Brasil en la diferencia *Brasil - Aeronaves*. Además, los Estados Unidos aducen que una constatación adicional del Grupo Especial no tendría efectos en lo que respecta a la aplicación. Las recomendaciones del Grupo Especial seguirían siendo exactamente las mismas con independencia de que se formulara o no una constatación separada de la existencia de un "beneficio" en relación con el párrafo 1 del artículo 1.

187. Los Estados Unidos señalan además que el Brasil interpreta erróneamente la decisión del Grupo Especial. El Grupo Especial no se abstuvo de abordar una alegación formulada por el Brasil, sino de formular las *constataciones de hecho* adicionales solicitadas por el Brasil. En todo caso, los Estados Unidos sostienen que el Brasil interpreta erróneamente el concepto de economía procesal y que, aun cuando el Brasil hubiera formulado una alegación separada, el Grupo Especial, al aplicar el principio de economía procesal con respecto a esa alegación, actuó dentro de los límites de sus facultades discrecionales.

188. Por último, los Estados Unidos discrepan de la afirmación del Brasil de que en el expediente se recogen hechos no controvertidos suficientes para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis. Los Estados Unidos afirman que negaron rotundamente las alegaciones de hecho del Brasil a este respecto y demostraron positivamente que los programas de garantías de créditos a la exportación no otorgan ningún beneficio. Explican que no se otorga ningún beneficio porque se dispone en el

mercado de instrumentos financieros idénticos en forma de "descuento"[156]; no hay ninguna correlación entre el otorgamiento de la garantía del crédito a la exportación y la capacidad de un importador para asegurar un préstamo; y la CCC realiza una evaluación de riesgos con respecto a los bancos extranjeros a cuyo riesgo está expuesta.

iv) *Ley ETI de 2000*

189. Los Estados Unidos afirman que el Órgano de Apelación debe rechazar la petición del Brasil de que constate que el Grupo Especial incurrió en error al concluir que el Brasil no acreditó *prima facie* que la Ley ETI de 2000 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC.

190. Según los Estados Unidos, el Órgano de Apelación no debe pronunciarse sobre la apelación del Brasil porque este país reconoce que la apelación no es necesaria para solucionar el litigio entre las partes. El Brasil afirma que no solicita al Órgano de Apelación que complete el análisis con respecto a sus alegaciones. En consecuencia, el Brasil no pide al Órgano de Apelación que formule constataciones que se materialicen en resoluciones y recomendaciones del OSD con respecto a la Ley ETI de 2000.[157] Por esa razón, el Órgano de Apelación debería abstenerse de adoptar una decisión sobre la apelación del Brasil.

191. Los Estados Unidos sostienen que, en cualquier caso, el Brasil no estableció una presunción *prima facie* con respecto a la Ley ETI de 2000. El Brasil simplemente no presentó ninguna prueba en absoluto acerca de la propia Ley ETI de 2000. En su comunicación, el Brasil hizo una breve descripción de las actuaciones en la diferencia *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* y solicitó a continuación al Grupo Especial que aplicara el razonamiento seguido por el Grupo Especial, con las modificaciones introducidas por el Órgano de Apelación, en el presente caso, *mutatis mutandis*.[158] Así pues, en síntesis, el Brasil no pidió al Grupo Especial que realizara una evaluación objetiva de la Ley ETI de 2000, sino que se limitara a adoptar las constataciones de un procedimiento anterior. El Grupo Especial actuó de forma adecuada de conformidad con el ESD,

[156] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 93.

[157] *Ibid*., párrafos 101 a 104 (en los que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia relativas al acero*, párrafo 483 y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 19, DSR 1997:I, 323, página 340).

[158] *Ibid*., párrafo 106 (en el que se cita la comunicación escrita del Brasil al Grupo Especial, párrafos 315 a 327).

incluido el artículo 11, al abstenerse de constatar que la poca atención prestada por el Brasil a la Ley ETI de 2000 satisfacía la carga de establecer una presunción *prima facie* acerca de dicha Ley.[159]

192. Los Estados Unidos afirman que las normas de la carga de la prueba en la OMC están perfectamente establecidas. En contra de lo que argumenta el Brasil, una constatación de incompatibilidad en una diferencia no determina una constatación de incompatibilidad en otra diferencia entre partes distintas. Ese enfoque impondría de hecho el concepto de *stare decisis* en el sistema de solución de diferencias de la OMC. Los Estados Unidos discrepan también de la presunción del Brasil de que es jurídicamente imposible que una parte alegue que una medida idéntica objeto de alegaciones idénticas que tuvieron éxito en una diferencia anterior en el marco de la OMC es compatible con las normas de la OMC. El razonamiento de un grupo especial o del Órgano de Apelación en una diferencia concreta no vincula a otro grupo especial ni al Órgano de Apelación en una diferencia distinta. Además, aunque la medida pueda ser la misma, las circunstancias pueden ser distintas. En consecuencia, con independencia de la resolución en la diferencia anterior, incumbe al Brasil la carga de establecer una presunción *prima facie*.

193. Por último, los Estados Unidos aducen que el razonamiento del Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)* no respalda el enfoque del Brasil. El Brasil exagera las declaraciones del Órgano de Apelación en ese informe y no explica las razones por las que habría de interpretarse la obligación del reclamante de establecer una presunción *prima facie* de forma análoga a la obligación de un grupo especial de exponer las razones en que se basan sus conclusiones y recomendaciones de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

E. *Argumentos de los terceros participantes*

1. Argentina

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

194. La Argentina considera que es preciso que las medidas del compartimento verde respeten el "requisito fundamental" del párrafo 1 del Anexo 2 de evitar efectos de distorsión del comercio o efectos en la producción. La Argentina sostiene que este requisito viene a sumarse al cumplimiento de los criterios relativos a políticas específicas del párrafo 6.

[159] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 12.

i) Apartado a) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Limitaciones a la flexibilidad en la plantación

195. La Argentina sostiene que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no están en conformidad con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque la cuantía de esos pagos está relacionada con el tipo de la producción con posterioridad al período de base. La Argentina no comparte la opinión de los Estados Unidos de que ese párrafo no impide el condicionamiento de los pagos al cumplimiento del requisito de no producir ciertos cultivos. Considera que el Grupo Especial ha declarado acertadamente que "las limitaciones relativas a la flexibilidad en la plantación prevén un incentivo monetario para que los receptores de los pagos no produzcan los cultivos prohibidos".[160] A juicio de la Argentina, hay efectivamente pocas diferencias entre una lista "positiva" y una lista "negativa" de cultivos permitidos. El contexto que proporcionan los párrafos 11 b) y 11 e) del Anexo 2 respalda esta opinión. Aunque la Argentina coincide con los Estados Unidos en que el párrafo 6 b) se ocupa de que la cuantía de los pagos no se utilice para inducir a un receptor a producir un determinado tipo de cultivo, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no cumplen este requisito. La Argentina considera que la flexibilidad de que gozan los productores para plantar diversos cultivos es ilusoria. La cuantía de los pagos depende del tipo de producción. El cultivo de frutas, legumbres y hortalizas está prohibido en el marco de esos programas, que tienen por efecto canalizar producción hacia otros cultivos permitidos.

ii) Apartado a) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Actualización del período de base

196. La Argentina coincide con el Brasil en que la posibilidad que ofrece la Ley FSRI de 2002 de actualizar la superficie de base es incompatible con el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sostiene que el término "definido" de dicho párrafo se refiere a la necesidad de que el período de base esté claramente determinado. De forma análoga, el término "establecido" se refiere a la necesidad de que el período de base esté definido en términos que impidan que sea movible o modificable *a posteriori*. El término "establecido" indica que los pagos efectuados en función de los criterios estipulados en el párrafo 6 a) deben basarse siempre en el mismo período de base, sin que sea posible ningún cambio. En consecuencia, ese párrafo permite a los Miembros identificar su propio período de base, pero una vez que ese período ha sido determinado, debe considerarse establecido. De lo contrario no podría entenderse la inclusión de la palabra "un" en el párrafo 6 a). Así pues, la Argentina coincide con el Brasil en que si no hay un cambio significativo entre la estructura, el diseño y los criterios de admisibilidad de una medida inicial, con un "período de base establecido", y la

[160] Comunicación de la Argentina en calidad de tercero participante, párrafo 15 (en el que se cita el párrafo 7.386 del informe del Grupo Especial).

estructura, el diseño y los criterios de admisibilidad de la medida sucesora, no es legítimo actualizar el "período de base establecido" en la medida sucesora. En consecuencia, los términos del programa de pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 son incompatibles con los requisitos establecidos en el párrafo 6 a) del Anexo 2.

b) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

197. La Argentina coincide con el Brasil en que el mercado examinado al evaluar la contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* puede ser un mercado mundial, y que no es necesario que un grupo especial especifique de forma precisa la cuantía de una subvención al realizar esa evaluación.[161]

c) Participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

198. La Argentina coincide con el Brasil en que las palabras "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se refieren a la participación del Miembro que otorga la subvención en el mercado mundial de exportación.[162]

d) Pagos de la Fase 2 a los usuarios internos

199. La Argentina hace suya la conclusión del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a los usuarios internos de algodón americano (*upland*) constituyen una subvención supeditada al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados que está prohibida por los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y de que el *Acuerdo sobre la Agricultura* no autoriza a los Miembros de la OMC a otorgar ese tipo de subvenciones.

e) Garantías de créditos a la exportación - Párrafos 1 y 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

200. La Argentina sostiene que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen subvenciones a la exportación que contravienen la disposición contra la elusión del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo que son incompatibles con el artículo 8 y no están exentos de medidas en virtud del apartado c) del artículo 13 de dicho Acuerdo. La Argentina no comparte la opinión de los Estados Unidos de que no se aplica ninguna disciplina a los programas de garantías de créditos a la exportación. Por el contrario, a tenor del

[161] Declaración de la Argentina en la audiencia.

[162] *Ibid.*

párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los programas de garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación no deben aplicarse de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

f) Garantías de créditos a la exportación - Artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

201. Según la Argentina, las constataciones del Grupo Especial con respecto a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos no son completas. Al no constatar que esos programas son también subvenciones en el sentido de la definición del artículo 1 del *Acuerdo SMC* y de la prohibición del párrafo 1 a) del artículo 3 del mismo Acuerdo, el Grupo Especial no tuvo presente que de esos artículos se derivan obligaciones distintas y de que, de forma análoga, la vía de aplicación adoptada por un Miembro con respecto a una constatación de incompatibilidad basada únicamente en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación puede ser distinta. En consecuencia, la Argentina sostiene que es posible también una constatación de incompatibilidad con respecto de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos y que esa constatación debería efectuarse sobre la base del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

2. Australia

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Limitaciones a la flexibilidad en la plantación

202. Australia solicita que el Órgano de Apelación confirme la conclusión del Grupo Especial de que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos directos y las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen el programa de pagos directos no son plenamente conformes con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Australia sostiene que la supeditación de un pago a la no producción de un determinado producto es una de las formas en que un Miembro puede relacionar la "cuantía del pago" con el "tipo o el volumen" actual "de la producción". Según Australia, el argumento expuesto por los Estados Unidos introduciría en el párrafo 6 b) del Anexo 2 una excepción que no tiene ninguna base en su texto. Australia sostiene que la interpretación del Grupo Especial no impide la prohibición de los pagos en caso de producción ilegal, porque la reducción del pago a cero se basaría en la ilegalidad de la actividad y no en el "tipo o el volumen de la producción". Además, un Miembro podría justificar de otra forma una medida de esa naturaleza al amparo del artículo XX del GATT de 1994.

b) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

203. Australia sostiene que la actualización de las superficies de base en virtud de la Ley FSRI de 2002 implica que los pagos directos no son medidas del compartimento verde. Aduce que el sentido del párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es que, una vez que se ha "definido y establecido" un período de base de conformidad con el párrafo 6 a), los pagos de la ayuda a los ingresos desconectada no pueden "conectarse" con el tipo de la producción o el volumen de la producción emprendida por un productor en un período posterior ni "fundarse, desarrollarse o construirse" sobre esa base.[163] Australia dice que el Grupo Especial constató que el programa de pagos directos es el sucesor del programa de contratos de producción flexible y que ambos programas son idénticos en varios aspectos importantes. La posibilidad que brinda la Ley FSRI de 2002 a los productores de actualizar su superficie de base no es compatible con el requisito del párrafo 6 a) de que haya un "período de base definido y establecido".

c) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

204. Australia se refiere al argumento de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaban sus conclusiones y recomendaciones en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, como requiere el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.[164] Según Australia, este argumento sugiere que el Grupo Especial no realizó un examen objetivo del asunto que se le había sometido, como requiere el artículo 11 del ESD. Australia señala que el Órgano de Apelación ha reconocido la capacidad discrecional de un Grupo Especial para elegir los datos en que se basa.[165]

[163] Comunicación de Australia en calidad de tercero participante, párrafo 42 (en el que se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, p. 187 y volumen 2, p. 2534, en relación con las palabras "*based on*" ("basar[se] en") y "*related to*" ("relacionada con") que figuran en el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*).

[164] *Ibid*., párrafo 19 (en el que se hace referencia a los párrafos 150 y 322 a 331 de la comunicación del apelante de los Estados Unidos).

[165] *Ibid*., párrafo 21 (en el que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 135).

d) Pagos de la Fase 2 a usuarios internos y exportadores

205. Australia solicita al Órgano de Apelación que confirme las conclusiones del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a los usuarios internos constituyen subvenciones que son incompatibles con las prescripciones del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

206. Australia sostiene que el Órgano de Apelación debe asimismo confirmar las conclusiones del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 a los exportadores son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Australia solicita que, en caso de que el Órgano de Apelación determine que el programa de la Fase 2 no está supeditado a las exportaciones, constate que ese programa en su conjunto está supeditado al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Además, en ese caso, el Órgano de Apelación debería constatar que la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no sirve para eximir esas subvenciones al contenido nacional de la aplicación del párrafo 1 b) del artículo 3 de dicho Acuerdo.

e) Garantías de créditos a la exportación - Párrafos 1 y 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

207. Australia discrepa del argumento de los Estados Unidos de que las garantías de créditos a la exportación están excluidas de la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Según Australia, los Estados Unidos han aplicado de forma indebida los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena* a la interpretación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Ese párrafo es aplicable a todas "las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9". El sentido de esta disposición se infiere claramente de su texto y no establece ninguna excepción. El contexto del párrafo 2 del artículo 10 no apoya una interpretación que sería contraria a sus propios términos, especialmente porque ese párrafo no está formulado como una disposición que establezca una excepción. El objeto y fin del párrafo 1 del artículo 10 es la prevención de la elusión de compromisos, en relación con *todas* las subvenciones a la exportación distintas de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Además, la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 a las garantías de créditos a la exportación definidas como subvenciones a la exportación no conduce a un resultado manifiestamente irrazonable, porque no todas las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación en el sentido del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos, dentro del marco actual de la OMC, pueden formular y mantener medidas que no estén comprendidas en el ámbito de la definición de las subvenciones a la

exportación, como, en realidad, afirman que han hecho. En cambio, la aceptación de los argumentos de los Estados Unidos podría conducir a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable, al alentar a los demás Miembros de la OMC a tratar de sustraerse a las obligaciones que establece en relación con la elusión el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

208. Australia rechaza también la pretensión de los Estados Unidos de que el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* hacen inaplicable a los programas de garantías de créditos a la exportación el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC.*

3. Benin y el Chad

a) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

209. Benin y el Chad coinciden con el Brasil en que el Grupo Especial constató acertadamente que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC.* Benin y el Chad sostienen que muchos de los argumentos de los Estados Unidos relativos al párrafo 3 c) del artículo 6 se refieren a constataciones de hecho del Grupo Especial que no son objeto del examen en apelación al no haber alegado los Estados Unidos que el Grupo Especial incumpliera el artículo 11 del ESD.

210. Benin y el Chad hacen suya la constatación del Grupo Especial de que no era necesario especificar de forma precisa la cuantía de la subvención al evaluar la alegación del Brasil de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y de que la cuantía de una subvención no es un factor que sea necesariamente determinante en esa evaluación. Esa constatación es acorde con el objeto de la Parte III y la Parte V del *Acuerdo SMC*, respectivamente.

b) Participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

211. Benin y el Chad apoyan la petición del Brasil de que el Órgano de Apelación revoque la interpretación del Grupo Especial de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC.* Coinciden con el Brasil en que por "participación en el mercado mundial" hay que entender la participación en el mercado mundial de *exportaciones*. Benin y el Chad solicitan que, en caso de que el Órgano de Apelación adopte esta interpretación, complete el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6 y constate que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios fue el aumento de la participación en el mercado mundial de los Estados

Unidos, en contra de lo dispuesto en el párrafo 3 d) del artículo 6. A su vez, Benin y el Chad piden al Órgano de Apelación que constate que han sufrido también un perjuicio grave en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 a consecuencia del aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportaciones.

212. Según Benin y el Chad, la interpretación del Grupo Especial de "participación en el mercado mundial" como participación en el mercado mundial de *producción* desplaza indebidamente la investigación del *efecto* de la subvención a factores que no guardan ninguna relación con ella, como los niveles de producción en los mercados de terceros países. Una subvención puede tener por efecto el aumento significativo de las exportaciones de un Miembro aunque la parte de la producción mundial correspondiente a ese Miembro permanezca estable o disminuya. En consecuencia, según Benin y el Chad, la interpretación del Grupo Especial puede conducir a una situación en la que el aumento o disminución de la participación en el mercado mundial del Miembro que otorga la subvención dependa de las variaciones de la oferta de un tercer país.

213. Benin y el Chad manifiestan que, si el Órgano de Apelación rechaza la interpretación dada por el Grupo Especial a la "participación en el mercado mundial" en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6, en el expediente se recogen hechos no controvertidos suficientes para que el Órgano de Apelación complete el análisis y constate que los Estados Unidos actuaron de forma incompatible con el párrafo 3 d) del artículo 6. Las pruebas de que dispone el Grupo Especial indican que entre los Miembros que han perdido participación en el mercado como consecuencia de las subvenciones supeditadas a los precios están, como mínimo, el Brasil y las "haciones africanas francófonas de Benin y el Chad".[166] Benin y el Chad discrepan de la constatación del Grupo Especial según la cual "el perjuicio grave que examina un grupo especial de la OMC es el perjuicio que sufre el Miembro reclamante".[167]

214. Benin y el Chad aducen que el Órgano de Apelación debería tener en cuenta las repercusiones de las subvenciones de los Estados Unidos al algodón americano (*upland*) en las frágiles economías de África Occidental y Central[168], que se reflejan en las constataciones del Grupo Especial y en las pruebas que obran en el expediente. Señalan que se daría sentido al párrafo 1 del artículo 24 del ESD, que exige que se preste particular consideración a la situación especial de los países menos

[166] Comunicación de Benin y el Chad en calidad de terceros participantes, párrafo 85. (no se reproducen las cursivas del original)

[167] *Ibid.*, párrafo 6 (en el que se cita el párrafo 7.1403 del informe del Grupo Especial).

[168] *Ibid.*, párrafo 9.

adelantados Miembros, si el Órgano de Apelación reconociera que el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial causó un perjuicio grave a Benin y el Chad, al reducir su participación en el mercado. Además, no hay ninguna disposición en el texto del párrafo 3 d) del artículo 6 que limite a la parte reclamante la constatación de perjuicio grave. En consecuencia, Benin y el Chad instan al Órgano de Apelación a inferir del párrafo 3 d) del artículo 6 conclusiones que requerirían que los Estados Unidos retiraran la subvención o eliminaran los efectos desfavorables, no sólo con respecto al Brasil, sino también con respecto a Benin y el Chad.

c) Garantías de créditos a la exportación - Artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

215. Benin y el Chad apoyan la posición del Brasil de que el Grupo Especial aplicó indebidamente el principio de economía procesal al abstenerse de abordar la alegación del Brasil de que los Estados Unidos infringían el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto a las garantías de créditos a la exportación. Benin y el Chad apoyan también la petición del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis, dado que cuenta con suficientes constataciones de hecho para hacerlo.

216. Benin y el Chad explican que, de conformidad con el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, lo que alega el Brasil es que los programas de garantías de créditos a la exportación funcionan a pérdida o por debajo del costo que suponen para el gobierno. En cambio, de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 3, lo que el Brasil alega es que los programas son contribuciones financieras con las que se otorga un beneficio a los receptores en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* y que están supeditadas a los resultados de exportación. En consecuencia, las alegaciones del Brasil al amparo del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación y sus alegaciones al amparo del párrafo 1 a) del artículo 3 son distintas, y la negativa del Grupo Especial a abordar la alegación del Brasil al amparo del párrafo 1 a) del artículo 3 deja sin resolver una alegación importante e independiente. En consecuencia, la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal fue improcedente.[169]

[169] Comunicación de Benin y el Chad en calidad de terceros participantes, párrafos 105 a 108 (en los que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223 y al informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de cereales*, párrafo 133).

4. Canadá

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Limitaciones a la flexibilidad en la plantación

217. El Canadá considera que el Grupo Especial constató acertadamente que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no cumplen los requisitos del párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* Según el Canadá, no hay en el texto del párrafo 6 b) ninguna disposición que apoye la distinción que los Estados Unidos tratan de establecer entre efectos "positivos" y efectos "negativos" en la producción. Si los pagos están supeditados a que un receptor no emprenda un tipo de producción, el pago en cuestión está relacionado con el tipo de producción. El Canadá coincide, en consecuencia, con la interpretación del Grupo Especial de que el párrafo 6 b) excluye "todos los tipos de relaciones entre la cuantía de estos pagos y el tipo de producción después del período de base".[170] El Canadá aduce que tanto el objeto y fin del Anexo 2 como el contexto que proporciona el requisito fundamental establecido en el párrafo 1 del Anexo 2 respaldan este enfoque.

218. El Canadá coincide con los Estados Unidos en que el requisito fundamental del párrafo 1 del Anexo 2 es un elemento pertinente del contexto para entender el criterio establecido en el párrafo 6 b), según el cual la medida no ha de estar relacionada con el tipo o el volumen de la producción. No obstante, no existe una base independiente para que un Miembro alegue que la medida reúne las condiciones para ser considerada una medida del "compartimento verde" por tener efectos mínimos de distorsión del comercio. El Canadá discrepa de la conclusión de los Estados Unidos, basada en la interpretación que hace ese país del párrafo 6 e) según la cual el párrafo 6 b) no prohíbe a un Miembro supeditar el pago a la no producción de un determinado producto. El Canadá considera que el párrafo 6 e) prohíbe exigir una producción como condición del pago, pero no autoriza necesariamente a un Miembro a imponer un requisito de no producir un determinado cultivo. Con respecto a las limitaciones a la flexibilidad en la plantación en los programas de pagos por contratos de producción flexible y de pagos directos, el Canadá no comparte la opinión de los Estados Unidos según la cual la cuantía de los pagos "no está relacionada con la producción de frutas o de legumbres y hortalizas puesto que para esa superficie de base no habría *ningún pago*".[171] Para el Canadá, esta interpretación es contraria al sentido corriente del término "relacionada con" y conduce al resultado irrazonable de que un Miembro podría eludir el requisito del párrafo 6 b) fomentando determinados tipos de

[170] Comunicación del Canadá en calidad de tercero participante, párrafo 13 (en el que se cita el párrafo 7.366 del informe del Grupo Especial).

[171] *Ibid*., párrafo 20 (en el que se cita la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 26). (las cursivas figuran en el original)

producción en la medida en que lo hiciera mediante una lista negativa que excluyera otros tipos de producción.

b) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

219. El Canadá aduce que los pagos directos no son plenamente conformes con el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* debido a la actualización del período de base en la Ley FSRI de 2002. El Canadá sostiene que el sentido corriente de la expresión "período de base definido y establecido" del párrafo 6 a) indica que el período de base no puede variar o cambiar. Esta interpretación es confirmada por el contexto que proporcionan los apartados b) y d) del párrafo 6, que se refieren a "cualquier año posterior al período de base"; así como por el objeto y fin del párrafo 6, que es identificar los tipos de pagos que entrañan efectos mínimos de distorsión del comercio. El Canadá sostiene que, dado que el Grupo Especial constató que los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 están estrechamente relacionados con los pagos por contratos de producción flexible y el primero de esos programas es sucesor del segundo, el período de base para los pagos directos no debería ser distinto del período de base para los pagos por contratos de producción flexible. El hecho de que los pagos se hayan establecido en virtud de una nueva legislación no basta para que sea admisible una modificación del período de base con respecto al programa predecesor. De otra forma carecería de sentido el requisito que exige que haya un "período de base establecido". Al permitir la actualización de la superficie de base, los Estados Unidos modifican el período de base en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 a).

c) Garantías de créditos a la exportación - Párrafos 1 y 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

220. El Canadá sostiene que el Grupo Especial constató correctamente que, en la medida en que las garantías de créditos a la exportación se ajusten a la definición de las subvenciones a la exportación, estarán sujetos a las disciplinas contra la elusión que establece el del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El argumento de los Estados Unidos de que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime a las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones en virtud de ese Acuerdo no tiene ninguna base en el texto, contexto, objeto y fin del precepto ni en la historia de su negociación. El Canadá afirma que el texto del párrafo 2 del artículo 10 no indica expresamente el propósito de excluir la aplicación de otras disciplinas existentes. De hecho, una interpretación en ese sentido estaría en contradicción con el objeto y fin declarado del artículo 10 en su conjunto, que es la "prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". Además, el hecho de que los programas

de garantías de créditos a la exportación puedan no estar sujetos a la obligación de notificación del *Acuerdo sobre la Agricultura* no lleva a la conclusión de que no están sujetos a las demás disciplinas de ese Acuerdo.

221. El Canadá hace suya también la conclusión del Grupo Especial de que los Estados Unidos violaron el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* al conceder subvenciones a la exportación que no están en conformidad con ese Acuerdo con respecto al algodón americano (*upland*) y otros productos básicos no consignados en la Lista. Además, el Canadá afirma que la interpretación dada al párrafo 1 del artículo 10 por el Grupo Especial con respecto a los productos consignados es conforme con el análisis realizado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE*.[172]

d) Garantías de créditos a la exportación - Artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

222. El Canadá afirma que, si el Órgano de Apelación revoca la constatación del Grupo Especial según la cual los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen *per se* subvenciones prohibidas a la exportación comprendidas en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, seguirá siendo necesario examinar si esos programas son subvenciones a la exportación contempladas en el artículo 1 y en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Los programas de créditos a la exportación de los Estados Unidos, aun en caso de que perciban comisiones suficientes conforme al criterio del punto j) pueden, no obstante, otorgar una subvención a la exportación. En ese caso, las garantías de créditos a la exportación habrían de facilitarse de una forma compatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

5. China

a) Mandato - Medidas que han expirado

223. China sostiene que el Grupo Especial constató adecuadamente que los contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdidas de mercado que habían expirado estaban comprendidos en el ámbito del mandato del Grupo Especial. La interpretación que hace éste del párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD está en conformidad con el texto, el contexto y el objeto y fin del ESD, así como con la intención de los redactores. China recuerda que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD indica que las consultas han de abarcar "las representaciones que

[172] Comunicación del Canadá en calidad de tercero participante, párrafo 40 (que remite al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 152).

pueda formularle otro Miembro con respecto a medidas adoptadas dentro de su territorio que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado". China coincide con el Grupo Especial en que, sobre la base del análisis del contexto y del objeto del párrafo 2 del artículo 4, hay que considerar que la expresión "*affecting*" ("que afecten") de ese párrafo se utiliza como un gerundio, describe la forma en que se relacionan con un acuerdo abarcado y carece de significación temporal.[173] China señala que las alegaciones del Brasil en el presente caso se refieren al perjuicio grave en el marco de las disposiciones del *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994, hace suya la opinión del Grupo Especial que examinó el asunto *Indonesia - Automóviles* según la cual si hubiera que considerar "que las subvenciones del pasado no son pertinentes para [el] análisis de perjuicio grave por tratarse de 'medidas ya vencidas' [...] sería difícil imaginar que un grupo de trabajo pudiera llegar a determinar la existencia de perjuicio grave real".[174] China sostiene que ni el contexto citado por los Estados Unidos ni las decisiones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Determinados productos de las CE* respaldan la opinión de que las medidas que han expirado no pueden estar comprendidas en el ámbito del mandato de un grupo especial.

b) Apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Interpretación de "ayuda a un producto básico específico"

224. China hace suya la constatación del Grupo Especial de que la expresión "ayuda a un producto básico específico" del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no significa "ayuda interna referida a productos específicos". China sostiene que la palabra "específico" del artículo b) ii) del artículo 13 se insertó para que se trataran de manera general medidas que suelen ser aplicables a varios productos básicos. A diferencia de la expresión "ayuda referida a productos específicos", la expresión "ayuda a un producto básico específico" se refiere al nivel de la ayuda otorgada a un producto básico específico, y combina tanto la ayuda por productos específicos como la parte de la ayuda correspondiente al algodón americano (*upland*) en un programa del que pueden beneficiarse varios productos.

c) Mandato del Grupo Especial - Garantías de créditos a la exportación

225. China sostiene que el Órgano de Apelación debería confirmar la conclusión del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación de productos básicos agropecuarios de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*) están comprendidas en el ámbito del mandato del Grupo Especial. Según China, el Grupo Especial llegó

[173] Comunicación de China en calidad de tercero participante, párrafo 19.

[174] *Ibid.*, párrafo 26 (en el que se cita el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.206).

acertadamente a la conclusión de que el Brasil identificó garantías de créditos a la exportación de productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*) en su solicitud de celebración de consultas. En el curso de éstas, el Brasil formuló además a los Estados Unidos preguntas sobre garantías de créditos a la exportación que se referían a productos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*). Esas preguntas no ampliaban el ámbito de la solicitud de consultas, sino que se limitaban a aclarar su contenido. Además, China manifiesta que el reconocimiento por el Brasil de que los Estados Unidos formularon objeciones a las preguntas relativas a los productos básicos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*) no lleva a la conclusión de que no se mantuvieran consultas sobre la cuestión. Por último, afirma que un Miembro de la OMC no puede negarse a responder a preguntas formuladas durante las consultas basándose en su propia incertidumbre acerca del ámbito de las consultas.

6. Comunidades Europeas

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Limitaciones a la flexibilidad en la plantación

226. Las Comunidades Europeas respaldan la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial de que las limitaciones a la flexibilidad en la plantación impiden que una medida esté comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 6 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos han establecido limitaciones a los productos que pueden ser cultivados por los agricultores que perciben pagos por contratos de producción flexible y pagos directos. Al hacerlo, los Estados Unidos garantizan la competencia leal en el plano interno y limitan las distorsiones en el plano internacional. La constatación del Grupo Especial, en caso de ser confirmada, tendría el efecto perverso de aumentar las subvenciones y la probabilidad de efectos de distorsión del comercio.

227. Las Comunidades Europeas observan que el párrafo 6 b) impide que la cuantía de los pagos esté relacionada con el tipo de la producción; no se ocupa de las condiciones para recibir pagos. Teniendo esto presente, las Comunidades Europeas sostienen que el hecho de considerar inadmisible a efectos de los pagos la tierra utilizada para producir un determinado producto básico no es incompatible con el párrafo 6 b).[175] Además, el Grupo Especial indicó acertadamente que los apartados b) y e) del párrafo 6 establecen distintos requisitos y que es preciso dar sentido a ambos preceptos. Las Comunidades Europeas consideran que la interpretación dada por el Grupo Especial al apartado b) del párrafo 6 haría superfluo el apartado e) de ese mismo párrafo. El Grupo

[175] Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero participante, párrafo 15.

Especial interpreta que habría que considerar que cualquier pago supeditado a un requisito relacionado con la producción (que, en tal concepto, es incompatible con el apartado e) del párrafo 6) está "relacionado con" el "volumen" de la producción y, por tanto, es incompatible con el apartado b) del párrafo 6. Las Comunidades Europeas aducen que el Grupo Especial no debía haberse basado en el párrafo 11 del Anexo 2 porque esa disposición figura en un contexto muy distinto del de las disposiciones del párrafo 6.

b) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

228. Con respecto a la apelación cruzada condicional del Brasil relativa a las actualizaciones del período de base, las Comunidades Europeas señalan que el Grupo Especial formuló constataciones de hecho en el sentido de que no había datos que indicaran que los agricultores previeran nuevas actualizaciones en el futuro. Las Comunidades Europeas no consideran que el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* impida realizar ajustes en los períodos de base, aunque coinciden con el Brasil en que un período de base "definido y establecido" no puede fijarse desde la perspectiva de una legislación sobre subvenciones con una vigencia de cinco años, sino en el marco de una perspectiva a largo plazo. Las Comunidades Europeas consideran que no puede permitirse que un Miembro recurra a una actualización general de los períodos de base vinculando los criterios de un período de base "definido y establecido" a conjuntos concretos de medidas legislativas.

c) Apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

229. Las Comunidades Europeas apoyan la petición de los Estados Unidos de que el Órgano de Apelación revoque la interpretación dada por el Grupo Especial al apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, especialmente en lo que respecta a la metodología para calcular la ayuda y al sentido de "ayuda a un producto básico específico". Con respecto a la metodología, las Comunidades Europeas coinciden con los Estados Unidos en que el Grupo Especial no debería haber utilizado los desembolsos presupuestarios para calcular la ayuda "decidida" en relación con las medidas basadas en los precios, sino que debería haber utilizado una metodología basada en la diferencia de los precios. Las Comunidades Europeas sostienen que este enfoque tiene una importancia decisiva para la interpretación del término específico "decidida" en contraposición a "concedida". Las Comunidades Europeas coinciden también con los Estados Unidos en que el Grupo Especial no obró acertadamente al constatar que la ayuda en el marco de los programas basados en la producción histórica de determinados cultivos podría considerarse "ayuda a un producto básico específico" en el período de aplicación en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13.

d) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

230. En relación con los argumentos de los Estados Unidos concernientes a la cuantificación de las subvenciones, las Comunidades Europeas coinciden con el Brasil en que, al evaluar la contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, no es necesario determinar la cuantía precisa de la subvención ni la cuantía del beneficio otorgado al producto subvencionado. Esa interpretación es coherente con las diferencias entre las Partes III y V del *Acuerdo SMC*. El párrafo 7 del Anexo IV del *Acuerdo SMC*, al que se remiten los Estados Unidos, es una excepción a la norma general de que un grupo especial no necesita cuantificar o imputar una subvención (distinta de una subvención anterior a la OMC) a los productos correspondientes.

231. Las Comunidades Europeas rechazan los argumentos de los Estados Unidos acerca de las subvenciones "recurrentes" anteriores. El párrafo 3 c) del artículo 6 está en presente de subjuntivo y en consecuencia debe aplicarse al pasado, el presente y el futuro. Las Comunidades Europeas afirman que una subvención comprende un acto (una contribución financiera) y puede tener un efecto en el receptor (un beneficio) y un efecto en el mercado y en los demás Miembros (efectos desfavorables). No obstante, los Estados Unidos equiparan erróneamente los conceptos de "beneficio" y "efectos desfavorables". Las subvenciones impugnadas en la presente diferencia son programas que siguen en vigor y que, por consiguiente, pueden tener efectos desfavorables en el futuro, aunque sólo otorguen un beneficio en un año determinado. En consecuencia, las Comunidades Europeas consideran que el Grupo Especial incluyó acertadamente las subvenciones recurrentes anteriores en su análisis en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6. No obstante, sostienen que habría sido conveniente[176] que el Grupo Especial distinguiera entre los programas que habían expirado y los programas que estaban aún en vigor cuando se estableció el Grupo Especial.

e) Relación entre el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*

232. Las Comunidades Europeas plantean una cuestión concerniente a la competencia del Grupo Especial que consideran que el Órgano de Apelación debería abordar por propia iniciativa. Según las Comunidades Europeas, el *Acuerdo SMC* no se aplica a la ayuda interna y a las subvenciones a la exportación en relación con los productos agropecuarios, porque el *Acuerdo sobre la Agricultura* contiene "disposiciones que tratan específicamente de la misma cuestión".[177]

[176] Comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero participante, párrafo 61.

[177] *Ibid.*, párrafo 6 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 155).

f) Pagos de la Fase 2 a usuarios internos

233. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los pagos de la Fase 2 a usuarios internos son incompatibles con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Además de hacer suyos los argumentos expuestos por los Estados Unidos, las Comunidades Europeas aducen que el Grupo Especial trató de encontrar una exclusión expresa del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en el caso de las subvenciones para la sustitución de importaciones, cuando esa exclusión es innecesaria habida cuenta de los términos del párrafo 1 del artículo 21 de dicho Acuerdo y de la frase introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Las Comunidades Europeas sostienen que el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* reconoce que los Miembros de la OMC tienen derecho a conceder subvenciones para la sustitución de importaciones. La interpretación del Grupo Especial en sentido contrario haría inútil el texto del párrafo 7 del Anexo 3.

7. India

234. De conformidad con la Regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*, la India optó por no presentar una comunicación en calidad de tercero participante. En su declaración en la audiencia, manifestó su desacuerdo con la tesis de los Estados Unidos de que el Brasil tenía que establecer la cuantía de las subvenciones supeditadas a los precios que otorgan un beneficio al algodón americano (*upland*) al formular su alegación de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

8. Nueva Zelandia

a) Apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* - Actualización del período de base

235. Nueva Zelandia apoya la tesis del Brasil de que los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 no cumplen los criterios establecidos en el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Según Nueva Zelandia, las constataciones de hecho formuladas por el Grupo Especial establecen que los pagos directos no pueden ser pagos del compartimento verde porque los agricultores tuvieron oportunidad de actualizar la superficie de base en contra de lo previsto en esa disposición. Nueva Zelandia señala que el texto y el contexto del párrafo 6 a) prevén un único período de base establecido e inalterable para garantizar una clara desvinculación de la producción de esa ayuda. Una conclusión en otro sentido generaría una incoherencia interna en el párrafo 6, puesto que un Miembro podría eludir las obligaciones establecidas en los apartados b), c) y d) del artículo 6 de no vincular los pagos a la producción, los precios o los factores de producción empleados en los

años posteriores, estableciendo de tiempo en tiempo un nuevo período de base. Nueva Zelandia observa que el Grupo Especial constató que el programa de pagos directos es sucesor del programa de contratos de producción flexible y que la actualización del período de base tenía el efecto de aumentar el nivel de los pagos en el marco del programa.

b) Apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

236. Nueva Zelandia impugna la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial de que las medidas estadounidenses en litigio no están exentas de medidas en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Aduce que los Miembros que redactaron la salvedad del apartado b) del artículo 13 estaban preocupados fundamentalmente por limitar el efecto de las medidas de ayuda interna en el comercio, y que la forma en que se identifica y calcula la "ayuda" en la comparación exigida por el apartado b) ii) del artículo 13 debe reflejar el propósito de los Miembros de limitar los efectos de esas medidas a los que existían en la campaña de comercialización de 1992 y de garantizar que las medidas no estén exentas de la adopción de contramedidas cuando su efecto sea un nivel considerablemente mayor de distorsión del comercio en el período de aplicación que en la campaña de comercialización de 1992.

i) *Metodología de cálculo para las medidas basadas en los precios*

237. Nueva Zelandia considera que el Órgano de Apelación debe confirmar la constatación del Grupo Especial de que, en las circunstancias del presente caso, los desembolsos presupuestarios proporcionan una medida adecuada de la ayuda a efectos de la comparación exigida por el apartado b) ii) del artículo 13. Nueva Zelandia aduce que un Miembro no puede justificar un incumplimiento de sus obligaciones en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* aduciendo que ha adoptado medidas que se basan en factores que escapan al control gubernamental. Si un Miembro adopta una medida de ayuda interna que no pertenece al compartimento verde y que determina la cuantía de la ayuda facilitada sobre la base de factores que el gobierno no puede controlar, ese Miembro debe aceptar el riesgo de que la ayuda concedida en el período de aplicación pueda sobrepasar la decidida en la campaña de comercialización de 1992. Además, Nueva Zelandia no está de acuerdo con el argumento expuesto por los Estados Unidos de que sólo un cálculo basado en la diferencia de los precios puede reflejar la ayuda "decidida" por las medidas de los Estados Unidos basadas en los precios. Nueva Zelandia aduce que este argumento eliminaría completamente el término "otorguen" del apartado b) ii) del artículo 13.

ii) *Interpretación de "ayuda a un producto básico específico"*

238. Nueva Zelandia aduce que el Órgano de Apelación debe rechazar el argumento de los Estados Unidos de que el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exige que se compare únicamente la ayuda "referida a productos específicos". Según Nueva Zelandia, la parte introductoria del apartado b) del artículo 13 aclara que las medidas objeto de la salvedad del apartado b) ii) del artículo 13 son todas "las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6" del *Acuerdo sobre la Agricultura* (es decir, tanto las medidas de ayuda referida a productos específicos como las medidas de ayuda no referida a productos específicos para el algodón americano (*upland*)). El término "específico" utilizado en el apartado b) ii) del artículo 13 se refiere únicamente al hecho de que la comparación ha de hacerse producto por producto. A juicio de Nueva Zelandia, el Grupo Especial constató acertadamente que "ayuda a un producto básico específico" significa toda la ayuda a un producto, ya sea o no referida a productos específicos. Nueva Zelandia hace también suya la constatación del Grupo Especial de que las medidas que "identifican y asignan la ayuda sobre la base de una vinculación expresa a productos específicos"[178] prestan ayuda a estos productos en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13. Así pues, una medida que presta ayuda a varios productos básicos diferentes presta también ayuda a cada uno de ellos considerado individualmente. Nueva Zelandia añade que no sólo no aparecen las palabras "ayuda referida a productos específicos" en el apartado b) ii) del artículo 13 sino que, además, el concepto de ayuda referida a productos específicos no es pertinente a la comparación prevista en esta disposición, porque el apartado b) ii) del artículo 13 requiere un análisis fundamentalmente diferente del que exigen las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* que distinguen entre ayuda referida a productos específicos y ayuda no referida a productos específicos.

239. Por último, Nueva Zelandia discrepa de la afirmación de los Estados Unidos de que los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados son ayuda "desconectada". Como ha reconocido el Grupo Especial, la cuantía del pago en el marco de esos programas está claramente vinculada a los precios actuales, lo que significa que no puede tratarse de medidas del compartimento verde de conformidad con el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[178] Comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero participante, párrafo 3.16 (en el que se cita el párrafo 7.484 del informe del Grupo Especial).

c) Contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

240. Nueva Zelandia coincide con el Brasil en que el Grupo Especial constató acertadamente que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

241. Nueva Zelandia coincide con el Brasil en que la expresión "en el mismo mercado" del párrafo 3 c) del artículo 6 puede incluir un mercado mundial, sin excluir por ello otros mercados posibles. Admite también que, aunque no existe necesariamente un mercado mundial para todos los productos, existen un mercado mundial y un precio mundial para el algodón americano (*upland*).

242. Nueva Zelandia sostiene que el Grupo Especial actuó acertadamente al rechazar el argumento de los Estados Unidos de que las subvenciones supeditadas a los precios no contienen la subida de los precios porque, en ausencia de esas subvenciones, nuevos proveedores habrían aumentado la oferta y mantenido el precio mundial. En respuesta a los argumentos de los Estados Unidos acerca del efecto de las subvenciones en las decisiones de los agricultores con respecto a la plantación, Nueva Zelandia aduce que este efecto es un aspecto fundamental del análisis del Grupo Especial en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6, que le llevó a la conclusión de que las subvenciones aislaban a los productores estadounidenses de algodón del descenso de los precios mundiales. Además, el Grupo Especial constató acertadamente que la diferencia entre los costos totales de producción y los ingresos del mercado probaban que las subvenciones supeditadas a los precios permitían a los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) aumentar la oferta, lo que llevaba a la contención de la subida de los precios del mercado mundial.

243. Nueva Zelandia coincide con el Brasil en que un grupo especial no está obligado, al evaluar la contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6, a determinar de forma precisa la cuantía de la subvención. Como constató el Grupo Especial, las alegaciones al amparo de las Partes III y V del *Acuerdo SMC* son diferentes, y las metodologías cuantitativas y basadas en la transferencia aplicables en el marco de la Parte V no son necesariamente trasladables a la Parte III. Aunque la magnitud de una subvención puede ser pertinente en algunos casos, no tiene necesariamente un peso determinante en relación con la naturaleza o alcance de los efectos de la subvención.

244. Nueva Zelandia discrepa de los argumentos de los Estados Unidos relativos a las subvenciones recurrentes anteriores, que impedirían de hecho a los Miembros formular alegaciones de perjuicio grave contra subvenciones recurrentes, a pesar de que los pagos en el marco de los programas de subvención que abarcan un período prolongado pueden tener efectos en años posteriores.

d) Participación en el mercado mundial en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

245. Nueva Zelandia apoya la apelación del Brasil contra la constatación del Grupo Especial según la cual la "participación en el mercado mundial" del Miembro que otorga la subvención de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 se refiere a la parte del mercado mundial satisfecha por ese Miembro. El hecho de definir la "participación en el mercado mundial" como una expresión que incluye toda la producción, y no solamente las exportaciones, nos aparta de la atención fundamental del *Acuerdo SMC* al comercio y trastoca los fundamentos de la razón de ser del párrafo 3 d) del artículo 6. Nueva Zelandia apoya la petición del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6.

e) Garantías de créditos a la exportación - Párrafos 1 y 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

246. Nueva Zelandia afirma que el Grupo Especial obró acertadamente al constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación están sujetos a la obligación de no elusión establecida en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos conceden subvenciones a la exportación que infringen lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 y no están exentas de medidas en virtud del *Acuerdo SMC*. En opinión de Nueva Zelandia, el párrafo 1 del artículo 10 es claramente aplicable a los programas de garantías de créditos a la exportación que llevan aparejada la concesión de subvenciones a la exportación. El párrafo 2 del artículo 10 no establece ninguna excepción que pueda contradecir el sentido claro del párrafo 1 del artículo 10. La interpretación de los Estados Unidos abriría un resquicio que permitiría a los Miembros de la OMC eludir sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación mediante programas de garantías de créditos a la exportación. En tal caso, Nueva Zelandia señala que el propio párrafo 2 del artículo 10 eludiría las disposiciones contra la elusión.

f) Garantías de créditos a la exportación - Artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

247. Nueva Zelandia coincide con el Brasil en que el Grupo Especial incurrió en error en la aplicación del principio de economía procesal al negarse a formular una constatación acerca de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en relación con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. A juicio de Nueva Zelandia, una medida que no constituye una subvención a la exportación de conformidad con el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación puede seguir constituyendo una subvención a la exportación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. En consecuencia, Nueva Zelandia solicita al Órgano de Apelación que complete el análisis y constate que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

9. Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu

248. De conformidad con la Regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*, el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu optó por no presentar una comunicación en calidad de tercero participante. En su declaración en la audiencia, el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu coincidió con los Estados Unidos en que la utilización de limitaciones a la flexibilidad en la plantación en conexión con los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no hace a esas medidas incompatibles con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

III. Cuestiones planteadas en esta apelación

249. En esta apelación se plantean las cuestiones siguientes:

a) en lo que respecta a cuestiones de procedimiento:

i) en relación con los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados:

- si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en los párrafos 7.118, 7.122, 7.128 y 7.194 ii) de su informe, que el párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución

de diferencias (el "ESD") no excluyen las medidas que han expirado del posible ámbito de las consultas o de una solicitud de establecimiento de un grupo especial y que, en consecuencia, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial; y

- si el Grupo Especial, en contra de lo establecido en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes o las razones en que se basó esta conclusión; y

ii) en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación:

- si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en el párrafo 7.69 de su informe, que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos relativas a los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*) estaban comprendidas en su mandato; y

- si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en el párrafo 7.103 de su informe, que el Brasil presentó una relación de las pruebas de que disponía con respecto a las garantías de créditos a la exportación relativas a los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*), como lo exige el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "*Acuerdo SMC*");

b) en lo que respecta a la aplicación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* a la presente diferencia:

i) en relación con el apartado a) ii) del artículo 13:

- si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en los párrafos 7.388, 7.413, 7.414 y 8.1 b) de su informe, que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no son medidas comprendidas en el compartimento verde que sean plenamente conformes al párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la*

Agricultura sobre la base de la constatación, que figura en el párrafo 7.385 del informe del Grupo Especial, de que la cuantía de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos está relacionada con el tipo de producción emprendida por el productor después del período de base; y, por lo tanto, que estas medidas no están exentas de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "GATT de 1994") y en la Parte III del *Acuerdo SMC* en virtud del apartado a) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

- si la actualización de las superficies de base para los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 significa que los pagos directos no son medidas del compartimento verde que son plenamente conformes al párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, por lo tanto, que estas medidas no están exentas de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del *Acuerdo SMC* en virtud del apartado a) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque no están determinadas en función de criterios claramente definidos en un *período de base definido y establecido*[179]; y

ii) en relación con el apartado b) ii) del artículo 13, si el Grupo Especial incurrió en error al concluir, en los párrafos 7.608 y 8.1 c) de su informe, que los pagos al usuario para la comercialización ("pagos de la Fase 2") para usuarios internos, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos, los pagos anticíclicos, los pagos para seguros de cosechas y los pagos por semillas de algodón (las "medidas de ayuda interna impugnadas") otorgaron, en los años 1999, 2000, 2001 y 2002, ayuda a un producto básico específico, a saber, el algodón americano (*upland*) por encima de la decidida durante la campaña de comercialización

[179] La apelación del Brasil está condicionada a que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial de que "los pagos directos, los pagos por contratos de producción flexible y las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen y mantienen el programa de pagos directos" no son plenamente conformes al párrafo 6 b) del Anexo 2 y, por consiguiente, no satisfacen la condición establecida en el apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

de 1992 y, por consiguiente, que estas medidas no están exentas 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 en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, sobre la base de las constataciones que figuran:

- en el párrafo 7.494 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que la frase "otorguen ayuda a un producto básico específico" utilizada en el apartado b) ii) del artículo 13 se aplica a todas las medidas de ayuda no pertenecientes al compartimento verde que definen clara o explícitamente un producto básico como producto al que conceden o confieren ayuda y no significa "ayuda interna a productos específicos";

- en los párrafos 7.518 y 7.520 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que las medidas de ayuda interna impugnadas no son medidas del compartimento verde que definan clara o explícitamente un producto básico, a saber, el algodón americano (*upland*) como producto al que conceden o confieren ayuda; y

- en los párrafos 7.561 y 7.562 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que puede lograrse una comparación apropiada entre el nivel al que las medidas "otorgan ayuda" en el período de aplicación y la "decidida durante la campaña de comercialización de 1992" con respecto al programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias, utilizando una metodología distinta de la de la diferencia de precios que se describe en el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

c) en lo que respecta al perjuicio grave:

i) en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- si el Grupo Especial incurrió en error al concluir, en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe, que el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos

anticíclicos (las "subvenciones supeditadas a los precios") es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, sobre la base de sus constataciones:

A) relativas al "mercado" y el "precio" al evaluar si "la subvención t[iene] ... un efecto significativo de contención de la subida de los precios ... en el mismo mercado" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- en los párrafos 7.1238-7.1240 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que el "mismo mercado" puede ser un "mercado mundial";

- en el párrafo 7.1247 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que existe un "mercado mundial" de algodón americano (*upland)*; y

- en el párrafo 7.1274 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que "se puede considerar que el Índice A refleja un precio mundial en el mercado mundial de algodón americano (*upland)*"; y

B) relativas al "efecto" de las subvenciones supeditadas a los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- en los párrafos 7.1312 y 7.1333 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que se produjo "un efecto significativo de contención de la subida de los precios" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6;

- en los párrafos 7.1355 y 7.1363 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que "existe una relación causal" entre las subvenciones supeditadas a los precios y la contención significativa de la subida de los precios constatada por el Grupo Especial de

conformidad con el párrafos 3 c) del artículo 6 y que esta relación no está atenuada por otros factores planteados por los Estados Unidos;

- en los párrafos 7.1173, 7.1186 y 7.1226 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que no era necesario hacer una cuantificación precisa del beneficio que las subvenciones supeditadas a los precios otorgaban al algodón americano (*upland*) y, por consiguiente, no era necesario identificar la cuantía exacta de los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados de que se beneficiaba el algodón americano (*upland*);

- en el párrafo 7.1416 del informe del Grupo Especial, en el sentido de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en las campañas de comercialización de 1999 a 2002 "es una significativa contención de la subida de los precios ... en el período de las campañas de comercialización 1999-2002"; y

- si el Grupo Especial, en contra de lo establecido en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basa la conclusión, que figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial, de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

ii) en relación con el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en el párrafo 7.1464 de su informe, que la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

se refiere a la "cuota del mercado mundial del producto de que se trata abastecida por el Miembro que otorga la subvención"; y

- si el Órgano de Apelación debería completar el análisis de si el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es un aumento de la participación en el mercado de las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*[180];

d) en lo que respecta a los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), si el Grupo Especial incurrió en error:

i) al constatar, en los párrafos 7.1088, 7.1097-7.1098 y 8.1 f) de su informe, que los pagos de la Fase 2 para *usuarios internos* de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, son subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados que son incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*; y

ii) al constatar, en los párrafos 7.748-7.749, 7.760-7.761 y 8.1 d) de su informe, que los pagos de la Fase 2 para *exportadores* de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, de conformidad con el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, son subvenciones supeditadas a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* que son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 de dicho Acuerdo y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

e) en lo que respecta a los programas de garantías de créditos a la exportación, si el Grupo Especial incurrió en error:

i) al constatar, en los párrafos 7.901, 7.911 y 7.932 de su informe, que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10 de ese Acuerdo;

[180] La solicitud del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis de esta cuestión está condicionada a que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios fue una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

ii) en la forma en que aplicó la carga de la prueba al constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones prohibidas con arreglo a los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

iii) al no formular las constataciones de hecho necesarias al evaluar si los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se conceden a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*;

iv) al constatar, en los párrafos 7.947 y 7.948 de su informe, que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y por consiguiente son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 de ese Acuerdo; y

v) al hacer uso del principio de economía procesal, como se indica en el párrafo 6.31 del informe del Grupo Especial, con respecto a la alegación del Brasil de que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, al haber constatado ya que estas medidas eran subvenciones a la exportación abarcadas por el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación y, por consiguiente, eran incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

f) en lo que respecta a la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación, si el Grupo Especial incurrió en error:

i) en la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y al no haber cumplido las prescripciones del artículo 11 del ESD al constatar, en el párrafo 7.881 de su informe, que el Brasil no había demostrado que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se "apliquen de forma que constituya … una elusión" de los

compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación con respecto a la carne de porcino y de aves de corral en 2001[181];

ii) en los párrafos 7.882-7.883 y 7.896 de su informe, al interpretar y aplicar la frase "amenace constituir, una elusión" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

iii) en el párrafo 7.882 y la nota 1061 de su informe, al limitar su examen de amenaza de elusión a los productos consignados en la Lista, distintos del arroz, y a productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda;

g) en lo que respecta a la Ley de derogación de las disposiciones relativas a las EVE y exclusión de los ingresos extraterritoriales de 2000 (la "Ley ETI de 2000"), si el Grupo Especial incurrió en error al constatar de que el Brasil no había acreditado *prima facie* que la Ley ETI de 2000 y las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley son incompatibles con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* con respecto al algodón americano (*upland*); y

h) en lo que respecta al párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994:

i) si el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en el párrafo 7.1016 de su informe, que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 "se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación, tal como esta expresión se define actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*";

ii) si el Órgano de Apelación debería completar el análisis de si las subvenciones supeditadas a los precios hicieron que los Estados Unidos absorbieran "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" de algodón americano (*upland*), en contravención de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.[182]

[181] El Brasil indicó en la audiencia que no mantenía esta alegación con respecto al aceite vegetal.

[182] La solicitud del Brasil de que el Órgano de Apelación complete el análisis de esta cuestión está condicionada a dos hechos: i) que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios fue una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y ii) que el Órgano de Apelación se niegue a tomar en consideración la solicitud del Brasil de que resuelva que las medidas en litigio de los Estados Unidos

IV. Cuestiones preliminares

A. *Mandato - Medidas que han expirado*

1. Introducción

250. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que dos medidas de subvención, a saber, los pagos por contratos de producción flexible, con la excepción de los realizados en la campaña de comercialización de 2002, y los pagos de asistencia por pérdida de mercados, pueden ser objeto de consultas de conformidad con el ESD y por lo tanto estaban comprendidas en el mandato del Grupo Especial, a pesar de que la base legislativa de estos pagos había expirado cuando se estableció ese mandato.[183]

251. Los pagos por contratos de producción flexible eran una forma de ayuda a los ingresos en el marco de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura de 1996 (la "Ley FAIR de 1996"); se suspendieron con la aprobación en mayo de 2002 de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 (la "Ley FSRI de 2002"). Se había previsto que los últimos pagos por contratos de producción flexible se hicieran "no más tarde del" 30 de septiembre de 2003[184], en relación con la cosecha de 2002. Los pagos de asistencia por pérdida de mercados eran pagos anuales *ad hoc* realizados en virtud de legislación promulgada por el Congreso de los Estados Unidos entre 1998 y 2001. Cada uno de esos pagos se efectuó mediante una ley distinta, la última de las cuales se promulgó el 13 de agosto de 2001 para la cosecha de la campaña de comercialización de 2001 (1º de agosto de 2001-31 de julio de 2002).[185]

252. Los Estados Unidos adujeron ante el Grupo Especial que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados no podían estar comprendidos

---

dieron lugar a un aumento de 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*.

[183] No obstante el párrafo 9 del anuncio de apelación presentado por los Estados Unidos, éstos explicaron durante la audiencia que no apelan la constatación del Grupo Especial, que figura en el párrafo 7.132 del informe del Grupo Especial, de que los pagos con respecto a superficies de base no destinadas a algodón americano (*upland*) estaban comprendidos en su mandato.

[184] Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.107 y 7.212-7.215. Véanse también las "Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera sesión de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial" (11 de agosto de 2003), informe del Grupo Especial, página I-104, párrafo 35.

[185] Para un análisis más a fondo de la naturaleza de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados, en la medida que en que son pertinentes para esta cuestión, véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.107 y 7.212-7.217.

en el mandato porque habían expirado antes de que el Brasil solicitase la celebración de consultas. Los Estados Unidos sostuvieron que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD dispone que las consultas sólo pueden abarcar "medidas que afecten" al funcionamiento de un acuerdo abarcado y que las medidas que han expirado no son "medidas que afecten" al funcionamiento de un acuerdo abarcado.[186] El Brasil pidió al Grupo Especial que rechazara la solicitud de los Estados Unidos, sosteniendo que, para hacer una evaluación objetiva de una alegación de perjuicio grave, un grupo especial debe examinar los efectos de las medidas que han expirado.[187]

253. El Grupo Especial observó que el Brasil no había hecho alegaciones con respecto a la legislación que autorizaba los programas; en cambio, la alegación del Brasil se limitaba a la compatibilidad con las normas de la OMC de los pagos efectuados en el marco de esos programas.[188] El Grupo Especial dijo en su razonamiento que:

> ... no considera que el párrafo 2 del artículo 4 [del ESD] apoye la interpretación de que una solicitud de celebración de consultas no puede tener que ver con medidas que han expirado o con pagos hechos en el marco de programas que ya no están en vigor, cuando el Miembro que solicita las consultas afirma que las ventajas resultantes para él, directa o indirectamente, de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas por esas medidas.[189]

254. El Grupo Especial añadió que "en el mandato del Grupo Especial se hace referencia a la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, no a su solicitud de celebración de consultas".[190] También recordó que "[e]l párrafo 2 del artículo 6 del *ESD* dispone que en una solicitud de establecimiento de un grupo especial se deben identificar 'las medidas concretas en litigio' y no se trata para nada el tema de la situación de las medidas".[191] Basándose en esto, el Grupo Especial indicó que no creía que:

> el párrafo 2 del artículo 4 y, en consecuencia, el párrafo 2 del artículo 6 del *ESD* excluyan las medidas que han expirado del ámbito posible de una solicitud de establecimiento de un grupo especial.[192]

---

[186] Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.104 y 7.113.

[187] Véase *ibid*., párrafo 7.105.

[188] *Ibid*., párrafo 7.108.

[189] *Ibid*., párrafo 7.118.

[190] *Ibid*., párrafo 7.121.

[191] *Ibid*., párrafo 7.121.

[192] *Ibid*., párrafo 7.122.

255. A la luz de esta constatación (y al haber rechazado otra alegación de los Estados Unidos de que los pagos de asistencia por pérdida de mercados no estaban identificados con suficiente especificidad en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil[193]), el Grupo Especial llegó a la siguiente conclusión:

> Por lo tanto, a la luz de la conclusión que consignamos en el párrafo 7.122 ..., el Grupo Especial resuelve que los pagos PFC y MLA, tal como se hace referencia a ellos en el documento WT/DS267/7, están comprendidos en su mandato.[194]

2. Apelación de los Estados Unidos

256. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al llegar a esa conclusión y piden que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial de que el párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD no excluyen las medidas que han expirado del ámbito posible de las consultas o de una solicitud de establecimiento de un grupo especial.[195] Afirman también que el Grupo Especial no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basa esta conclusión, como exige el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.[196] Los Estados Unidos sostienen que nadie cuestionó que la legislación que autorizaba estos dos tipos de pagos había expirado antes de que el Brasil presentara la solicitud de celebración de consultas.[197]

257. Los Estados Unidos observan que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD dispone que las consultas pueden abarcar "las representaciones que pueda formularle otro Miembro *con respecto a medidas* adoptadas dentro de su territorio *que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado*".[198] Los Estados Unidos se centran en el tiempo presente del verbo "*affecting*" (en la versión en español "que afecten") que se utiliza en este artículo y sostienen que las medidas que han expirado no pueden ser medidas "que afecten", en el presente, al funcionamiento de un acuerdo

---

[193] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.127. Esta constatación no ha sido objeto de apelación.

[194] *Ibid.*, párrafo 7.128. Esta constatación definitiva se reiteró en el párrafo 7.194 ii) del informe del Grupo Especial.

[195] Anuncio de apelación de los Estados Unidos, *supra*, nota 17, párrafo 14; comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 515.

[196] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 150.

[197] *Ibid.*, párrafo 500.

[198] *Ibid.*, párrafo 501 (donde se cita el párrafo 2 del artículo 4 del ESD). (las cursivas son de los Estados Unidos)

abarcado.[199] Por consiguiente, según los Estados Unidos, no se puede decir que los pagos por contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados "afecten" actualmente al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado. En consecuencia, no pueden ser medidas comprendidas en el ámbito de las "medidas concretas en litigio" en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.[200]

258. El Brasil responde que ni el párrafo 2 del artículo 4 ni el párrafo 2 del artículo 6 del ESD impiden a un grupo especial analizar pagos efectuados en el pasado en el contexto de las alegaciones de existencia de perjuicio grave. El Brasil se centra en el contexto que ofrece el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, donde se estipula que una de las finalidades de los procedimientos de solución de diferencias es "la pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él … se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro". A juicio del Brasil, mientras el menoscabo sea *actual*, la condición de la medida causante del menoscabo en el ordenamiento nacional es irrelevante. El Brasil señala que la presente diferencia entraña alegaciones de "efectos desfavorables" y "perjuicio grave" formuladas al amparo de las disposiciones del *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994. La infracción de las disposiciones pertinentes de esos Acuerdos no se produce cuando se otorga una subvención recurrible sino cuando surgen los efectos desfavorables. El Brasil encuentra respaldo para su posición en la opinión del Grupo Especial en *Indonesia - Automóviles*, que constató que las subvenciones pasadas, presentes y futuras pueden ser objeto de un procedimiento de solución de diferencias porque el efecto de esas medidas puede ser un perjuicio grave para los intereses de un Miembro.[201]

3. Ámbito de las consultas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del ESD

259. El párrafo 2 del artículo 4 del ESD determina qué medidas pueden ser objeto de consultas y dispone lo siguiente:

> Cada Miembro se compromete a examinar con comprensión las representaciones que pueda formularle otro Miembro con respecto a medidas adoptadas dentro de su territorio que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado y brindará oportunidades adecuadas para la celebración de consultas sobre dichas representaciones. (no se reproduce la nota de pie de página)

---

[199] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 501.

[200] *Ibid.*, párrafos 502 y 512.

[201] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 256 (que se remite al informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.206).

260. Del párrafo 2 del artículo 4 se deduce claramente que, aunque el Miembro al que se dirige la solicitud está obligado a celebrar "consultas" con respecto a "las" representaciones que pueda formularle otro Miembro, esas representaciones deben referirse a "medidas ... que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado". Los Estados Unidos aducen que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD limita la obligación del Miembro al que se dirige la solicitud a las representaciones formuladas con respecto a medidas que "*afecten*" actualmente al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado. Los Estados Unidos hacen hincapié en la importancia temporal del tiempo presente de la palabra "*affecting*" (en la versión en español "que afecten") y afirman que "[l]as medidas que han expirado antes de una solicitud de celebración de consultas *no pueden* ser medidas 'que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado' en el momento en que se presenta la solicitud".[202]

261. Estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que la palabra "*affecting*" se refiere fundamentalmente a "la forma en que éstas [las medidas] se relacionan con un acuerdo abarcado".[203] Como declaró el Órgano de Apelación en *CE - Banano III*, "[e]n su sentido corriente, la palabra 'afectar' denota una medida que tiene "un efecto sobre" algo".[204] Al mismo tiempo, también coincidimos con los Estados Unidos en que el sentido corriente de la palabra "que afecten" sugiere una connotación temporal. Como sostienen los Estados Unidos, el tiempo presente de la frase "que afecten al funcionamiento de cualquier acuerdo abarcado" denota que los efectos de esas medidas deben referirse a las repercusiones actuales de dichas medidas en el funcionamiento de un acuerdo abarcado. No basta que un Miembro alegue que las medidas impugnadas afectaron al funcionamiento de un acuerdo abarcado en el pasado: las representaciones del Miembro que solicita la celebración de consultas deben indicar que los efectos se están produciendo actualmente.[205]

262. El hecho de que una medida siga o no estando en vigor no resuelve la cuestión de si esa medida está afectando actualmente al funcionamiento de un acuerdo abarcado. Por consiguiente, discrepamos del argumento de los Estados Unidos de que las medidas cuya base legislativa ha expirado no pueden afectar actualmente al funcionamiento de un acuerdo abarcado y que, en consecuencia, las medidas que han expirado *no pueden* ser objeto de consultas de conformidad con el ESD.[206] A nuestro juicio, la cuestión de si las medidas cuya base legislativa ha expirado afectan

---

[202] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 501. (sin cursivas en el original)

[203] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.115.

[204] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 220.

[205] Esto no excluye la posibilidad de que los efectos de una medida puedan producirse en el futuro.

[206] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 501.

actualmente al funcionamiento de un acuerdo abarcado debe resolverse tomando como base los hechos de cada caso. No se puede prejuzgar el resultado de ese análisis excluyéndola por completo de las consultas y del procedimiento de solución de diferencias.

263. Consideramos que los Miembros que solicitan la celebración de consultas deben disfrutar de un grado de libertad para identificar, en las solicitudes de celebración de consultas presentadas con arreglo al párrafo 2 del artículo 4, las cuestiones relativas a los acuerdos abarcados para que se examinen en las consultas. Como observó el Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, las consultas ofrecen la posibilidad de aclarar cuestiones de hecho y de derecho, de reducir el alcance de una diferencia y de resolver las diferencias entre los Miembros de la OMC.[207] No creemos que contribuiría a la finalidad de las consultas que se interpretara que el párrafo 2 del artículo 4 excluye *a priori* medidas cuya base legislativa puede haber expirado, pero cuyos efectos se alega que menoscaban las ventajas resultantes para el Miembro solicitante de un acuerdo abarcado. Tampoco encontramos apoyo textual para hacerlo en la propia disposición. Por consiguiente, no interpretamos que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD impida a un Miembro formular representaciones sobre medidas cuya base legislativa ha expirado en los casos en que ese Miembro tiene razones para creer que esas medidas "afectan" todavía al funcionamiento de un acuerdo abarcado.

264. Encontramos apoyo contextual para esta interpretación en el párrafo 3 del artículo 3 del ESD[208], que subraya la importancia de la "pronta solución" de determinadas situaciones que, de no solucionarse, podrían socavar el funcionamiento eficaz de la OMC y el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros. Observamos en primer lugar que el párrafo 3 del artículo 3 no se centra en medidas "existentes" ni en medidas que estén "actualmente en vigor", sino más bien en "medidas adoptadas" por un Miembro, que incluye medidas adoptadas en el pasado.[209] También observamos que el párrafo 3 del artículo 3 prevé que surjan

---

[207] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 54.

[208] El párrafo 3 del artículo 3 del ESD establece lo siguiente:

> Es esencial para el funcionamiento eficaz de la OMC y para el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros la pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro.

[209] Efectivamente, como observó el Grupo Especial, en el sentido de que "[l]os pagos PFC y MLA ya se habían hecho en la fecha de establecimiento del Grupo Especial", "no habían expirado, sino que simplemente se habían producido en el pasado". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.110.)

diferencias cuando un Miembro "considere" que las ventajas resultantes para él se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro. Al utilizar la palabra "considere", el párrafo 3 del artículo 3 se centra en la percepción o interpretación del Miembro perjudicado. Esto no excluye la posibilidad de que el Miembro que solicita la celebración de consultas pueda tener razones para creer que una medida sigue menoscabando ventajas aunque su base legislativa haya expirado.[210]

265. Recordamos que el Grupo Especial observó que:

> [e]n la solicitud de celebración de consultas del Brasil se alega que la utilización de las medidas especificadas en la solicitud "causa efectos desfavorables, a saber, un perjuicio grave" a sus intereses. Hacemos notar que esta alegación está redactada en tiempo presente. La solicitud se refiere a la forma en que las medidas estaban afectando al funcionamiento de un acuerdo abarcado en el momento de las consultas, y en ella se dice que el Brasil tenía razones para creer que esas subvenciones le estaban causando un perjuicio grave en ese momento.[211]

266. A juicio del Grupo Especial, estos aspectos de la solicitud de celebración de consultas eran suficientes para que el Brasil cumpliera los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del ESD. No vemos ningún error en el planteamiento del Grupo Especial con respecto a esta cuestión. El hecho de que un programa de subvenciones siga o no vigente en el momento en que se solicitó la celebración de consultas no responde a la pregunta de si los pagos efectuados previamente en el marco de ese programa están afectando actualmente al funcionamiento de un acuerdo abarcado en el sentido del párrafo 2 del artículo 4. En este procedimiento, el Brasil afirmó en la solicitud de celebración de consultas que los pagos en el marco de los programas de contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados seguían afectando a los derechos que le correspondían en virtud del *Acuerdo SMC*. A nuestro juicio, esto bastaba para cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del ESD.

---

[210] El hecho de que la interpretación del Miembro resulte correcta es una cuestión sustantiva que debe examinarse en las consultas, o, si las consultas fracasan, ante un grupo especial. Observamos que la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil con respecto a esta cuestión se basó no sólo en el artículo 4 del ESD sino también en el párrafo 1 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* (así como en el artículo XXII del GATT de 1994). (Véase la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, documento WT/DS267/1, 3 de octubre de 2002, página 1.) El párrafo 1 del artículo 7 autoriza a un Miembro a pedir la celebración de consultas cuando "tenga razones para creer" que cualquier subvención de las mencionadas en el artículo 1 "es causa" de determinados efectos enumerados en esa disposición. El párrafo 1 del artículo 7 reconoce por tanto que las cuestiones relativas a los resultados de las subvenciones pueden ser asuntos litigiosos.

[211] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.119.

4. Medida en litigio de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6

267. Además de los argumentos fundados en el párrafo 2 del artículo 4 del ESD, los Estados Unidos sostienen que una medida que ha expirado no puede ser una medida que está "en litigio" en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Los Estados Unidos también aducen que una constatación en sentido contrario sería difícil de conciliar con los términos del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que contemplan la "supresión" de una medida declarada incompatible con los acuerdos abarcados o la recomendación de que una medida declarada incompatible con un acuerdo abarcado se ponga en conformidad. Los Estados Unidos aducen que las medidas correctivas descritas en el párrafo 7 del artículo 3 y en el párrafo 1 del artículo 19 son esencialmente de naturaleza prospectiva.

268. Entendemos que estos argumentos de los Estados Unidos dependen en gran medida de los que han formulado con respecto al párrafo 2 del artículo 4 del ESD: si, como sostienen los Estados Unidos, una medida no puede ser objeto de consultas, automáticamente no puede ser una medida "en litigio" en el sentido del párrafo 2 del artículo 6. Al haber rechazado los argumentos de los Estados Unidos con respecto al párrafo 2 del artículo 4, no nos resultan convincentes los argumentos adicionales de los Estados Unidos al amparo del párrafo 2 del artículo 6.

269. La única connotación temporal contenida en el sentido corriente de la expresión "en litigio", como se utiliza en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, está expresada por su redacción en tiempo presente: las medidas deben estar "en litigio" o, dicho de otra manera, "en controversia", en el momento en que se presenta la solicitud. Evidentemente, no hay nada implícito en la expresión "en litigio" que aclare si las medidas en litigio han de estar en vigor actualmente o si puede tratarse de medidas cuya base legislativa ha expirado.

270. El contexto pertinente para el párrafo 2 del artículo 6 a este respecto comprende el párrafo 3 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 4 del ESD. Como hemos concluido *supra*, esas disposiciones no impiden que un Miembro formule representaciones con respecto a medidas cuya base legislativa ha expirado si ese Miembro considera, con razón, que ventajas resultantes para él de los acuerdos abarcados siguen siendo menoscabadas por esas medidas. Si el efecto de esas medidas continúa en litigio después de las consultas, la parte reclamante podrá, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 4 del ESD, pedir que se establezca un grupo especial, y el texto del párrafo 2 del artículo 6 no da a entender que esas medidas no puedan ser objeto de una solicitud de establecimiento de un grupo especial como "medidas concretas en litigio".

271. Los Estados Unidos pretenden encontrar apoyo para su posición en la resolución del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, donde el Órgano de Apelación revocó la decisión del Grupo Especial de hacer una recomendación en virtud del párrafo 1 del artículo 19 del ESD para que los Estados Unidos pusieran la medida en litigio en ese caso (la "Medida del 3 de marzo") en conformidad con los acuerdos abarcados, fundándose en que el Grupo Especial ya había constatado que la medida había expirado. No obstante, ese asunto se refería a una situación diferente de la que nos ocupa. En aquel asunto, la Medida del 3 de marzo había sido objeto de consultas pero había expirado. La expiración de la Medida del 3 de marzo no impidió que fuera una "medida en litigio" a los efectos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Efectivamente, ni el Grupo Especial ni el Órgano de Apelación constataron que la Medida del 3 de marzo no estuviera comprendida en el mandato del Grupo Especial y ambos examinaron esa medida en sus resoluciones.[212]

272. La cuestión de si una medida que ha expirado es susceptible de una recomendación en virtud del párrafo 1 del artículo 19 del ESD es diferente. El Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE* confirmó que la Medida del 3 de marzo había dejado de existir. Observó que existía una evidente incompatibilidad entre la constatación del Grupo Especial en el sentido de que "la Medida del 3 de marzo ya no está vigente" y su ulterior recomendación de que el Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") pida a los Estados Unidos que pongan su Medida del 3 de marzo en conformidad con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC.[213] Por consiguiente, el hecho de que una medida haya expirado puede afectar a la recomendación que puede hacer un grupo especial. Sin embargo, no resuelve la cuestión preliminar de si un grupo especial puede examinar alegaciones con respecto a esa medida.[214]

---

[212] Esto contrasta con el tratamiento de la otra medida planteada en ese procedimiento (la "medida del 19 de abril"). Esa medida estaba en vigor pero no había sido objeto de consultas. El Grupo Especial y el Órgano de Apelación resolvieron que la inexistencia de consultas sobre la medida del 19 de abril exigía su exclusión del mandato. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafo 82; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafos 6.89 y 6.128.)

[213] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafos 81-82.

[214] Esta conclusión es compatible con el enfoque adoptado por grupos especiales del GATT y la OMC con respecto a cuestiones relativas a la expiración de medidas después de la iniciación de procedimientos de solución de diferencias, pero antes de que esos procedimientos hayan terminado. Véanse, por ejemplo, el informe del Grupo Especial del GATT, *CEE - Manzanas chilenas I*, párrafos 2.4 y 4.1; el informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafo 7.29. Los grupos especiales del GATT y la OMC han formulado frecuentemente constataciones con respecto a medidas retiradas después del establecimiento del grupo especial. Véanse, por ejemplo, el informe del Grupo Especial del GATT, *CEE - Proteínas destinadas a la alimentación animal*, párrafo 2.4; el informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Atún del Canadá*, párrafo 4.3;

273. Es importante reconocer las características especiales de las *subvenciones* y la naturaleza de las alegaciones del Brasil contra los pagos por contratos de producción y de asistencia por pérdida de mercados. El párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* dispone que cuando se ha determinado que "que cualquier subvención *ha tenido* efectos desfavorables para los intereses de otro Miembro", el Miembro que otorgue la subvención "adoptará las medidas apropiadas *para eliminar los efectos desfavorables* o retirará la subvención". (sin cursivas en el original) El empleo de las palabras "ha tenido" sugiere que podría existir un desfase temporal entre el pago de una subvención y cualesquiera efectos desfavorables consiguientes.[215] Si las medidas que han expirado que sirven de base a pagos anteriores no pudieran impugnarse en procedimientos de solución de diferencias de la OMC, sería difícil obtener medidas correctivas para esos efectos desfavorables. Además, a diferencia del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, las medidas correctivas previstas en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* para los efectos desfavorables de una subvención son: i) el retiro de la subvención, *o* ii) la eliminación de los efectos desfavorables. La eliminación de los efectos desfavorables mediante medidas distintas del retiro de una subvención no sería posible si la expiración de una medida la excluyera automáticamente del mandato de un grupo especial.

274. Por las razones expuestas, no encontramos convincente que los Estados Unidos se basen en el carácter prospectivo de las medidas correctivas descritas en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 19 del ESD. Por consiguiente, *rechazamos* el argumento de los Estados Unidos de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados no estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

---

el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, párrafo 6.2; y el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.9. Incluso en casos en que un grupo especial ha decidido no pronunciarse sobre medidas que expiraron durante el procedimiento, los grupos especiales han reconocido que "[e]n varias ocasiones los grupos especiales han examinado medidas que ya no estaban en vigencia". (Informe del Grupo Especial, *Argentina - Textiles y prendas de vestir*, párrafo 6.12.) (no se reproduce la nota de pie de página) Ni los grupos especiales ni el Órgano de Apelación han basado su decisión en ninguno de esos casos en la tesis de que, *a priori*, una medida que ha expirado podría no estar comprendida en el mandato de un grupo especial.

[215] Observamos, a este respecto, que los Estados Unidos reconocen que al menos *algunas* subvenciones pueden tener efectos durante años después de la fecha en que se efectúa el pago. Los Estados Unidos distinguen así entre "subvenciones no recurrentes" y subvenciones "recurrentes". Aunque los Estados Unidos consideran que los efectos de las subvenciones recurrentes se limitan al año para el que son pagadas, *aceptan* que los efectos de las subvenciones no recurrentes pueden prolongarse en el futuro. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 508.)

5. Párrafo 7 del artículo 12 del ESD

275. Los Estados Unidos alegan también que, en contra de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, el Grupo Especial no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes ni las razones en que se basó su conclusión de que el párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD no excluyen las medidas que han expirado del posible ámbito de una solicitud de establecimiento de un grupo especial.

276. El Órgano de Apelación declaró lo siguiente en *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*:

> [E]l párrafo 7 del artículo 12 establece una norma mínima con respecto al razonamiento que los grupos especiales han de exponer en apoyo de sus conclusiones y recomendaciones. Los grupos especiales han de dar explicaciones y razones suficientes para revelar la justificación esencial o fundamental de esas conclusiones y recomendaciones.[216]

El Órgano de Apelación aclaró que:

> [p]ara determinar si un grupo especial ha enunciado debidamente las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones, habrá que proceder caso por caso, teniendo en cuenta los hechos del asunto, las disposiciones jurídicas concretas en litigio y las conclusiones y recomendaciones particulares formuladas por el grupo especial. Los grupos especiales han de indicar los hechos pertinentes y las normas jurídicas aplicables. Al aplicar esas normas jurídicas a los hechos pertinentes, el razonamiento del grupo especial ha de revelar cómo y por qué se aplica la ley a los

[216] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 106. También señaló que:

> la obligación de los grupos especiales de exponer las "razones" en que se basen sus conclusiones y recomendaciones, impuesta por el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, refleja los principios de equidad elemental y de respeto de las garantías procesales en los que se basan las disposiciones del ESD y que informan las disposiciones del ESD, y es conforme a esos principios. En particular, en los casos en que se ha constatado que un Miembro ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le imponen los acuerdos abarcados, ese Miembro tiene derecho, en virtud de las garantías procesales, a conocer las razones de tal constatación. Además, la prescripción de que en los informes de los grupos especiales se expongan las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones ayuda a cada Miembro a comprender la naturaleza de sus obligaciones y a decidir con conocimiento de causa sobre: i) lo que hay que hacer para dar cumplimiento a las eventuales resoluciones y recomendaciones del OSD, y ii) si procede apelar y con respecto a qué apelar.
>
> (*Ibid*., párrafo 107) (no se reproduce la nota de pie de página)

> hechos. De esta forma, los grupos especiales darán a conocer, en sus informes, la justificación esencial o fundamental de sus conclusiones y recomendaciones.[217]

El Órgano de Apelación explicó asimismo que esto "no implica necesariamente, sin embargo, que el párrafo 7 del artículo 12 exija que los grupos especiales expongan extensamente las razones de sus conclusiones y recomendaciones".[218]

277. Señalamos que el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD ha de determinarse caso por caso. Con respecto al procedimiento actual, como hemos analizado *supra*, no vemos ningún error en la conclusión del Grupo Especial relativa a su facultad de formular constataciones con respecto a subvenciones cuya base legislativa había expirado cuando se estableció el Grupo Especial. Aunque el razonamiento del Grupo Especial con respecto a esta cuestión pueda ser breve, el Grupo Especial expuso las constataciones de hecho necesarias, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaban sus conclusiones. El Grupo Especial destacó que las partes estaban de acuerdo sobre el elemento de hecho clave que era pertinente para esta parte de su análisis, es decir, que la legislación en virtud de la cual se hicieron los pagos por contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados había expirado, y pasó a examinar los aspectos de hecho pertinentes.[219] El Grupo Especial citó y examinó el párrafo 2 del artículo 4, en particular el sentido y la importancia de la palabra "*affecting*" ("que afecten") en esa disposición.[220] Igual que nosotros, el Grupo Especial interpretó el párrafo 2 del artículo 4 a la luz del contexto que ofrece el párrafo 3 del artículo 3 del ESD.[221] Examinó el párrafo 2 del artículo 6 del ESD[222] y también situó la cuestión de las "medidas que habían expirado" en el contexto de las alegaciones sobre subvenciones recurribles que había formulado el Brasil en este caso.[223] Dadas esas indagaciones y consideraciones del Grupo Especial, no vemos ninguna razón para constatar que el Grupo Especial no cumplió los requisitos del párrafo 7 del artículo 12 del ESD acerca de si los pagos por contratos de producción flexible y de asistencia por pérdida de mercados que habían expirado estaban comprendidos en su mandato.

---

[217] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 108.

[218] *Ibid.*, párrafo 109.

[219] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.108.

[220] *Ibid.*, párrafos 7.112-7.115.

[221] *Ibid.*, párrafos 7.116-7.117.

[222] *Ibid.*, párrafo 7.121.

[223] *Ibid.*, párrafos 7.109-7.110.

B. *Mandato - Garantías de créditos a la exportación*

1. Introducción

278. Nos referiremos a continuación a la alegación de los Estados Unidos según la cual el Grupo Especial incurrió en error al constatar que su mandato no estaba limitado a las garantías de créditos a la exportación correspondientes al algodón americano (*upland*), sino que también comprendía garantías de créditos a la exportación correspondientes a otros productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos.[224]

279. Los Estados Unidos pidieron que el Grupo Especial resolviera "que las medidas de garantías de créditos a la exportación relacionadas con los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos (excepto el algodón americano (*upland*)) no forman parte del mandato, porque esta 'medida' no figuraba en la solicitud de celebración de consultas del Brasil".[225] El Brasil respondió que "tanto su solicitud de consultas como la relación de las pruebas de que se disponía, que acompañaba la solicitud, y también las preguntas que formuló a los Estados Unidos durante las consultas demostraban que abarcaban las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a *todos* los productos agropecuarios admisibles estadounidenses".[226]

280. El Grupo Especial constató que "las consultas *reales* incluyeron efectivamente las medidas de garantías de créditos a la exportación correspondientes a todos los productos agropecuarios admisibles".[227] El Grupo Especial examinó a continuación el texto de la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, "aceptando, a efectos de argumentación, que lo determinante sea el alcance de la solicitud escrita de celebración de consultas en lugar del alcance de las consultas mismas".[228] El Grupo Especial constató, "basándose en su interpretación del texto, ... que las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a todos los productos agropecuarios admisibles

[224] Observamos que en el reexamen intermedio el Brasil pidió que el Grupo Especial "[llegara] a la conclusión de que GSM 102, GSM 103 y SCGP también constituyen subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido del punto j) y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, respecto de todos los productos no comprendidos en el *Acuerdo sobre la Agricultura*". El Grupo Especial rechazó el pedido del Brasil explicando que "[su] mandato comprende las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y otros productos *agropecuarios* admisibles según lo indicado en el documento WT/DS267/7". (Informe del Grupo Especial, párrafo 6.37.) (las cursivas figuran en el original)

[225] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.55. (no se reproduce la nota de pie de página)

[226] *Ibid.*, párrafo 7.57. (no se reproduce la nota de pie de página; sin cursivas en el original)

[227] *Ibid.*, párrafo 7.61. (las cursivas figuran en el original; sin subrayar en el original)

[228] *Ibid.*, párrafo 7.62.

estaban incluidas en la solicitud de consultas del Brasil".[229] En consecuencia, el Grupo Especial dictó la siguiente resolución sobre la solicitud de los Estados Unidos:

> [E]l Grupo Especial resuelve que las garantías de créditos a la exportación para facilitar las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, y otros productos agropecuarios admisibles según lo indicado en el documento WT/DS267/7, están comprendidas en su mandato.[230]

2. Argumentos planteados en la apelación

281. En la apelación, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que todos los productos agropecuarios admisibles estaban comprendidos en la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil.[231] Además, los Estados Unidos discrepan de la constatación del Grupo Especial de que *realmente* se celebraron consultas sobre los programas de garantías de créditos a la exportación referentes a productos que incluían el algodón americano (*upland*) sin limitarse a él.[232] Los Estados Unidos argumentan, a este respecto, que la circunstancia de que el Brasil hubiera formulado preguntas por escrito sobre programas de garantías de créditos a la exportación referentes a productos que incluían el algodón americano (*upland*) sin limitarse a él no significa que se hayan celebrado *realmente* consultas sobre todos esos productos, en especial teniendo en cuenta que los Estados Unidos se opusieron a que se examinaran basándose en que no estaban incluidos en la solicitud de celebración de consultas.[233]

282. El Brasil pide que rechacemos la apelación de los Estados Unidos. Sostiene que en su solicitud de celebración de consultas se indicaron tres programas de créditos a la exportación de los Estados Unidos, a saber, los programas Gerente General de Ventas 102 ("GSM 102") y Gerente General de Ventas 103 ("GSM 103") y el Programa de Garantías de Créditos de Proveedores (el "SCGP").[234] Conforme a sus propios términos, cada uno de estos programas es aplicable a todos

---

[229] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.65. El Grupo Especial explicó que el título de esta diferencia, "Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)", "no figura en la comunicación original enviada por la Misión Permanente del Brasil a la Misión Permanente de los Estados Unidos y, por consiguiente, no tiene importancia jurídica en este contexto". (*Ibid.*, nota 131 del párrafo 7.64.)

[230] *Ibid.*, párrafo 7.69. (no se reproduce la nota de pie de página)

[231] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 474.

[232] *Ibid.*, párrafo 471.

[233] *Ibid.*, párrafos 471 y 472.

[234] Estos programas están explicados *infra*, párrafos 586 a 589.

los productos admisibles.[235] No había por lo tanto ninguna necesidad de especificar los productos comprendidos en esas medidas.[236] El Brasil sostiene que, de todos modos, su solicitud de celebración de consultas indicaba, de hecho, los programas de garantías de créditos a la exportación en relación con todos los productos admisibles, sin ninguna limitación al algodón americano (*upland*).[237] Por último, el Brasil sostiene que, con independencia de las medidas indicadas en su solicitud de celebración de consultas, el Grupo Especial constató, como cuestión de hecho, que "se celebraron consultas" sobre los programas de garantías de créditos a la exportación en relación con todos los productos admisibles, como exige el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.[238]

3. ¿Estaban incluidos en el mandato del Grupo Especial otros productos agropecuarios admisibles?

283. Los Estados Unidos alegan en la apelación que el mandato del Grupo Especial estaba limitado a las garantías del crédito a la exportación de algodón americano (*upland*), y no de otros productos agropecuarios. Esta alegación está basada en la premisa de que el Brasil, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, amplió el alcance de los productos respecto de los cuales impugna los programas estadounidenses de garantías del crédito a la exportación para incluir otros productos agropecuarios admisibles además del algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos sostienen que la solicitud de celebración de consultas y las consultas mismas, sin embargo, estuvieron limitadas a las garantías del crédito a la exportación de algodón americano (*upland*). El Brasil sostiene que su solicitud de celebración de consultas, así como las consultas celebradas, abarcaron *todos* los productos agropecuarios admisibles para las garantías de créditos a la exportación.[239]

284. Antes de abordar la cuestión de si el Brasil, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, amplió o no el alcance de los productos respecto de los cuales impugnaba los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, observamos que el Órgano de Apelación ha

[235] Véase el informe del Grupo Especial, nota 1056 del párrafo 7.875.

[236] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 195.

[237] *Ibid.*, párrafo 202.

[238] *Ibid.*, párrafos 208 y 209. El Brasil interpreta el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Brasil - Aeronaves* en el sentido de que, siempre que se hayan "celebrado consultas" sobre una medida incluida en una solicitud de establecimiento de un grupo especial, esa medida está debidamente comprendida en el mandato del grupo especial con independencia de que haya figurado o no en la solicitud de celebración de consultas. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 213, con referencia al informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafos 132 a 134.) El Brasil añade que esta interpretación concuerda con el propósito de las consultas. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 214).

[239] Además, el Brasil afirma que el mandato del Grupo Especial está determinado por la solicitud de establecimiento de un grupo especial, y que la suya se refirió a todos los productos agropecuarios admisibles para las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.

explicado antes que "en virtud del artículo 7 del ESD el mandato de los grupos especiales se rige por la solicitud de su establecimiento".[240] Sin embargo, el Órgano de Apelación también ha explicado que "por regla general, las consultas son requisito previo de las actuaciones de los grupos especiales"[241], destacando la importancia y los beneficios de las consultas:

> Estamos de acuerdo ... en la importancia de las consultas. Mediante las consultas, las partes intercambian información, evalúan los puntos fuertes y débiles de sus respectivos argumentos, reducen el alcance de las diferencias existentes entre ellos y, en muchos casos, llegan a una solución mutuamente aceptable con arreglo a la preferencia expresada explícitamente en el párrafo 7 del artículo 3 del ESD. Además, incluso cuando no se llegue a ninguna solución aceptada, las consultas dan a las partes la oportunidad de definir y delimitar el alcance de la diferencia existente entre ellas. Evidentemente, las consultas reportan muchas ventajas a las partes reclamantes y a las partes demandadas, así como a los terceros y al sistema de solución de diferencias en su conjunto.[242]

285. Los requisitos aplicables a las solicitudes de celebración de consultas se encuentran establecidos en el párrafo 4 del artículo 4 del ESD, que en la parte pertinente dice así:

> Toda solicitud de celebración de consultas se presentará por escrito y en ella figurarán las razones en que se base, con indicación de las medidas en litigio y de los fundamentos jurídicos de la reclamación.

El Órgano de Apelación ha declarado que "los artículos 4 y 6 del ESD ... establecen un proceso mediante el cual una parte reclamante debe solicitar la celebración de consultas, y deben celebrarse las consultas antes de poder remitir un asunto al OSD a efectos del establecimiento de un grupo especial".[243] Sin embargo, al mismo tiempo, el Órgano de Apelación ha señalado que no considera que "los artículos 4 y 6 del ESD ... exijan una *identidad precisa y exacta* entre las medidas específicas

---

[240] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 124. El párrafo 1 del artículo 7 del ESD dispone lo siguiente:

> El mandato de los grupos especiales será el siguiente, a menos que, dentro de un plazo de 20 días a partir de la fecha de establecimiento del grupo especial, las partes en la diferencia acuerden otra cosa:
>
> > "Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes (del acuerdo abarcado (de los acuerdos abarcados) que hayan invocado las partes en la diferencia), el asunto sometido al OSD por (nombre de la parte) en el documento ... y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)."

[241] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 58.

[242] *Ibid.*, párrafo 54.

[243] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafo 131.

que fueron objeto de las consultas celebradas y las medidas específicas identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial".[244] No nos es preciso desarrollar más a fondo la relación entre el mandato de un grupo especial y el requisito de que se hayan celebrado consultas porque, como explicaremos más adelante, estamos persuadidos de que el Grupo Especial, en este caso, tenía fundamentos suficientes para llegar a la conclusión de que la solicitud de celebración de consultas abarcaba las garantías de créditos a la exportación correspondientes a los productos agropecuarios admisibles con inclusión del algodón americano (*upland*), pero sin limitarse a él.

286. Al examinar el análisis del Grupo Especial se nos plantea el problema de si el alcance de las consultas queda determinado por la solicitud escrita de su celebración o por lo que realmente ocurre en ellas. El Grupo Especial examinó en primer lugar lo ocurrido efectivamente en las consultas. Observó que el Brasil presentó por escrito 21 preguntas a los Estados Unidos sobre medidas de garantías de créditos a la exportación, para conseguir información, entre otros asuntos, sobre el volumen total y el valor de las exportaciones de productos agropecuarios estadounidenses amparados por estos programas.[245] Según el Grupo Especial, "[e]sto demuestra que las consultas *reales* incluyeron efectivamente las medidas de garantías de créditos a la exportación correspondientes a todos los productos agropecuarios admisibles".[246] El Grupo Especial examinó seguidamente el texto de la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, "[a]ceptando, a efectos de argumentación, que lo determinante sea el alcance de la solicitud escrita de celebración de consultas en lugar del alcance de las consultas mismas".[247]

---

[244] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafo 132. (las cursivas figuran en el original) El Órgano de Apelación constató en ese asunto que ciertas medidas que habían entrado en vigor después de la celebración de las consultas estaban de todos modos comprendidas en el mandato del Grupo Especial, destacando que las medidas no alteraban la esencia de las subvenciones a la exportación prohibidas que se impugnaban. En *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, el Órgano de Apelación constató que una de las medidas impugnadas por las Comunidades Europeas no estaba debidamente sometida al Grupo Especial. El Órgano de Apelación explicó que no le era posible concluir, "*tan sólo* sobre esta base", que la medida no estuviera comprendida en el mandato del Grupo Especial. Observó que en la solicitud de celebración de consultas formulada por las Comunidades Europeas no se hacía referencia a la medida y que las Comunidades Europeas reconocían que la medida no había sido objeto de las consultas. El Órgano de Apelación, en su resolución, también hizo hincapié en que se trataba de una medida "separada" y "jurídicamente distinta" de otra medida impugnada por las Comunidades Europeas. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafos 69 a 75.) (las cursivas figuran en el original)

[245] Los Estados Unidos reconocieron que el Brasil formuló durante las consultas, preguntas que iban más allá del algodón americano (*upland*). (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.61.) Según el Grupo Especial, los Estados Unidos se negaron a contestar esas preguntas. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.67.)

[246] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.61. (las cursivas figuran en el original)

[247] *Ibid.*, párrafo 7.62.

287. Consideramos que el Grupo Especial debería haber limitado su análisis a la solicitud de celebración de consultas, porque tendemos a convenir con el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Corea - Bebidas alcohólicas* en que "[e]l único requisito que establece el ESD es que se celebren de hecho las consultas .... Lo que ocurra en esas consultas no interesa a los grupos especiales."[248] Examinar lo ocurrido en las consultas parecería contrario a lo que dispone el párrafo 6 del artículo 4 del ESD: "Las consultas serán confidenciales y no prejuzgarán los derechos de ningún Miembro en otras posibles diligencias." Por otra parte, parecería contradictorio con la prescripción del párrafo 4 del artículo 4 del ESD de que toda solicitud de celebración de consultas se presente por escrito y se notifique al OSD. Por otra parte, no existe ninguna constancia pública de lo que realmente ocurre en las consultas, y las partes a menudo discrepan sobre qué fue exactamente lo que se debatió. Sin embargo, no es necesario en última instancia que nos adentremos en esta parte del análisis del Grupo Especial porque él mismo constató que "las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a todos los productos agropecuarios admisibles estaban incluidas en la solicitud de consultas del Brasil" sobre la base "del texto de la misma".[249] Por consiguiente, pasaremos a examinar si el Grupo Especial tenía fundamentos suficientes para su conclusión a este respecto.

288. La solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, en la parte pertinente, decía así[250]:

> Las medidas objeto de la presente solicitud son las subvenciones prohibidas y recurribles concedidas a productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)[1], así como las leyes, reglamentos, instrumentos legales y modificaciones de los mismos que prevén tales subvenciones (incluidos los créditos a la exportación), ayudas, y cualquier otra asistencia prestada a productores, usuarios y exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*) ("rama de producción estadounidense del algodón americano (*upland*)"). Entre las medidas figuran las siguientes:
>
> ...
>
> - las subvenciones a la exportación, asistencia a los exportadores, garantías del crédito a la exportación, fomento de las exportaciones y acceso a los mercados para facilitar la exportación del algodón americano (*upland*) previstas en la Ley de Comercio Agrícola de 1978, modificada, y otras medidas tales como los programas GSM-102, GSM-103 y SCGP ...
>
> ...

[248] Informe del Grupo Especial, *Corea - Bebidas alcohólicas*, párrafo 10.19.

[249] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.65.

[250] Solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, *supra*, nota 26, páginas 1, 2 y 5.

> En lo que respecta a las garantías del crédito a la exportación y el fomento de las exportaciones y del acceso a los mercados otorgados en virtud de la Ley de Comercio Agrícola de 1978, modificada, y otras medidas tales como los programas GSM-102, GSM-103 y SCGP, el Brasil considera que estos programas, en sí mismos y en su aplicación, violan el párrafo 3 del artículo 3, el artículo 8, el párrafo 1 del artículo 9 y el párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura y constituyen subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 y del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Las subvenciones previstas en esos programas son también subvenciones recurribles a los efectos de las reclamaciones del Brasil presentadas en virtud del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
>
> [1] Excepto con relación a los programas de garantía del crédito a la exportación, como se explica a continuación.

289. Según el Grupo Especial, la nota 1 de la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil "debería haber indicado al lector atento que el tema de la solicitud de consultas, con respecto solamente a las medidas de garantías de créditos a la exportación, era diferente de las 'concedidas a productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)'".[251] El Grupo Especial también observó que el segundo párrafo siguiente a la nota de pie de página sobre los programas de garantías de créditos a la exportación mencionaba específicamente los tres programas, en sí mismos y en su aplicación, y no contenía ninguna referencia específica al algodón americano (*upland*). Por consiguiente, el Grupo Especial, basándose en su interpretación del texto de la solicitud, llegó a la conclusión de que "las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a todos los productos agropecuarios admisibles estaban incluidas en la solicitud de consultas del Brasil".[252]

290. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no tuvo en cuenta el primer párrafo siguiente a la nota y extrajo una conclusión errónea del segundo. Según los Estados Unidos, "es sencillamente inexacto que 'una interpretación simple [del segundo] párrafo incluye todos los productos agropecuarios admisibles'". En cambio, ese párrafo "indica que [el segundo] párrafo no menciona *absolutamente ningún* producto".[253] Los Estados Unidos también sostienen que el Grupo Especial "pasó por alto el contexto que el primer párrafo ofrecía respecto del segundo".[254] El primer

[251] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.63.

[252] *Ibid.*, párrafo 7.65.

[253] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 476 (con referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.64). (las cursivas figuran en el original)

[254] *Ibid.*, párrafo 477.

párrafo, según señalan los Estados Unidos, se refiere a las subvenciones a la exportación, la asistencia a los exportadores y las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación *del algodón americano* (*upland*) con arreglo a una serie de medidas que se enumeran. La comparación entre el primer párrafo y el segundo muestra que "el segundo no describía medidas, sino *el fundamento jurídico* de la reclamación del Brasil".[255] Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial debería haber llegado en consecuencia a la conclusión de que "los dos párrafos se complementaban recíprocamente" y "siendo así, no hay razón alguna para creer (y ciertamente el Grupo Especial no ha dado ninguna) que los productos abarcados por el segundo párrafo eran más que el 'algodón americano (*upland*)' mencionado en el primero".[256] Por último, los Estados Unidos aducen que "aun suponiendo que la omisión de las palabras 'algodón americano (*upland*)' tuviera alguna trascendencia", el Grupo Especial no dio ninguna explicación de "por qué la omisión de esas palabras habría de ampliar los productos abarcados extendiéndolos a 'todos los productos agropecuarios admisibles', en vez de darle otro alcance".[257]

291. Hemos examinado detenidamente la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil y constatamos que da fundamento suficiente para que el Grupo Especial haya llegado a la conclusión de que abarcaba las garantías de créditos a la exportación correspondientes a los productos agropecuarios admisibles, incluyendo el algodón americano (*upland*) pero sin limitarse a él. La nota 1 de la solicitud, que indica "excepto con relación a los programas de garantía del crédito a la exportación, como se explica a continuación", pone en guardia al lector en cuanto a que la reclamación del Brasil referente a los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación tiene algún aspecto diferente. Además, el hecho de que la nota siga inmediatamente a la mención del "algodón americano (*upland*)" sugiere que esa diferencia se refiere a los productos abarcados. Era así razonable que el Grupo Especial llegara a la conclusión de que esa nota 1 "debería haber indicado al lector atento que el tema de la solicitud de consultas, con respecto solamente a las medidas de garantías de créditos a la exportación, era diferente de las 'concedidas a productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano (*upland*)'".[258] Por otra parte, en el segundo párrafo siguiente a la nota, que se refiere a las garantías de créditos a la exportación, el Brasil se refiere a los programas "en sí mismos", lo que sugiere una impugnación amplia y no limitada a un producto agropecuario determinado. A nuestro juicio, la nota, junto con la referencia a los programas

[255] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 477. (las cursivas figuran en el original)

[256] *Ibid.*, párrafo 477.

[257] *Ibid.*, párrafo 479.

[258] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.63.

"en sí mismos" que figura en el segundo párrafo, da así un fundamento razonable a la conclusión del Grupo Especial de que "las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas a todos los productos agropecuarios admisibles estaban incluidas en la solicitud de consultas del Brasil" sobre la base "del texto de la misma".[259]

292. Los Estados Unidos también citan la inexistencia de toda mención a otros productos agropecuarios distintos del algodón americano (*upland*) en la relación de pruebas de que se disponía, que acompañaba la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, como "una prueba más de que la solicitud no abarcaba más que las garantías de créditos a la exportación correspondientes al algodón americano (*upland*)".[260] Los Estados Unidos plantean este punto en la apelación como alegación independiente, por lo que nos ocuparemos de esa alegación en la sección siguiente del presente informe. Confirmamos a continuación la constatación del Grupo Especial de que el Brasil presentó una relación de las pruebas disponibles respecto de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación en relación con los productos agropecuarios admisibles, con inclusión del algodón americano (*upland*) pero sin limitarlos a él[261] y, en consecuencia, este argumento no respalda la posición de los Estados Unidos sobre la cuestión.

293. Subrayamos que las consultas no representan sino el primer paso del procedimiento de solución de diferencias de la OMC. Tienen por objeto "dar a las partes la oportunidad de definir y delimitar el alcance de la diferencia existente entre ellas".[262] También observamos que el párrafo 2 del artículo 4 del ESD obliga al Miembro de la OMC que recibe una solicitud de celebración de consultas a "examinar con comprensión las representaciones que pueda formularle otro Miembro". Mientras la parte reclamante no amplíe el alcance de la diferencia, nos inspira reparos imponer un criterio demasiado rígido respecto de la "identidad precisa y exacta"[263] entre el alcance de las consultas y la solicitud de establecimiento de un grupo especial, ya que tal cosa significaría sustituir esta última por la solicitud de celebración de consultas. Conforme al artículo 7 del ESD, es la

---

[259] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.65. Las circunstancias del caso son diferentes de las del asunto *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, que invocan los Estados Unidos. En ese caso la medida no figuraba en la solicitud de celebración de consultas porque ni siquiera existía en esa época. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafo 70.)

[260] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 461.

[261] Véase *infra*, párrafo 309.

[262] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 54.

[263] Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves*, párrafo 132. (no se reproducen las cursivas)

solicitud de establecimiento de un grupo especial la que rige el mandato, a menos que las partes convengan en otra cosa.[264]

294. Por estas razones, confirmamos la resolución del Grupo Especial que figura en el párrafo 7.69 de su informe, conforme a la cual "las garantías de créditos a la exportación para facilitar las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, y otros productos agropecuarios admisibles, ... están comprendidas en su mandato".

C. *Relación de las pruebas disponibles - Garantías de créditos a la exportación*

1. Introducción

295. Pasaremos a examinar ahora la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil no se limitaba a las garantías estadounidenses de créditos a la exportación correspondientes al algodón americano (*upland*), sino que también incluía las correspondientes a otros productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos, conforme a lo que exige el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.

296. Los Estados Unidos pidieron que el Grupo Especial resolviera que "el Brasil no podía formular alegaciones según el artículo 4 ... del *Acuerdo SMC* con respecto a las medidas de garantías de créditos a la exportación para productos agropecuarios admisibles que no son el algodón americano (*upland*), porque no incluyó una relación de las pruebas disponibles acerca de esas garantías de créditos a la exportación, como lo [prevé] el párrafo 2 del artículo 4 ... de ese Acuerdo".[265]

---

[264] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 124.

[265] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.70. El Grupo Especial explicó que los Estados Unidos alegaron al principio que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil respecto de las garantías de créditos a la exportación se limitaba al algodón americano (*upland*) y no abarcaba otros productos agropecuarios admisibles, lo que demostraba que la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por el Brasil estaba limitada a las garantías de créditos a la exportación correspondientes al algodón americano (*upland*). La solicitud de los Estados Unidos de una resolución relativa específicamente a si la relación de las pruebas disponibles era o no adecuada se planteó en su comunicación del 30 de septiembre de 2003. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.71.)

Además, el Grupo Especial observó que los Estados Unidos habían formulado alegaciones basadas tanto en el párrafo 2 del artículo 4 como en el párrafo 2 del artículo 7 del *Acuerdo SMC*. Observó que el primero se refería a las subvenciones prohibidas y el segundo, a las reclamaciones por subvenciones recurribles. El Grupo Especial declaró entonces que no le era preciso resolver acerca de la alegación de los Estados Unidos basada en el párrafo 2 del artículo 7 por las siguientes razones: i) el Brasil sólo impugnaba un programa de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos como subvención recurrible que causaba un perjuicio grave (el programa GSM 102); ii) esa alegación se limitaba al algodón americano (*upland*); y iii) el Grupo Especial había aplicado el criterio de economía procesal respecto de esa alegación. Por lo tanto, el

297. Al examinar la solicitud de los Estados Unidos, el Grupo Especial observó que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil incluía dos párrafos que hacían referencia específica a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos[266], y señaló que el primero de esos párrafos "se limita textualmente al algodón americano (*upland*)" mientras que el segundo "no es tan limitado".[267] El Grupo Especial rechazó entonces la aseveración de los Estados Unidos de que la falta de referencia al algodón americano (*upland*) en el segundo párrafo no podía ampliar el alcance de la relación de pruebas disponibles.[268] Según el Grupo Especial, "si un lector atento leyera este párrafo en particular a la luz de la nota 1 de la solicitud de celebración de consultas, advertiría que se refiere a supuestas subvenciones resultantes de las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas impugnados, sin limitarse de ninguna manera al algodón americano (*upland*) ni a ningún otro producto o productos en particular".[269] Además, el Grupo Especial indicó que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil hacía referencia a un sitio Web de la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos, en que figuraban datos relativos a los gastos y los ingresos compensatorios de la Corporación de Crédito para Productos Básicos ("CCC"). Ni la referencia a ese sitio Web ni los datos que contenía incluían "ninguna indicación de que las alegaciones del Brasil respecto de los programas de garantías de

---

Grupo Especial limitó su examen a "considerar si el Brasil incluyó una relación de pruebas disponibles con respecto a las garantías de créditos a la exportación sobre otros productos agropecuarios admisibles de conformidad con el requisito aplicable a sus alegaciones sobre subvenciones *a la exportación* previsto en el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*". (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.73, 7.74, 7.76, 7.78 y 7.79.) (las cursivas figuran en el original)

En su notificación de la apelación, los Estados Unidos afirmaron que, en caso de que el Brasil apelara contra el ejercicio de economía procesal por el Grupo Especial con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a la compatibilidad de las medidas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación con la Parte III del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos solicitarían condicionalmente al Órgano de Apelación que constatara que el Brasil tampoco había presentado una relación de las pruebas de las que disponía como exige el párrafo 2 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* y, en consecuencia, las alegaciones del Brasil en relación con esas medidas no estaban comprendidas en el mandato del Grupo Especial (Notificación de la apelación, *supra*, nota 17, párrafo 13). Los Estados Unidos no mantuvieron esta alegación posteriormente en su comunicación del apelante. En cualquier caso, no se cumplió la condición en la que se basaba la apelación de los Estados Unidos, puesto que el Brasil no apeló contra el ejercicio de economía procesal por el Grupo Especial con respecto a la compatibilidad de las medidas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación con la Parte III del *Acuerdo SMC*.

[266] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

[267] *Ibid.*, párrafo 7.84.

[268] *Ibid.*, párrafo 7.84.

[269] *Ibid.*, párrafo 7.85. (no se reproduce la nota de pie de página) La nota 1 de la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil dice así: "Excepto con relación a los programas de garantía del crédito a la exportación, como se explica a continuación." Véase *supra*, párrafo 288.

créditos a la exportación se [limitasen] a algún producto en particular como, por ejemplo, el algodón americano (*upland*).[270]

298. En consecuencia, el Grupo Especial constató lo siguiente:

> [S]uponiendo, a efectos de argumentación, que la solicitud de los Estados Unidos fue hecha a su debido tiempo[271], el Grupo Especial resuelve que el Brasil presentó una relación de las pruebas de que disponía con respecto a las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas al algodón americano (*upland*) y los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*), como lo exige el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.[272]

299. En la apelación, los Estados Unidos alegan que la resolución del Grupo Especial es errónea. Sostienen que la relación de las pruebas presentada por el Brasil contiene dos párrafos que se refieren específicamente a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.[273] El primero de ellos se limita textualmente al algodón americano (*upland*), como constató con acierto el Grupo Especial. El segundo, aunque no se refiere al algodón americano (*upland*), no contiene ninguna indicación de que amplía los programas mencionados en el párrafo anterior.[274] Los Estados Unidos añaden que, aun interpretando el segundo párrafo en el sentido de que se refiere a programas que otorgan beneficios para productos distintos del algodón americano (*upland*), "resulta difícil advertir" cómo cumple ese párrafo los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, puesto que no facilita información sobre la "existencia" o "naturaleza" de las subvenciones supuestamente otorgadas por los programas de garantías de créditos a la exportación para otros productos además del algodón americano (*upland*).[275]

300. El Brasil sostiene que su relación de las pruebas disponibles no sólo precisa las medidas en litigio -los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos- sino que también indica las características de esas medidas que llevaron al Brasil a sospechar que constituyen subvenciones a la exportación, conforme lo requerido por el Órgano de Apelación en

---

[270] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.92 y 7.93.

[271] El Brasil había alegado que la solicitud de los Estados Unidos no se hizo a su debido tiempo. El Grupo Especial no consideró necesario resolver acerca de la oportunidad de la solicitud de los Estados Unidos, a la luz de su resolución sobre la cuestión de fondo. (Informe del Grupo Especial, nota 160 del párrafo 7.103.)

[272] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.103. (no se reproducen las notas de pie de página)

[273] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 494.

[274] *Ibid.*, párrafos 495 y 496.

[275] *Ibid.*, párrafo 497.

Estados Unidos - EVE.[276] Concretamente, en la relación presentada por el Brasil se explica que los programas de garantías de créditos a la exportación no establecen tipos de primas suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento, que son elementos centrales para determinar si un programa constituye o no una subvención a la exportación conforme al punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*.[277] Además, el Grupo Especial formuló una constatación de los hechos en el sentido de que la prueba documental citada por el Brasil en apoyo de su opinión preliminar incluía un sitio Web del Gobierno de los Estados Unidos con datos que mostraban que los ingresos de los programas de garantías de créditos a la exportación no cubren a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento, que se refería a los programas en general y no sólo en relación con el algodón americano (*upland*).[278] Por consiguiente, a juicio del Brasil su relación de las pruebas disponibles cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 al identificar las medidas de garantías de créditos a la exportación y facilitar y describir las pruebas disponibles de "la naturaleza" de subvenciones a la exportación que tienen esas medidas, respecto de todos los productos admisibles.[279]

2. ¿Incluía la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil garantías de créditos a la exportación correspondientes a otros productos agropecuarios admisibles?

301. La cuestión planteada en la apelación consiste en determinar si fue acertada la conclusión del Grupo Especial de que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil no se limitaba a las garantías de créditos a la exportación correspondientes al algodón americano (*upland*) e incluía garantías de créditos a la exportación correspondientes a otros productos agropecuarios admisibles.[280] La prescripción de que la parte que impugna una subvención prohibida presente una relación de las pruebas disponibles está establecida en el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, que dispone lo siguiente:

---

[276] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 228 y 229 (con referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 161).

[277] *Ibid.*, párrafo 230.

[278] *Ibid.*, párrafos 231 y 232 (con referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.92 y 7.93).

[279] *Ibid.*, párrafo 233.

[280] Los Estados Unidos no cuestionan que el Brasil presentó una relación de las pruebas disponibles junto con su solicitud de celebración de consultas. Tampoco cuestionan los Estados Unidos que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil hacía referencia a las garantías de créditos a la exportación estadounidenses en lo relativo al algodón americano (*upland*).

> En las solicitudes de celebración de consultas al amparo del párrafo 1 figurará una relación de las pruebas de que se disponga respecto de la existencia y la naturaleza de la subvención de que se trate.

El párrafo 2 del artículo 4 está incluido en el Apéndice 2 del ESD entre las normas y procedimientos especiales o adicionales sobre solución de diferencias.

302. El Órgano de Apelación ha declarado que el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* debe leerse y aplicarse junto con el párrafo 4 del artículo 4 del ESD, que establece los requisitos de las solicitudes de celebración de consultas, "de modo que una solicitud de celebración de consultas sobre una reclamación concerniente a una subvención prohibida en el marco del *Acuerdo SMC* debe satisfacer los requisitos de ambas disposiciones".[281] También ha explicado que el "requisito adicional de aportar 'una relación de las pruebas de que se disponga' conforme a lo prescrito en el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC* difiere de los requisitos del párrafo 4 del artículo 4 del ESD y no queda satisfecho con el cumplimiento de estos últimos".[282]

303. La relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil figura en un anexo de su solicitud de celebración de consultas. Como observó el Grupo Especial[283], la relación incluye los dos párrafos siguientes que hacen referencia específicamente a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos:

> Los programas estadounidenses de garantía del crédito a la exportación han causado un perjuicio grave a los productores brasileños de algodón "*upland*" al proporcionar ventajas de financiación por debajo de las condiciones del mercado a las exportaciones del algodón "*upland*" estadounidense;
>
> Los programas estadounidenses de garantía del crédito a la exportación, desde su origen en 1980 y hasta el momento actual, prevén tipos de prima insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas; en particular hubo pérdidas causadas por incumplimiento en gran escala de pagos que ascendían a miles de millones de dólares y que no se han reflejado en un aumento de las primas para cubrir tales pérdidas[.][284]

304. Los Estados Unidos afirman que la relación de las pruebas del Brasil, al referirse a los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses, no menciona ningún producto

---

[281] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 159.

[282] *Ibid.*, párrafo 161.

[283] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

[284] Relación de las pruebas disponibles anexa a la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, *supra*, nota 26, párrafo 3.

agropecuario distinto del algodón americano (*upland*). Esto es exacto. Pero al mismo tiempo observamos que el segundo párrafo no está limitado expresamente al algodón americano (*upland*): se refiere a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en términos generales y no en relación con un producto agropecuario determinado. La alegación que contiene ese párrafo, de que los tipos de primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas, es igualmente amplia y no sugiere que esa insuficiencia de las primas se refiera únicamente al algodón americano (*upland*). Como explicó el Grupo Especial, si un lector atento leyera ese párrafo "a la luz de la nota 1 de la solicitud de celebración de consultas, advertiría que se refiere a supuestas subvenciones resultantes de las garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas impugnados, sin limitarse de ninguna manera al algodón americano (*upland*) ni a ningún otro producto o productos en particular".[285] Por lo tanto, nos parece razonable que el Grupo Especial haya entendido "que, en lo referente a las alegaciones del Brasil sobre las subvenciones a la exportación, la relación del Brasil de las pruebas de que se dispone se refiere a cada uno de los tres programas impugnados de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos, en la medida en que éstos comprenden el algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios admisibles".[286]

305. Los Estados Unidos sostienen que, aun interpretando el segundo párrafo en el sentido de que se refiere a programas que otorgan beneficios para productos distintos del algodón americano (*upland*), "resulta difícil advertir"[287] cómo cumple ese párrafo los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, puesto que no facilita información sobre la "existencia" o la "naturaleza" de las subvenciones supuestamente otorgadas por esos programas para otros productos además del algodón americano (*upland*). El Grupo Especial rechazó el argumento de los Estados Unidos considerando lo siguiente:

> La relación del Brasil de las pruebas de que se dispone indica la opinión del Brasil de que el carácter de la supuesta subvención reside en el otorgamiento de garantías de créditos a la exportación en el marco de programas con "tipos de prima insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas; en particular hubo pérdidas causadas por incumplimiento en gran escala de pagos que

[285] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85. (no se reproduce la nota de pie de página) El texto de la nota 1 se reproduce en la nota 268, *supra*.

[286] *Ibid.*, párrafo 7.86.

[287] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 497.

> ascendían a miles de millones de dólares y que no se han reflejado en un aumento de las primas para cubrir tales pérdidas".[288]

A partir de esto, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que el Brasil "disponía en ese momento de pruebas que lo llevaron a la conclusión de que los Estados Unidos estaban otorgando una subvención a la exportación prohibida de esta naturaleza y carácter, en el marco de los tres programas de subvenciones a la exportación identificados, sin limitación alguna a un producto o varios productos en particular".[289]

306. Recordamos que el párrafo 2 del artículo 4 exige que en las solicitudes de celebración de consultas figure "una relación de las pruebas de que se disponga respecto de la existencia y la naturaleza de la subvención de que se trate". En *Estados Unidos - EVE*, el Órgano de Apelación explicó que "lo que debe indicarse son las pruebas de que se disponga de que la medida tiene el carácter de una 'subvención' y no meramente las pruebas de la existencia de la medida".[290] Observamos que, en la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil, el segundo párrafo, que trata específicamente de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos, no se refiere simplemente a su existencia. En ese párrafo el Brasil indica que las garantías de créditos a la exportación tienen la "naturaleza" de subvenciones porque las primas que se cobran son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. El Brasil va aún más lejos al afirmar que esta situación se debe en particular a que no se aumentaron las primas a pesar de que "hubo pérdidas causadas por incumplimiento en gran escala de pagos que ascendían a miles de millones de dólares".[291]

307. Además, como señaló el Grupo Especial, el Brasil hizo referencia a un sitio Web de la Oficina del Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos. En ese sitio Web figuran proyecciones

---

[288] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.89 (en el que se cita la relación de las pruebas disponibles, *supra*, nota 283, párrafo 3).

[289] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.90.

[290] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 161. En ese asunto, las Comunidades Europeas no presentaron por separado una relación de las pruebas disponibles, pero argumentaron que esa relación estaba incluida en la propia solicitud de celebración de consultas. El Grupo Especial constató que la solicitud podía contener una relación de las pruebas disponibles. El Órgano de Apelación señaló que "[habría] preferido que el Grupo Especial no tratara de manera tan laxa esta importante distinción" entre la existencia de la medida y su carácter de subvención, pero en definitiva resolvió que la objeción de los Estados Unidos respecto de la solicitud de celebración de consultas no había sido formulada oportunamente y, en consecuencia, no se pronunció acerca de si la solicitud contenía o no una relación de las pruebas disponibles. (*Ibid*., párrafos 155, 161 y 165.)

[291] Relación de las pruebas disponibles anexa a la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil, *supra*, nota 26, párrafo 3.

de los gastos imperativos del Gobierno federal de los Estados Unidos. Uno de los cuadros que presenta contiene una partida que se refiere específicamente a los gastos de la CCC que, según se desprende del título del cuadro, ya toma en consideración los ingresos compensatorios. Por lo tanto, al hacer referencia a ese sitio Web, la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil también indicaba que las garantías de créditos a la exportación tienen la naturaleza de "subvenciones" porque las primas que se cobraban eran insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. En consecuencia, el Grupo Especial tenía fundamentos razonables para llegar a la conclusión de que la relación de las pruebas disponibles presentada por el Brasil cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*.

308. Reconocemos que la relación de las pruebas de que se dispone desempeña una importante función en el sistema de solución de diferencias de la OMC. La suficiencia de esa relación tiene que establecerse caso por caso. Además, como ha dicho el Grupo Especial, "la relación de las pruebas de que se dispone ... es el punto de partida de las consultas y de la presentación de pruebas adicionales sobre las medidas como resultado de la dilucidación del 'caso'".[292] Es por eso importante tener presente que el requisito de presentar una relación de las pruebas de que se dispone se aplica en las primeras etapas del procedimiento de solución de diferencias de la OMC y que la prescripción consiste en presentar una "relación" de las pruebas y no las pruebas mismas.[293]

309. Por estas razones, *confirmamos* la resolución del Grupo Especial, que figura en el párrafo 7.103 de su informe, de que "el Brasil presentó una relación de las pruebas de que disponía con respecto a las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas al algodón americano (*upland*) y los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*), como lo exige el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*". (no se reproduce la nota de pie de página)

V. Ayuda interna

A. *Apartado a) del artículo 13 del* Acuerdo sobre la Agricultura - *Limitaciones de la flexibilidad en la plantación*

1. Introducción

310. Pasamos seguidamente a examinar las apelaciones de los Estados Unidos y el Brasil sobre la aplicación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (al que suele hacerse referencia como la

[292] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.100.

[293] Informe del Grupo Especial, *Australia - Cuero para automóviles II*, párrafo 9.19.

"Cláusula de Paz"). Abordaremos en primer lugar la cuestión de si dos tipos de pagos -los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos- pueden beneficiarse de la exención de medidas (*actions*) establecida por el apartado a) del artículo 13.

311. Los pagos por contratos de producción flexible fueron establecidos por la Ley FAIR de 1996 para las campañas de comercialización de 1996-2002, y sus beneficiarios eran algunos productores históricos de siete productos básicos admisibles, entre ellos el algodón americano (*upland*). Los productores históricos podían inscribir superficie en la que se había estado cultivando algodón americano (*upland*) durante un período de base, y se les asignaba una "superficie de base" de algodón americano (*upland*) (así como un rendimiento por acre para cada explotación agrícola), respecto del cual se efectuaría el pago a una tasa especificada cada año para el algodón americano (*upland*). El programa de pagos por contratos de producción flexible eliminó el requisito de que los productores siguieran plantando algodón americano (*upland*) para recibir pagos; en lugar de ello, los pagos se efectuarían con carácter general, con independencia de lo que el productor decidiera cultivar, y aun en el caso de que optara por no producir nada en absoluto. Sin embargo, esa flexibilidad en la plantación estaba sujeta a ciertos límites. Concretamente, los pagos se reducían o eliminaban si en la superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) se plantaban frutas y legumbres y hortalizas (excepto lentejas, frijoles "mung" y guisantes secos), con sujeción a determinadas otras excepciones.[294]

312. Los pagos directos fueron establecidos por la Ley FSRI de 2002 para las campañas de comercialización de 2002-2007. En lo fundamental, sustituyeron a los pagos por contratos de producción flexible establecidos por la Ley FAIR de 1996, ampliando al mismo tiempo el programa para que abarcara la producción histórica de determinados otros productos básicos.[295] Tanto los pagos por contratos de producción flexible como los pagos directos podían obtenerse para la cosecha de 2002, pero los pagos por contratos de producción flexible efectuados para esa cosecha se descontaban de los pagos directos efectuados para esa cosecha.[296] Al igual que los pagos por contratos de producción flexible para el algodón americano (*upland*), los pagos directos para el algodón americano (*upland*) dependían de la superficie de base asignada por referencia a la

[294] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.212 a 7.215, y 7.376 a 7.378. Las excepciones a las limitaciones de la flexibilidad en la plantación se aplicaban a regiones con antecedentes de dobles cosechas o a explotaciones con antecedentes de plantación de frutas o legumbres y hortalizas en superficies objeto de contrato. (*Ibid*., párrafo 7.738.)

[295] *Ibid*., párrafos 7.218, 7.219 y 7.397. En los párrafos 7.398 y 7.399 el Grupo Especial analiza las analogías y diferencias entre el programa de pagos por contratos de producción flexible y el programa de pagos directos.

[296] *Ibid*., párrafo 7.220.

producción de algodón americano (*upland*) durante determinados períodos de base.[297] Los pagos se efectuaban cada año con arreglo a una tasa fijada para todo el período 2002-2007 en 6,67 centavos por libra de algodón americano (*upland*). Al igual que en el marco del programa de pagos por contratos de producción flexible, los productores no estaban obligados a cultivar ningún producto en concreto para recibir los pagos directos, y podían optar por no cultivar nada en absoluto. Además de las frutas y legumbres y hortalizas (excepto las lentejas, los frijoles "mung" y los guisantes secos) se añadió el arroz silvestre a las limitaciones de la flexibilidad en la plantación.[298]

313. El Grupo Especial constató que la cuantía de los pagos en el marco del programa de pagos por contratos de producción flexible y el programa de pagos directos estaba "relacionada con el tipo de producción emprendida por el productor después del período de base".[299] Basándose en ello, el Grupo Especial constató que esos pagos y "las disposiciones legislativas y reglamentarias que prevén las limitaciones relativas a la flexibilidad en la plantación en el programa DP" no estaban en plena conformidad con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[300] El Grupo Especial concluyó que, por consiguiente, esas medidas no pertenecían al compartimento verde[301], y añadió que "no cumplen la condición del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*" y por tanto "no son medidas del compartimento verde abarcadas por el apartado b) del artículo 13".[302]

2. Apelación de los Estados Unidos

314. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que los pagos directos, los pagos por contratos de producción flexible y las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen y mantienen el programa de pagos directos no son medidas del

---

[297] Los productores tenían una posibilidad limitada de elegir, para los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002, un período de base para el cálculo de la superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) distinto del aplicable a los pagos por contratos de producción flexible en virtud de la Ley FAIR de 1996. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.220 y 7.221.) El Brasil ha apelado condicionalmente contra la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal por lo que respecta a la alegación del Brasil de que esa "actualización" de las superficies de base infringe lo dispuesto en el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Abordamos esa apelación condicional *infra* en la sección B del presente informe.

[298] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.220, 7.222, y 7.379 a 7.381. Al igual que en el marco del programa de pagos por contratos de producción flexible, había excepciones limitadas a las limitaciones de la flexibilidad en la plantación.

[299] *Ibid.*, párrafo 7.385.

[300] *Ibid.*, párrafo 7.388.

[301] *Ibid.*, párrafo 7.413.

[302] *Ibid.*, párrafo 7.414.

compartimento verde protegidas de la impugnación en virtud del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los Estados Unidos no niegan que la cuantía de los pagos efectuados en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos depende de una fórmula que se centraba en "superficies de base" vinculadas a la producción histórica de algodón americano (*upland*).[303] Tampoco niegan que la capacidad de los productores para plantar cualquier producto está sujeta a limitaciones si esos productores desean recibir pagos por contratos de producción flexible o pagos directos con respecto a la superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*).[304] En el caso de los pagos por contratos de producción flexible, esas limitaciones estaban relacionadas con el cultivo de frutas y legumbres y hortalizas. En el caso de los pagos directos, las limitaciones eran también aplicables al arroz silvestre.[305] Sin embargo, los Estados Unidos subrayan que, a reserva de esas limitaciones, un productor puede recibir pagos por contratos de producción flexible o pagos directos con independencia de los productos agrícolas que decidiera cultivar y aun en el caso de que decidiera no producir nada en absoluto.[306]

315. Los Estados Unidos rechazan la constatación del Grupo Especial de que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación significan que la "cuantía de los pagos" en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos está "relacionada con el tipo de producción emprendida por el productor después del período de base" en el sentido del párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[307] Según los Estados Unidos, una disposición *de carácter negativo* por lo que respecta a la producción de determinados productos -es decir, la supeditación del pago a que un productor *no* produzca determinados productos- no hace que la cuantía de los pagos esté "relacionada con el tipo de producción". Los Estados Unidos sostienen que su interpretación satisface el "requisito fundamental" establecido en el párrafo 1 del Anexo 2 de que las medidas del compartimento verde no tengan "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, [los tengan] en grado mínimo".

316. El Brasil pide al Órgano de Apelación que confirme la constatación formulada por el Grupo Especial en el marco del párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de que los pagos

---

[303] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 17.

[304] Véanse, por ejemplo, los párrafos 17 y siguientes de la comunicación del apelante de los Estados Unidos.

[305] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 18.

[306] *Ibid.*

[307] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.385; comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 22 y siguientes.

por contratos de producción flexible y los pagos directos ponen en relación "la cuantía del" pago con "el tipo de producción emprendida" por los receptores.[308] La constatación del Grupo Especial se basa en que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos se efectúan únicamente si se emprende la producción de cultivos distintos de las frutas y las legumbres y hortalizas (y, en el caso de los pagos directos, también el arroz silvestre). El Brasil está de acuerdo con el Grupo Especial en que esto pone en relación la cuantía de los pagos con la producción de cultivos "permitidos". Como constató el Grupo Especial, si sólo se producen cultivos "permitidos" los pagos se efectúan en su totalidad. Si se produce una pequeña cantidad de cultivos "prohibidos", la "cuantía del pago" se reduce. Si se produce una cantidad mayor de cultivos "prohibidos", no se efectúa ningún pago.[309]

317. El Brasil sostiene que la distinción trazada por los Estados Unidos entre categorías de cultivos "permitidas" (o positivas) y "prohibidas" (o negativas) es artificial porque el efecto de ambas categorías es idéntico. En ambos casos, la producción se *desvía* de determinados cultivos "prohibidos" (para los que no se efectúan pagos) y *se encauza hacia* otros cultivos "permitidos" (para los que se efectúan pagos). Por tanto, los incentivos y desincentivos son exactamente los mismos. En ambos casos "la cuantía del" pago está intrínsecamente "relacionada" con que se emprenda la producción de los cultivos "permitidos" y no se emprenda la producción de los cultivos "prohibidos". A juicio del Brasil, las constataciones fácticas del Grupo Especial respaldan esa opinión, porque el Grupo Especial constató que las prohibiciones que afectan a las frutas y las legumbres y hortalizas (y el arroz silvestre por lo que respecta a los pagos directos) "restringen en grado considerable" las opciones de producción y crean incentivos para la producción de cultivos admisibles con preferencia a la producción de los cultivos prohibidos.[310]

3. Análisis

318. El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, titulado "Debida moderación", estipula en la parte pertinente que:

---

[308] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.385; comunicación del apelado del Brasil, párrafos 260 y siguientes.

[309] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 285 (donde se hace referencia a los párrafos 7.382 y 7.383 del informe del Grupo Especial). Los participantes, al igual que el Grupo Especial, hacen referencia a cultivos "permitidos" y "prohibidos" en el sentido de que los cultivos no sujetos a limitaciones de la flexibilidad en la plantación reúnen las condiciones necesarias para recibir pagos, mientras que las frutas y las legumbres y hortalizas (y el arroz silvestre) no las reúnen. Por lo general, preferimos referirnos a esas categorías como cultivos "abarcados" o "admisibles", por un lado, y cultivos "excluidos", por otro.

[310] *Ibid.*, párrafos 285 y 286 (donde se cita el párrafo 7.386 del informe del Grupo Especial).

> 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; ...

319. Por consiguiente, la ayuda interna que esté en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 -es decir, la ayuda perteneciente al "compartimento verde" que está exenta de las obligaciones de reducción de la ayuda interna establecidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura*- está también exenta, durante el período de aplicación[311], de medidas (*actions*) basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y de lo dispuesto en las normas sobre subvenciones recurribles de la Parte III del *Acuerdo SMC*.

320. Los Estados Unidos alegan que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos son ayuda interna que está plenamente en conformidad con las disposiciones del Anexo 2 porque es "ayuda a los ingresos desconectada" en el sentido del párrafo 6 de dicho Anexo. El Anexo 2 se titula "Ayuda interna: base para la exención de los compromisos de reducción" y estipula, en la parte pertinente, lo siguiente:

> 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.

[311] El "período de aplicación" del artículo 13 se define en el apartado f) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como "el período de nueve años que se inicia en 1995". A los efectos del apartado f) del artículo 1, "año", así como "y en relación con los compromisos específicos de cada Miembro" se definen en el apartado i) del artículo 1 como "el año civil, ejercicio financiero o campaña de comercialización especificados en la Lista relativa a ese Miembro".

...

5. *Pagos directos a los productores*

La ayuda concedida a los productores mediante pagos directos (o ingresos fiscales sacrificados, con inclusión de pagos en especie) que se pretenda quede 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*. ...

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.

...

e) *No se exigirá producción alguna* para recibir esos pagos. (sin cursivas en el original)

321. El párrafo 6, titulado "Ayuda a los ingresos desconectada" se aplica a un tipo de "pago directo" a productores que pueden beneficiarse de la exención de los compromisos de reducción y de la protección en virtud de la Cláusula de Paz. El párrafo 6 a) estipula que el derecho a percibir los pagos en el marco de un programa de ayuda a los ingresos desconectada se determinará en función de determinados "criterios claramente definidos" en un "período de base definido y establecido". El párrafo 6 b) requiere la eliminación de todo vínculo entre "la cuantía de los pagos" en el marco de esos programas y "el tipo o el volumen de la producción" emprendida por los receptores de los pagos en el marco de esos programas en cualquier año posterior al período de base. Los párrafos 6 c) y 6 d) requieren que los pagos estén también desconectados de los *precios* y los *factores de producción empleados* después del período de base. El párrafo 6 e) aclara que en el marco de un programa de ayuda a los ingresos desconectada "no se exigirá producción alguna para percibir ... pagos".

322. Como hemos observado más arriba[312], los participantes están de acuerdo en que la cuantía de los pagos en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos dependía de una fórmula centrada en las "superficies de base" que se establecieron en función de la

[312] *Supra*, párrafo 314.

producción histórica de algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos tampoco niegan que la capacidad de los productores para producir determinados productos está sujeta a limitaciones si se quieren recibir pagos por contratos de producción flexible o pagos directos con respecto a la superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*). En consecuencia, la cuestión que se nos ha planteado por lo que respecta a la compatibilidad de los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos con el párrafo 6 b) del Anexo 2 es una cuestión limitada. No atañe a una medida que *requiera* a los productores que cultiven determinados productos con objeto de recibir pagos; tampoco atañe a una medida que admita plena *flexibilidad* en la plantación y otorgue pagos con independencia total de los productos que se cultiven. De hecho, no atañe a una medida que requiera la producción de cultivo alguno; tampoco entraña una medida que *prohíba* totalmente la producción de un cultivo como condición para el pago. En consecuencia, la cuestión que se nos ha planteado en esta apelación atañe a una medida que conlleva una exclusión *parcial* que combina la flexibilidad en la plantación y los pagos con la reducción o eliminación de los pagos cuando se producen los cultivos excluidos, al tiempo que se otorgan pagos aunque no se produzca cultivo alguno.

323. Al abordar la cuestión de la compatibilidad de una medida de esas características con el párrafo 6 b), observamos que con arreglo a esa disposición, para que la ayuda a los ingresos sea *desconectada*, la "cuantía de esos pagos ... no estará relacionada con ... el tipo o el volumen de la producción ... emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base". No se discute que la cuantía de los pagos en el marco de los programas de pagos por producción flexible y pagos directos puede verse afectada, dependiendo de que un productor plante un cultivo que está permitido en el marco de esos programas o un cultivo al que sean aplicables las limitaciones de la flexibilidad en la plantación.[313] Los Estados Unidos se centran en las palabras "relacionada con" y sostienen que la cuantía de los pagos en el marco de los programas de pagos por contratos de producción flexible y pagos directos no está "relacionada con" el tipo de producción, como prohíbe el párrafo 6 b).

324. El sentido corriente de las palabras "relacionada con" en el párrafo 6 b) del Anexo 2 denota algún grado de *relationship* (relación) o *connection* (conexión) entre dos cosas[314], en este caso la cuantía del pago, por un lado, y el tipo o el volumen de la producción, por otro. Comprende una serie

[313] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 18.

[314] Véase *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W. R. Trumble, A. Stevenson (eds.) (Oxford University Press, 2002), volumen 2, página 2520; véanse también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.366; la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 25; y la comunicación del apelado del Brasil, párrafo 282.

de conexiones más amplias que las palabras "se basará en", que también se utilizan para describir la relación entre dos cosas contemplada en el párrafo 6 b).[315] No hay en el sentido corriente de las palabras "relacionada con" nada que sugiera que las conexiones contempladas por esas palabras no pueden abarcar tanto las conexiones de naturaleza "positiva" (incluida la disposición o la prescripción de que se haga algo) como las de naturaleza "negativa" (incluidas las prohibiciones o las prescripciones de que no se haga algo) o una combinación de ambas cosas. Como indicó el Grupo Especial, el sentido corriente de las palabras "relacionada con" transmite "una noción muy general".[316] De hecho, los Estados Unidos convienen en que, por lo que respecta a su sentido corriente en abstracto, las palabras "relacionada con" pueden ser lo bastante amplias para abarcar tanto conexiones positivas como conexiones negativas, pero aducen que el contexto del párrafo 6 b) requiere una interpretación más limitada de esas palabras, a saber, una interpretación que sólo abarque una conexión "positiva" entre la "cuantía de ... pagos" y el "tipo ... de la producción".[317] Sin embargo, al igual que el Grupo Especial, opinamos que, en el contexto del párrafo 6 b), las palabras "relacionada con" comprenden tanto conexiones positivas como conexiones negativas entre la cuantía del pago y el tipo de la producción.

325. El párrafo 6 del Anexo 2, titulado "ayuda a los ingresos desconectada", trata de desconectar o desvincular los pagos directos a los productores de varios aspectos de sus decisiones en materia de producción, y en consecuencia trata de ser neutral a ese respecto. El apartado b) desconecta los pagos de la producción; el apartado c) los desconecta de los precios; y el apartado d) los desconecta de los factores de producción. El apartado e) completa el proceso aclarando que no se requerirá producción alguna para recibir esos pagos. Sólo puede garantizarse que los pagos están desconectados de la producción con arreglo al párrafo 6 b) si los pagos no están relacionados con, ni se basan en, ya sea

---

[315] El Grupo Especial observó que el significado de la palabra inglesa "*base*" ("basar") utilizada en este contexto era "*found, build, or construct* (up)on *a given base, build up* around *a base (chiefly fig.)*" ("fundar, desarrollar o construir *sobre* una base determinada, desarrollar *en torno a* una base (principalmente figurado)"): informe del Grupo Especial, párrafo 7.366 (donde se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, página 187). Al igual que la palabras "relacionada con", las palabras "se basará en" requieren una conexión entre dos o más cosas. Sin embargo, aunque "se basará en" no requiere una relación estricta entre dos cosas (véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 165-166 y 171), el sentido de "se basará en" indica una conexión relativamente estrecha entre las cosas vinculadas. En contraste, el sentido de "relacionada con" puede aplicarse a conexiones de naturaleza más general que las situaciones en las que una cosa "se basa en" otra (véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 89, donde el Órgano de Apelación interpretó ampliamente las palabras "en relación con" en el apartado d) del artículo 14 del *Acuerdo SMC*. Por tanto, el significado de las palabras "relacionada con" no puede subsumirse totalmente en el significado de las palabras "se basará en".

[316] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.366.

[317] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 25.

una prescripción positiva de que se produzcan determinados cultivos o una prescripción negativa de que no se produzcan determinados cultivos, o una combinación de esas prescripciones positiva y negativa por lo que respecta a la producción de cultivos.

326. En contraste con los demás apartados del párrafo 6, el apartado e) de ese párrafo distingue expresamente entre las prescripciones positivas y negativas por lo que respecta a la producción, dado que prohíbe las prescripciones positivas de producir. El Grupo Especial razonó que "si las disposiciones del párrafo 6 b) pudieran satisfacerse garantizando que no se requiere ninguna producción determinada para recibir el pago, el párrafo 6 e) sería redundante".[318] Convenimos con el Grupo Especial en que el contexto que ofrece el párrafo 6 e) indica que una medida que otorgara pagos aunque un productor no emprendiera producción alguna no satisfaría necesariamente, por esa sola razón, lo dispuesto en el párrafo 6 b). Ello es así porque otros elementos de esa medida podrían seguir relacionando la cuantía de los pagos con el tipo o el volumen de la producción, contrariamente a lo prescrito en el párrafo 6 b).

327. Los Estados Unidos parecen alegar que la interpretación de la relación entre los párrafos 6 b) y 6 e) propugnada por el Grupo Especial subsumiría el párrafo 6 e) en el ámbito del párrafo 6 b), por lo que lo haría redundante.[319] Sin embargo, a nuestro entender, el párrafo 6 e) obedece a una finalidad distinta de la del párrafo 6 b). Pone de relieve un aspecto distinto de la ayuda a los ingresos desconectada. Al prohibir a los Miembros que supediten a la producción las medidas pertenecientes al compartimento verde, el párrafo 6 e) da por sentado que en principio los Miembros están autorizados para no exigir producción alguna. En consecuencia, los pagos supeditados a una prohibición total de cualquier producción pueden considerarse como ayuda a los ingresos desconectada con arreglo al párrafo 6 e). Aun suponiendo que pudiera considerarse que los pagos supeditados a una prohibición total de la producción ponen en relación la cuantía del pago con el *volumen* de la producción en el sentido del párrafo 6 b) -siendo nulo el volumen de la producción- la necesidad de dar sentido y efecto tanto al párrafo 6 b) como al párrafo 6 e) sugiere una interpretación del párrafo 6 b) que no desautorice una prohibición total de cualquier producción.

328. Al abordar el argumento de los Estados Unidos sobre esta cuestión, recordamos que las medidas en litigio en la presente apelación no prevén pagos supeditados a una *prohibición total* de la producción de *cualquier* cultivo. Las medidas aquí en litigio combinan los pagos y la flexibilidad en la plantación por lo que respecta a determinados cultivos abarcados con la reducción o eliminación de

[318] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.368.

[319] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 38 a 42.

esos pagos cuando se producen determinados otros cultivos excluidos. Los Estados Unidos aducen que si el párrafo 6 e) significa que un Miembro puede obligar a un productor a no producir un producto en particular, "no tendría entonces sentido prohibir a un Miembro, en virtud del párrafo 6 b), que supedite la cuantía del pago al cumplimiento de ese requisito".[320] Sin embargo, a nuestro juicio, el mero hecho de que en virtud del párrafo 6 e) "[n]o se exigirá producción alguna para recibir esos pagos" no significa que una exclusión parcial de determinados cultivos a efectos de los pagos, combinada con flexibilidad en la producción por lo que respecta a otros cultivos, tiene que ser compatible con el párrafo 6 b).

329. Estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que una exclusión de determinados cultivos a efectos de los pagos puede llegar a encauzar la producción hacia la producción de cultivos que siguen siendo admisibles a esos efectos.[321] En contraste con una prohibición total de la producción, el encauzamiento de la producción que puede derivarse de una exclusión parcial de algunos cultivos a efectos de los pagos tendrá algunos efectos *positivos* en la producción de los cultivos admisibles a esos efectos. La medida en que ello ocurrirá dependerá del alcance de la exclusión. Observamos, a ese respecto, que el Grupo Especial constató, como cuestión de hecho, que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación objeto del presente caso "restringen en grado considerable las opciones de producción de los receptores de pagos PFC y DP y en la práctica eliminan una buena proporción de ellos".[322] El hecho de que los agricultores puedan seguir recibiendo pagos si no producen nada en absoluto no disminuye la validez de esta constatación porque, según el Grupo Especial, esa no es la opción preferida por "la abrumadora mayoría" de los agricultores, que siguen produciendo algún tipo de cultivo permitido.[323] A la luz de esas constataciones del Grupo Especial, no podemos estar de acuerdo con el argumento de los Estados Unidos de que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación sólo afectan negativamente a la producción de cultivos que están excluidos.

330. Tampoco nos convence el recurso de los Estados Unidos a las palabras "cuantía de esos pagos" y "emprendida" en el texto del párrafo 6 b). Según los Estados Unidos, el Grupo Especial da

---

[320] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 38. (no se reproducen las cursivas del original)

[321] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.367. De hecho, como sostiene el Brasil, esto es lo que normalmente ocurrirá cuando la prohibición impida a un productor, deseoso de aumentar al máximo los beneficios, cultivar el mejor cultivo alternativo. En ese caso, el productor normalmente escogerá, entre los cultivos permitidos, la mejor alternativa siguiente. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 321, donde se citan pruebas, a las que se hace referencia en la nota 511 del informe del Grupo Especial, presentadas por el Profesor Sumner, experto del Brasil.)

[322] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.386.

[323] *Ibid*., párrafo 7.386.

por sentado que las palabras "cuantía de esos pagos" en el párrafo 6 b) pueden estar relacionadas con el tipo de producción actual porque, en algunas circunstancias, un receptor que produzca frutas, legumbres y hortalizas o arroz silvestre "recibe un pago menor del que de otro modo tendría derecho a recibir".[324] Sin embargo, en opinión de los Estados Unidos, en un caso así la única "cuantía" de pago de la que se podría en algún caso decir que está "relacionada con" la producción actual es "cero"[325], porque esos cultivos no son admisibles a efectos de los pagos. Los Estados Unidos aducen además, con respecto a las palabras "producción ... emprendida por el productor", que el sentido corriente de la palabra "emprender" incluye "intentar". En el presente caso, las limitaciones de la flexibilidad en la plantación que afectan a una determinada gama de productos, por lo que respecta a la superficie de base, no pondrían en relación la cuantía de los pagos con la producción "intentada" por el receptor; antes bien, la cuantía del pago está relacionada con, o se basa en, el tipo de producción *no* "intentada".[326]

331. A nuestro juicio, las expresiones "tipo o volumen de la producción ... emprendida por el productor" y "cuantía de [los] pagos" están vinculadas en el párrafo 6 b) por la prescripción de que una "no esté relacionada con" la otra. Esto requiere una consideración de *la relación* entre el tipo o el volumen de la producción y la cuantía del pago en el marco de un programa después del período de base. Un programa que desautoriza los pagos cuando se producen determinados cultivos pone en relación la cuantía del pago con el tipo de producción emprendida. La flexibilidad para producir y para recibir pagos con respecto a determinados cultivos abarcados por un programa, combinada con la reducción o eliminación de tales pagos cuando se producen cultivos excluidos, crea un vínculo con el tipo de producción emprendida, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 6 b). Esto es así porque la posibilidad de que los agricultores que producen cultivos abarcados reciban pagos, cuando los agricultores que producen cultivos excluidos no los perciben, o los perciben en menor cuantía, ofrece un incentivo para cambiar de la producción de cultivos excluidos a la producción de cultivos admisibles a efectos del pago.

332. Los Estados Unidos sostienen también que sus medidas, que supeditan el pago a que no se produzcan determinados productos, "satisfacen el requisito fundamental [establecido en el párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*] de que esas medidas no tengan 'efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo [los tengan] en grado mínimo'"[327], porque su

[324] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 26.

[325] *Ibid.*

[326] *Ibid.*, párrafo 27.

[327] Párrafo 1 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

único efecto es reducir la producción de los cultivos prohibidos.[328] De ello se sigue, a juicio de los Estados Unidos, que el párrafo 6 b) no debe contemplar prohibiciones "negativas" de la producción de determinados cultivos, como las medidas estadounidenses, dado que éstas satisfacen, inherentemente, el requisito fundamental.[329] El Brasil aduce que si se infringe el párrafo 6 b), se infringe *ipso facto* el requisito fundamental establecido en el párrafo 1 del Anexo 2, por lo que no es preciso un análisis más detallado.[330]

333. Observamos que la primera frase del párrafo 1 del Anexo 2 establece un "requisito fundamental" para las medidas pertenecientes al compartimento verde, en el sentido de que no deben "tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo tenerlos en grado mínimo". La segunda frase del párrafo 1 estipula que, "[p]or consiguiente", las medidas pertenecientes al compartimento verde se ajustarán a los criterios básicos enunciados en esa frase, y, "además", a los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen en los párrafos siguientes del Anexo 2, incluidos los del párrafo 6.[331]

334. Como ya hemos señalado, el Grupo Especial constató que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación "restringen en grado considerable" las opciones de producción.[332] Con independencia de la manera en que se interprete el "requisito fundamental" establecido en el párrafo 1 del Anexo 2, dadas las constataciones fácticas del Grupo Especial, los elementos de hecho del presente caso no presentan una situación en la que pueda demostrarse que las limitaciones de la flexibilidad en la plantación no tienen efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o a lo sumo los tienen en grado mínimo.

335. Encontramos también respaldo para nuestra interpretación del párrafo 6 b) en el contexto ofrecido por el párrafo 11 del Anexo 2, titulado "Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayudas a la inversión". Varios apartados del párrafo 11 contienen textos similares a los del párrafo 6. En efecto, al igual que el párrafo 6 b), el párrafo 11 b) requiere que "la cuantía de estos pagos ... no estará relacionada con ... el tipo o el volumen de la producción ... emprendida por el

[328] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 36.

[329] Véase *ibid*., párrafos 32-35.

[330] Respuestas del Brasil a preguntas formuladas en la audiencia.

[331] Observamos a ese respecto que la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal por lo que respecta a la alegación del Brasil de que las medidas estadounidenses en litigio no satisfacen el "requisito fundamental" del párrafo 1 del Anexo 2 no ha sido objeto de apelación. (Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.412.)

[332] *Ibid*., párrafo 7.386.

productor en cualquier año posterior al período de base". No obstante, en contraste con el párrafo 6 b), el párrafo 11 b) termina con las palabras "a reserva de lo previsto en el criterio e) *infra*". El criterio 11 e) prevé concretamente que "los pagos no conllevarán la imposición ni la designación en modo alguno de los productos agropecuarios que hayan de producir los beneficiarios, excepto la prescripción de no producir un determinado producto".

336. Observamos que la excepción establecida en el párrafo 11 e) y el vínculo con el párrafo 11 e) en el párrafo 11 b) *autorizan* expresamente el tipo de prescripciones "negativas" de no producir que los Estados Unidos argumentan está implícitamente *permitido* por el texto del párrafo 6 b). Habida cuenta de la similitud del texto escogido para los párrafos 6 b) y 11 b), creemos, como el Grupo Especial, que el hecho de que los redactores consideraran necesaria una autorización expresa de las prescripciones negativas de no producir en el párrafo 11 b) es significativa. A nuestro juicio, ello indica que de lo contrario el sentido corriente de los términos del párrafo 11 b) excluiría una interpretación que admitiera esas prescripciones negativas. El uso de un texto idéntico en los párrafos 6 b) y 11 b), salvo por la referencia, en el párrafo 11 b), al párrafo 11 e), sugiere que el sentido de los términos del párrafo 6 b) debe ser el mismo que el de los del párrafo 11 b). Por consiguiente, una comparación de estas disposiciones confirma que el texto del párrafo 6 b) engloba tanto las conexiones positivas como las conexiones negativas entre la cuantía de los pagos en el marco de un programa y el tipo de producción emprendida.

337. Observamos que los Estados Unidos aducen que el contexto en el que figuran los párrafos 11 b) y 6 b) es muy distinto. Los Estados Unidos observan que el párrafo 11 atañe a los pagos destinados "a prestar asistencia para la reestructuración financiera o física de las operaciones de un productor"[333], y que el párrafo 6 e) impone restricciones al grado en que un gobierno puede interferir en la forma en que esa reestructuración tendrá lugar. Como cabe entender que una prescripción de no producir determinados productos está englobada en la prohibición establecida en el párrafo 11 e) de designar "en modo alguno" los productos que hayan de producirse, con ello se aclara que las prescripciones negativas están permitidas. Los Estados Unidos sostienen que, habida cuenta de la amplia prohibición establecida en el párrafo 11 e), "cabe entender que la prescripción del párrafo 11 b) impide supeditar el pago a que no se produzcan determinados productos, ya que cabría entender que de algún modo se designan los productos que han de producirse".[334] Esto requería la referencia expresa al párrafo 11 e). A juicio de los Estados Unidos, como esas mismas

[333] Párrafo 11 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[334] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 47.

consideraciones no son aplicables en el caso del párrafo 6 b), no se requiere ninguna autorización específica de prohibiciones parciales, ya que está implícita en el texto de la disposición.[335]

338. Este argumento no nos parece convincente. Al igual que el Brasil, creemos que se puede encontrar una razón más determinante para la autorización específica de las prescripciones negativas de no producir un cultivo en particular en el hecho de que el párrafo 11 aborda el "ajuste estructural", que sólo puede lograrse ofreciendo incentivos financieros para desplazar la producción de determinados productos. En nuestra opinión, las consideraciones en que se basan los Estados Unidos no hacen que el sentido de los términos utilizados en el párrafo 11 b) sea distinto del de esos mismos términos tal como se utilizan en el párrafo 6 b).

339. Observamos, por último, que los Estados Unidos han aducido también que la interpretación del Grupo Especial, con la que estamos de acuerdo, obligaría a un Miembro a seguir haciendo pagos de ayuda a los ingresos desconectada aunque la producción de un productor fuera *ilegal*, por ejemplo si entrañara la producción de adormidera, de variedades biotecnológicas no aprobadas o de productos dañinos para el medio ambiente.[336] A juicio de los Estados Unidos, esto es una consecuencia lógica de una constatación de que para cumplir lo dispuesto en el párrafo 6 b) del Anexo 2 una medida no puede supeditar los pagos a que no se produzcan determinados productos y permitir al mismo tiempo que se produzcan otros.

340. A nuestro juicio, las cuestiones relativas al problema de la producción ilegal contrastan vivamente con la situación que abordamos en el presente caso. Es perfectamente *legal* que un titular de superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) cultive frutas, legumbres y hortalizas o arroz silvestre en los Estados Unidos. La consecuencia de cultivar esos productos es simplemente la reducción o eliminación de los pagos por contratos de producción flexible o los pagos directos a los titulares de superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*). Nuestra interpretación del párrafo 6 b) no impediría a un Miembro de la OMC hacer ilegal la producción de determinados cultivos. Tampoco impediría a un Miembro otorgar ayuda a los ingresos desconectada y al mismo tiempo declarar ilegal la producción de determinados cultivos. Como afirma el Brasil, no hay en el *Acuerdo sobre la Agricultura* nada que sugiera que el término "producción" en el párrafo 6 del Anexo 2 pueda referirse a algo que no sea la producción *lícita*.[337] Observamos, además, que las disposiciones específicas del *Acuerdo sobre la Agricultura* contemplan, y eximen de los compromisos

[335] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 47.

[336] *Ibid.*, párrafo 54 y nota 45.

[337] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 315.

de reducción, los programas de ayuda interna que abordan el problema de la producción de cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos en países en desarrollo[338] o los pagos en el marco de determinados programas ambientales.[339]

4. Conclusión

341. Por todas esas razones, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial contenida en los párrafos 7.388, 7.413, 7.414 y 8.1 b) de su informe de que el hecho de supeditar los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos a que un producto se ajuste a las limitaciones de la flexibilidad en la plantación por lo que respecta a determinados productos, junto con la flexibilidad para producir determinados otros productos, significa que la cuantía de los pagos en el marco de esas medidas está relacionada con el tipo de producción emprendida por un productor con posterioridad al período de base, en el sentido del párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

342. En consecuencia, *confirmamos* también la constatación del Grupo Especial contenida en los párrafos 7.413 y 7.414 de su informe de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no son "ayuda a los ingresos desconectada" en el sentido del párrafo 6, no son medidas pertenecientes al compartimento verde exentas de los compromisos de reducción en virtud de lo dispuesto en el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y no están, por tanto, protegidos de la impugnación en virtud del párrafo a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Antes bien, esas medidas constituyen ayuda regulada por la parte introductoria del apartado b) del artículo 13, y deben tenerse en cuenta en el análisis de esa disposición.

B. Apartado a) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Actualización del período de base

343. El Grupo Especial indicó que había "constatado ya que los pagos [directos] no se ajustan a las disposiciones del párrafo 6 del Anexo 2, debido a las limitaciones relativas a la flexibilidad en la plantación". En consecuencia, indicó que "por consiguiente no es necesario, para los fines de la presente diferencia, llegar a una constatación respecto de la conformidad con el párrafo 6, debido a la actualización" de la superficie de base.[340] El Brasil apela condicionalmente contra la aplicación por el

[338] El párrafo 2 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime de los compromisos de reducción de la ayuda interna que de otro modo serían aplicables a la "ayuda interna dada a los productores de los países en desarrollo Miembros para estimular la diversificación con objeto de abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos".

[339] Véase el párrafo 12 del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[340] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.393.

Grupo Especial del principio de economía procesal a la cuestión de si la actualización del período de base en el marco del programa de pagos directos es compatible con el párrafo 6 a) del Anexo 2.[341] La apelación del Brasil está condicionada a que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial de que los pagos directos, las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen y mantienen el programa de pagos directos y los pagos en virtud del programa de contratos de producción flexible no están contemplados en el texto del apartado a) del artículo 13 porque no son compatibles con el párrafo 6 b) del Anexo 2.

344. Dado que hemos confirmado la constatación del Grupo Especial por lo que respecta al párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no se cumple la condición de que depende la apelación del Brasil relativa a la actualización de la superficie de base en el marco del párrafo 6 a). Por consiguiente, no es necesario que examinemos más a fondo esta cuestión.

C. Apartado b) del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura - Ayuda interna no perteneciente al compartimento verde

1. Introducción

345. Tras rechazar la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial de que los pagos por contratos de producción flexible en virtud de la Ley FAIR de 1996 y los pagos directos en virtud de la Ley FSRI de 2002 no son medidas pertenecientes al compartimento verde protegidas de impugnación por las disposiciones del apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, examinaremos seguidamente la apelación de los Estados Unidos relativa a la aplicación del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

346. El artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* se titula "Debida moderación", y se aplica durante el período de aplicación.[342] El apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece, en la parte pertinente, lo siguiente:

> 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:

[341] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 237 y siguientes.

[342] El "período de aplicación" del artículo 13 se define en el apartado f) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como "el período de nueve años que se inicia en 1995". A los efectos del apartado f) del artículo 1, "año", así como "y en relación con los compromisos específicos de cada Miembro", se definen en el apartado i) del artículo 1 como "el año civil, ejercicio financiero o campaña de comercialización especificados en la Lista relativa a ese Miembro".

...

> 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; ...

347. El inciso ii) del apartado b) del artículo 13 exime a las medidas (*measures*) de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde descritas en la parte introductoria de medidas (*actions*) basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, esa exención está sujeta a una condición, por lo que está supeditada a que "[esas medidas] no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". La diferencia en la presente apelación atañe a la interpretación y aplicación de esa disposición a determinadas medidas estadounidenses de ayuda interna.[343]

348. Ante el Grupo Especial, los Estados Unidos alegaron que sus medidas de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde no otorgaban "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992", por lo cual eran compatibles con la condición establecida en el inciso ii) del apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En consecuencia, podían beneficiarse de la exención de medidas (*actions*) prevista en el apartado b) del artículo 13.[344]

349. El Grupo Especial rechazó el argumento de los Estados Unidos de que sus medidas no otorgaban "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992". El Grupo Especial calculó los valores de ayuda que se "decidieron durante la campaña de comercialización de 1992" (la "referencia de 1992"), así como los valores de la ayuda por la que las medidas impugnadas "otorgaban ayuda a un producto básico específico" -a saber, el algodón americano (*upland*)- en cada uno de los años 1999, 2000, 2001 y 2002 ("ayuda del período de aplicación"). El Grupo Especial calculó la ayuda atribuible al algodón americano (*upland*) en el marco de las medidas estadounidenses de ayuda interna pertinentes y llegó a la conclusión de que la

---

[343] Pagos de la Fase 2 para usuarios internos; pagos del programa de préstamos para la comercialización; pagos por contratos de producción flexible; pagos de asistencia por pérdida de mercados; pagos directos; pagos anticíclicos; pagos para seguros de cosechas; y pagos por semillas de algodón para la cosecha de 2000. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.337.)

[344] El Grupo Especial observó que el Brasil no alegó que las medidas de ayuda interna estadounidenses no satisfacen las condiciones establecidas en la parte introductoria del apartado b) del artículo 13. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.415 y 7.416.)

ayuda otorgada en cada año del período de aplicación pertinente superó la referencia de 1992.[345] En consecuencia, el Grupo Especial constató que:

> el Brasil ha satisfecho su obligación de demostrar que las medidas estadounidenses de ayuda interna en litigio otorgan ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992.[346]

350. Tras constatar que las pruebas y argumentos presentados por los Estados Unidos no refutaban la argumentación del Brasil[347], el Grupo Especial concluyó que:

> [a] la luz de las constataciones precedentes, ... las medidas (*measures*) de ayuda interna de los Estados Unidos [pertinentes] ... otorgan ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992 y que, por consiguiente, no están exentas de medidas (*actions*) basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del *GATT de 1994* o en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones*.[348]

2. Apelación de los Estados Unidos

351. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que sus medidas de ayuda interna pertinentes otorgaron, durante el período de aplicación, "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992", así como contra la constatación consiguiente de que en consecuencia esas medidas pueden ser impugnadas al amparo de las disposiciones sobre subvenciones recurribles de los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994.

352. Los Estados Unidos impugnan, en particular, dos elementos del razonamiento del Grupo Especial. En primer lugar, apelan contra la *interpretación* por el Grupo Especial de las palabras "otorguen ayuda a un producto básico específico" que figuran en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13, y, en especial, contra su constatación de que cuatro tipos de pagos efectuados con respecto a la producción histórica de algodón americano (*upland*) -los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y

---

[345] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.596-7.597. El Grupo Especial indicó que la ayuda del período de aplicación otorgada por los Estados Unidos superaba la referencia de 1992 con independencia de que, para determinadas medidas de ayuda basadas en los precios, se utilizara la metodología basada en los desembolsos presupuestarios o la basada en la diferencia de precios. (*Ibid.*, párrafo 7.597.)

[346] *Ibid.*, párrafo 7.598.

[347] *Ibid.*, párrafo 7.607.

[348] *Ibid.*, párrafo 7.608.

los pagos anticíclicos- otorgan ayuda al producto básico algodón americano (*upland*), a pesar de que en el marco de esos programas los productores tienen flexibilidad para cultivar productos distintos del algodón americano (*upland*) o para no plantar cultivo alguno. A juicio de los Estados Unidos, las palabras "ayuda a un producto básico específico", debidamente interpretadas, aluden a la "ayuda a productos específicos"[349], lo que excluiría los pagos en el marco de esas medidas dependientes de superficies de base "no referidas a productos específicos".[350] Los Estados Unidos añaden que aunque el Grupo Especial tuviera razón al interpretar que la "ayuda a un producto básico específico" alude a todas "las medidas de ayuda no pertenecientes al compartimento verde que definen clara o explícitamente un producto básico como producto al que conceden o confieren ayuda"[351], el Grupo Especial incurrió en error al aplicar su prueba asignando al algodón americano (*upland*) todos los pagos para superficies de base históricas de algodón americano (*upland*) en el marco de esos cuatro programas, incluidos los que se concedieron para productos básicos plantados que no eran algodón americano (*upland*).[352]

353. En segundo lugar, los Estados Unidos rechazan la utilización por el Grupo Especial de la metodología basada en los desembolsos presupuestarios para medir el valor de la ayuda, a efectos de la comparación prevista en el apartado b) ii) del artículo 13, de dos tipos de pagos basados en los precios: los pagos de los programas de préstamos para la comercialización y las primas complementarias.[353] En ese sentido, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar que la palabra "otorguen" en el apartado b) ii) del artículo 13 significa algo que efectivamente se ha proporcionado, lo que no está en armonía con el término "decidida".[354] Los Estados Unidos aducen que ello llevó al Grupo Especial a concluir erróneamente que podía utilizar una metodología de cálculo distinta de la metodología basada en la diferencia de precios descrita en el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* para medir el valor de esas medidas basadas en los precios. Según los Estados Unidos, sólo la metodología basada en la diferencia de precios

[349] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 93.

[350] *Ibid.*, párrafo 105.

[351] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.494 i).

[352] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 101-107.

[353] Pagos del programa de préstamos para la comercialización con respecto tanto a la referencia de 1992 como a la ayuda del período de aplicación, y primas complementarias con respecto únicamente a la referencia de 1992. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 72.)

[354] *Ibid.*, párrafos 64-68. Los Estados Unidos reiteran este argumento en la sección de su comunicación del apelante relativa a su interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico"; véase *ibid.*, párrafos 114-116.

puede reflejar la naturaleza de la ayuda "decidida" en el marco de estos programas, porque filtra las fluctuaciones de los precios en el mercado; de hecho, sólo la metodología basada en la diferencia de precios puede medir los aspectos de la ayuda que el gobierno de un Miembro puede controlar.[355]

354. Los Estados Unidos, tras "corregir" los supuestos errores de los cálculos del Grupo Especial utilizando sus propias metodologías, afirman que sus medidas de ayuda interna impugnadas no otorgaron en ningún año del período de aplicación pertinente ayuda a productos específicos por encima del nivel de la referencia de 1992.[356] Basándose en ello, los Estados Unidos aducen que sus medidas de ayuda interna son compatibles con la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y están, en consecuencia, exentas de impugnación en virtud de la Cláusula de Paz.[357]

355. El Brasil aduce que si el Órgano de Apelación confirma la constatación del Grupo Especial sobre la interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico" y con ello constata que los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos no pueden quedar excluidos del cálculo de la ayuda con arreglo al apartado b) ii) del artículo 13, las medidas estadounidenses, con independencia de la metodología utilizada para calcular el valor de los pagos de los programas de préstamos para la comercialización y las primas complementarias, aún superarían la referencia de 1992.[358] El Brasil sostiene que el Grupo Especial constató correctamente que "ayuda a un producto básico específico" no significa "ayuda a productos específicos", o ayuda que está orientada específicamente a un solo producto, sino que puede abarcar todas "las medidas no pertenecientes al compartimento verde que definen clara o explícitamente un producto básico como producto al que conceden o confieren ayuda".[359]

356. El Brasil sostiene asimismo que el Grupo Especial actuó debidamente al utilizar los desembolsos presupuestarios para su análisis de las medidas estadounidenses basadas en los precios. Observa que el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* permite, en principio, la utilización de *ya sea* la metodología basada en los desembolsos presupuestarios o la basada en la diferencia de precios para los pagos basados en la diferencia de precios.[360] No hay, por tanto,

[355] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 69-75.

[356] *Ibid.*, párrafos 120-122.

[357] *Ibid.*, párrafos 122-124.

[358] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 330.

[359] *Ibid.*, párrafos 369 y 385 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.481).

[360] *Ibid.*, párrafo 350.

fundamento alguno en el texto para afirmar que sólo pueden utilizarse las diferencias de precios para medir esos tipos de pagos. El Brasil sostiene asimismo que el Grupo Especial constató debidamente que la palabra "otorguen" alude a lo que una medida realmente proporciona[361], y en consecuencia rechaza la alegación de los Estados Unidos de que factores ajenos al control del gobierno, como las fluctuaciones de los precios en el mercado, tengan que filtrarse del análisis previsto por la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 mediante el uso de la metodología basada en la diferencia de precios.[362] El Brasil señala también que los Estados Unidos notificaron el nivel de ayuda conferida por el programa de préstamos para la comercialización a efectos del nivel de base de su Medida Global de la Ayuda ("MGA"), así como en subsiguientes notificaciones de la MGA, mediante el uso de una metodología basada en los desembolsos presupuestarios.[363] Según el Brasil, los Miembros de la OMC deben tener la posibilidad de recurrir a las notificaciones de la MGA para determinar si el Miembro notificante tenía derecho, durante el período de aplicación, a la protección conferida por la Cláusula de Paz.

357. Por último, el Brasil subraya que, aunque se utilice la metodología basada en la diferencia de precios para calcular el nivel de ayuda en el marco de los programas de primas complementarias y pagos de préstamos para la comercialización, la ayuda total de los Estados Unidos superó la referencia de 1992 en cada año del período de aplicación pertinente.[364]

3. Análisis

358. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial de que las medidas estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde otorgaron "ayuda a un producto básico específico", a saber, el algodón americano (*upland*), durante el período de aplicación, "por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992", y contra la constatación consiguiente de que en consecuencia esa ayuda no estaba protegida de impugnación en virtud del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*. La apelación de los Estados Unidos en este sentido tiene dos aspectos. En primer lugar, los Estados Unidos impugnan la *interpretación* por el Grupo Especial de las palabras "ayuda a un producto básico específico" utilizadas en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 y su *aplicación* a cuatro de las medidas de ayuda interna. Esas medidas son los pagos por contratos de producción flexible, los

[361] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 344 y siguientes.

[362] *Ibid.*, párrafos 346 y 351.

[363] *Ibid.*, párrafos 352 y siguientes.

[364] *Ibid.*, párrafos 442-445.

pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos.[365] La cuestión de si esas cuatro medidas otorgan o no "ayuda a un producto básico específico" constituye el núcleo mismo de la diferencia entre los participantes por lo que respecta a la comparación prevista en el apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[366] En segundo lugar, los Estados Unidos rechazan la adopción por el Grupo Especial de una *metodología* basada en los desembolsos presupuestarios para medir el valor de dos medidas de ayuda basadas en los precios a efectos de la comparación prevista en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13.

a) Interpretación de las palabras "ayuda a un producto básico específico"

359. Abordaremos en primer lugar el sentido de las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13. Examinaremos luego la aplicación de esa interpretación a cuatro medidas de ayuda interna: los pagos por contratos de producción flexible[367], los pagos de asistencia por pérdida de mercados[368], los pagos directos[369] y los pagos anticíclicos.[370]

---

[365] Los Estados Unidos afirman que estas medidas están "desconectadas" de la producción. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 104.)

[366] Basándose en que esas cuatro medidas no son "ayuda a un producto básico específico", los Estados Unidos les han asignado un valor nulo en sus cálculos en el marco del apartado b) ii) del artículo 13. (*Ibid*., párrafo 120.)

[367] Hemos descrito brevemente los pagos por contratos de producción flexible *supra*, párrafo 311.

[368] Los pagos de asistencia por pérdida de mercados se concedieron a beneficiarios de pagos por contratos de producción flexible mediante disposiciones legislativas especiales como asistencia adicional a los productores para compensar las pérdidas causadas por los bajos precios de los productos básicos. Los pagos de asistencia por pérdida de mercados eran proporcionales a los pagos por contratos de producción flexible efectuados al beneficiario, y la cuantía pagada dependía de la cuantía asignada a los pagos de asistencia por pérdida de mercados para la campaña agrícola pertinente. En consecuencia, los criterios de admisibilidad para los pagos de asistencia por pérdida de mercados eran, en lo fundamental, los mismos que los aplicables a los pagos por contratos de producción flexible. (Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.216-7.217.)

[369] Hemos descrito brevemente los pagos directos *supra*, párrafo 312.

[370] Los pagos anticíclicos suplementan, para los productos básicos abarcados, los pagos directos y cualesquiera pagos efectuados en el marco del programa de préstamos para la comercialización. Los requisitos de admisibilidad y los requisitos en materia de flexibilidad en la plantación son los mismos que los aplicables en virtud del programa de pagos directos, y también dependen de la superficie de base. Los pagos anticíclicos suplementan los ingresos de los productores cubriendo la diferencia entre, por un lado, el precio de mercado y los pagos en virtud del programa de préstamos para la comercialización y el programa de pagos directos y, por otro lado, un precio indicativo, establecido para el algodón americano (*upland*) en 72,4 centavos por libra. (Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.223-7.226.)

Esas cuatro medidas no existían en 1992. En consecuencia, esta parte de la apelación de los Estados Unidos afecta *únicamente* al cálculo de la ayuda otorgada durante el período de aplicación.[371]

360. Observamos que los pagos concernientes a cada una de esas medidas se calculan por referencia a la "superficie de base" en la que se cultivaron determinados productos básicos (entre ellos el algodón americano (*upland*) en un período de base, pero en la cual un productor puede actualmente cultivar o no algodón americano (*upland*). En esta sección hacemos referencia a esos cuatro tipos de pagos como los "pagos dependientes de superficie de base".

361. Pasamos a nuestro análisis de las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) ... otorguen ayuda a un producto básico específico" que figuran en el apartado b) ii) del artículo 13. El Grupo Especial constató, y los participantes no ponen en duda, que las medidas estadounidenses pertinentes otorgan "ayuda"[372]; de manera análoga, el Grupo Especial constató[373], y los participantes aceptan[374], que el algodón americano (*upland*) es un "producto básico" en el sentido de esa disposición.

362. Sin embargo, el elemento clave es el significado de la palabra "específico" que califica esa frase. El Grupo Especial describió el sentido corriente de ese término indicando que "el significado corriente de la palabra inglesa "*specific*" ("específico") ... es el siguiente: "*clearly or explicitly defined; precise; exact; definite*" ("clara o explícitamente definido; preciso; exacto;

[371] Observamos que los Estados Unidos no discuten que otros pagos, a saber, los efectuados en virtud del programa de préstamos para la comercialización (véanse los párrafos 7.204-7.208 del informe del Grupo Especial, donde se describen los pagos del programa de préstamos para la comercialización), los pagos de la Fase 2 (véanse los párrafos 7.209-7.211 del informe del Grupo Especial, donde se describen los pagos de la Fase 2), las primas complementarias (véase la nota 294 al párrafo 7.213 del informe del Grupo Especial, donde se describen las primas complementarias) y los pagos por semillas de algodón (véanse los párrafos 7.233-7.235 del informe del Grupo Especial, donde se describen los pagos por semillas de algodón), tienen por resultado una "ayuda a un producto básico específico". (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 120 y cuadro 2) Los Estados Unidos tampoco apelan contra la constatación del Grupo Especial de que el programa de seguros de cosechas (véanse los párrafos 7.227-7.232 del informe del Grupo Especial, donde se describe el programa de seguros de cosechas) tiene por resultado una "ayuda a un producto básico específico", aunque añaden que discrepan de la conclusión del Grupo Especial. (Véase la comunicación del apelante de los Estados Unidos, nota 134.)

[372] Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.518 a 7.520 y, por ejemplo, la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 105. Reconocemos que los Estados Unidos matizan esto destacando que, a su juicio, otorgan ayuda "no referida a productos específicos".

[373] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.480 y 7.518 a 7.520.

[374] Véanse la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 85 y 104, y la comunicación del apelado del Brasil, párrafo 385.

determinado")[375] y como algo "*specially or peculiarly pertaining to a particular thing or person, or a class of these; peculiar (to)*" ("propio, especial o peculiarmente, de una cosa o persona en particular o de una clase de ellas; peculiar (de)").[376] A nuestro juicio, la palabra "específico" en la expresión "ayuda a un producto básico específico" significa que el "producto básico" debe ser claramente identificable. El uso de la palabra "a", que conecta "ayuda" con "un producto básico específico" significa que la ayuda debe "ser propia especialmente" de un producto básico en particular en el sentido de que se confiere a ese producto básico. Además, las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) ... otorguen" indican que tiene que existir un vínculo discernible entre "tales medidas" y el producto básico en particular al que se otorga la ayuda. En consecuencia, no es suficiente que un producto básico resulte beneficiado por la ayuda, o que la ayuda llegue a alcanzar a ese producto básico por mera coincidencia. Antes bien, las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) ... otorguen "ayuda a un producto básico específico" implican un vínculo discernible entre la medida que confiere la ayuda y el producto básico en particular al que la ayuda se otorga.

363. Estamos, por consiguiente, de acuerdo con el Grupo Especial en cuanto que éste constató que el sentido corriente de las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) ... otorguen ayuda a un producto básico específico" *incluye* "las medidas de ayuda no pertenecientes al compartimento verde que definen clara o explícitamente un producto básico como producto al que conceden o confieren ayuda".[377] Esto es así porque la prueba aplicada por el Grupo Especial requiere que en la medida se especifique un producto básico, y que la ayuda se confiera a ese producto básico. Estimamos, no obstante, que los términos de esta definición no agotan la gama de medidas que pueden otorgar "ayuda a un producto básico específico". Observamos a ese respecto que el Grupo Especial se centró, al aplicar su prueba, en factores como los criterios de admisibilidad y las tasas de pago, así como en la relación entre los pagos y los precios actuales en el mercado del producto básico en cuestión.[378] A nuestro juicio, el Grupo Especial actuó debidamente al tener en cuenta esas cuestiones, ya que el vínculo requerido entre una medida que otorga ayuda y un producto básico específico puede discernirse no sólo de una especificación expresa del producto básico en el texto de

[375] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.481 (donde se cita el *New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 2, página 2972).

[376] *Ibid*., párrafo 7482 (donde se cita el *New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen 2, página 2972). El Grupo Especial constató que esta segunda definición era más adecuada en otro contexto, pero a nuestro juicio ambas definiciones arrojan luz sobre el sentido del término "específico" en la expresión "ayuda a un producto básico específico".

[377] *Ibid*., párrafo 7.494 i).

[378] *Ibid*., párrafos 7.510 a 7.517.

una medida, como parece implicar a primera vista la prueba que aplicó el Grupo Especial, sino también de un análisis de factores como las características, la estructura o el diseño de esa medida.[379]

364. Por lo que respecta al contexto de la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13, observamos que los Estados Unidos aducen que debe interpretarse que "support to a specific commodity" (ayuda a un producto básico específico) significa "product-specific support" (ayuda a productos específicos). Los Estados Unidos ponen de relieve la similitud entre las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13 y dos frases del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* que hacen referencia a la ayuda a productos específicos: "ayuda ... a productos agropecuarios de base"[380] y "ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base".[381] Los Estados Unidos aducen que el sentido de todas esas frases tiene que ser el mismo.

365. Esas frases ofrecen efectivamente un contexto importante para la interpretación del apartado b) ii) del artículo 13. A nuestro juicio, es evidente que la "ayuda a un producto básico específico" *incluye* la ayuda "a productos específicos". Sin embargo, al igual que el Grupo Especial, no creemos que el alcance de las palabras "ayuda a un producto básico específico" en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 se agote teniendo en cuenta únicamente la categoría de la ayuda a productos específicos.

366. Esto es así al menos por dos razones. Observamos, en primer lugar, que los redactores optaron por *no* utilizar frases como ayuda "otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base" o "ayuda ... a productos agropecuarios de base" en el apartado b) ii) del artículo 13, y en lugar de ello escogieron la frase diferenciada "ayuda a un producto

[379] Aunque observamos que el Grupo Especial identificó debidamente los elementos que a nuestro entender son inherentes a la expresión "ayuda a un producto básico específico", la manera precisa en que aplicó la prueba no fue del todo clara. Observamos asimismo que aparentemente el Grupo Especial no aplicó debidamente la prueba a la "ayuda a un producto básico específico" al atribuir al algodón americano (*upland*) la totalidad de bs desembolsos presupuestarios con respecto a la superficie de base de algodón americano (*upland*). Véase *infra*, párrafo 375.

[380] Estas palabras figuran en el apartado h) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 88.)

[381] Estas palabras figuran en el apartado a) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 88.)

básico específico". El hecho de que los redactores escogieran palabras distintas nos da una indicación preliminar de que tal vez quisieron transmitir sentidos distintos.[382]

367. En segundo lugar, y esto es más importante, el argumento de los Estados Unidos no tiene en cuenta que el alcance de las medidas de ayuda interna que pueden otorgar "ayuda a un producto básico específico" con arreglo al apartado b) ii) del artículo 13 es más amplio que simplemente la "ayuda a productos específicos" en el sentido del artículo 1 y el Anexo 3. La condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 sólo menciona (de manera implícita en el texto español) la expresión "tales medidas" que otorgan ayuda; sin embargo, el sentido de esa expresión puede aclararse por referencia a la parte introductoria del apartado b) del artículo 13, porque, como observó el Grupo Especial, '[l]a parte introductoria del apartado b) y el inciso ii) forman parte de una sola oración".[383] En la parte introductoria se identifican las categorías de medidas de ayuda reguladas por esa disposición. Son las siguientes:

> ... 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 ...

368. Las medidas reguladas por el artículo 6 incluyen tanto la ayuda a productos específicos como la no referida a productos específicos perteneciente al compartimento ámbar sujeta a compromisos de reducción. Además, las medidas reguladas por la parte introductoria *también* incluyen la ayuda a productos específicos y no referida a productos específicos dentro de niveles *de minimis*. Incluyen además la ayuda del compartimento azul otorgada de conformidad con el párrafo 5 del artículo 6, así como la ayuda del compartimento desarrollo, otorgada conforme a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6, para las cuales la distinción entre la ayuda a productos específicos y la no referida a productos específicos a efectos del cálculo de la MGA tiene poca importancia práctica.[384] Al igual que el Grupo Especial, estimamos que el uso de las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 indica

---

[382] Observamos a ese respecto que, por ejemplo, el párrafo 4 a) i) del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* menciona "la ayuda interna otorgada a productos específicos", mientras que el artículo 13 no la menciona ni hace referencia a ella.

[383] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.470.

[384] El único tipo de ayuda interna claramente excluido de la ayuda regulada por el apartado b) del artículo 13 es la ayuda del compartimento verde, que no tiene que estar conforme con las disposiciones del artículo 6, sino con las disposiciones del Anexo 2. Sin embargo, la ayuda del compartimento verde puede beneficiarse de la exención de medidas (*actions*) en virtud del apartado a) del artículo 13.

que todas las medidas de esa naturaleza identificadas en la parte introductoria del apartado b) del artículo 13 pueden considerarse medidas que otorgan "ayuda a un producto básico específico" y pueden incluirse en el análisis. En contraste, con arreglo al argumento de los Estados Unidos, las medidas de ayuda interna enumeradas en la parte introductoria (con excepción de la ayuda a productos específicos perteneciente al compartimento ámbar) no podrían ser "ayuda a un producto básico específico" aunque confieran ayuda a un producto básico específico y haya un vínculo discernible entre la medida y ese producto básico.

369. Los Estados Unidos respaldan además su posición remitiéndose a las obligaciones establecidas en los artículos 3 y 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que enuncian compromisos de reducción de la MGA Total que comprenden tanto la ayuda a productos específicos como la no referida a productos específicos, pero no fijan límites para productos específicos. A juicio de los Estados Unidos, como los compromisos de reducción no limitan la ayuda a productos específicos, la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 somete a disciplinas la medida en que un Miembro que está en conformidad con sus compromisos de reducción puede desplazar la ayuda de un producto básico en particular a otro.[385]

370. De hecho, como señalan debidamente los Estados Unidos, el apartado b) ii) del artículo 13 establece una disciplina para los Miembros que buscan el refugio de la Cláusula de Paz durante el período de aplicación. Sin embargo, no estamos persuadidos de que esa disciplina esté limitada a la "ayuda a productos específicos" tal como se define en el artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Antes bien, se extiende a todas las medidas que otorguen "ayuda a un producto básico específico" en el sentido de que la ayuda se confiere a un producto básico específico, y hay un vínculo discernible entre la medida y el producto básico específico de que se trate.

b) Aplicación del apartado b) ii) del artículo 13 a las medidas en litigio

371. La condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 requiere una evaluación de si las medidas estadounidenses de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde pertinentes otorgan, durante el período de aplicación, "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992".

372. Como hemos explicado más arriba, las palabras "*such measures*" ("tales medidas", implícito en el texto español) ... otorguen ayuda a un producto básico específico" comprenden dos elementos: en primer lugar, una medida no perteneciente al compartimento verde efectivamente confiere ayuda al

[385] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 98.

producto básico específico de que se trate; y en segundo lugar, hay un vínculo discernible entre la medida y el producto básico, de manera que la medida tiene por finalidad ayudar a ese producto básico. Ese vínculo discernible puede ser evidente cuando en una medida se define expresamente un producto básico específico como aquel al que concede la ayuda. No obstante, ese vínculo también puede deducirse de las características, estructura o diseño de la medida objeto de examen. A la inversa, no puede considerarse que la ayuda que no llega efectivamente hasta un producto básico o la ayuda que llega hasta un producto básico por coincidencia y no debido al diseño inherente de la medida está incluida en el ámbito de la expresión "ayuda a un producto básico específico".

373. A la luz de esas consideraciones, examinaremos ahora la aplicación de esa interpretación a cuatro medidas que en opinión de los Estados Unidos no otorgan "ayuda a un producto básico específico": los *pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos* y los *pagos anticíclicos.* Nos referimos a esas medidas como "pagos dependientes de superficie de base" porque cada una de ellas proporciona pagos basados en un cálculo en el que una tasa de pago, específica para el algodón americano (*upland*), se multiplica por una cantidad determinada de algodón americano (*upland*), la cual, a su vez, es producto de la plantación de algodón americano (*upland*) que tuvo lugar en el pasado en una explotación agrícola (su "superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*)") y su rendimiento histórico por acre de algodón americano (*upland*).[386] A efectos de la comparación requerida por el apartado b) ii) del artículo 13, el Grupo Especial, en su análisis de esa disposición, esbozó tres metodologías alternativas, y con ello tres cálculos distintos, con respecto a esas medidas.[387] Observamos asimismo que los Estados Unidos, al calcular la ayuda otorgada al algodón americano (*upland*), han asignado un valor nulo a las cuatro medidas de ayuda interna arriba mencionadas. A efectos del presente procedimiento, no estimamos necesario ir más allá de lo registrado por el Grupo Especial, por lo que limitamos nuestro examen a esos cuatro cálculos alternativos.

374. El Grupo Especial basó en última instancia sus cálculos relativos a los pagos dependientes de la superficie de base en los desembolsos presupuestarios *totales* por lo que respecta a la superficie de

[386] Observamos que cada uno de esos programas se aplicaba no sólo al algodón americano (*upland*), sino también a otros productos básicos admisibles. Observamos asimismo que los pagos de asistencia por pérdida de mercados no entrañaban un cálculo separado que conllevara la aplicación de esos criterios. Antes bien, los pagos de asistencia por pérdida de mercados servían para suplementar los pagos por contratos de producción flexible y eran proporcionales a los pagos por contratos de producción flexible otorgados a un productor . (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.217.)

[387] Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.596 y "Apéndice de la sección VII.D". (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.634-7.647.)

base de algodón americano (*upland*) en el marco de cada programa.[388] Los Estados Unidos sostienen que esa metodología de cálculo llevó al Grupo Especial a incluir, como ayuda al algodón americano (*upland*), pagos a productores que no plantaron algodón americano (*upland*).[389] A juicio de los Estados Unidos, "no cabe duda de que no puede considerarse que los pagos otorgan ayuda a un cultivo que el receptor no produce".[390] Los Estados Unidos mantienen además que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los programas dependientes de la superficie de base "especifican clara y expresamente el algodón americano (*upland*) ... como un producto al cual otorgan ayuda".[391] A juicio de los Estados Unidos, esas medidas no hacen tal cosa. Los Estados Unidos destacan que los productores reciben pagos en el marco de los programas dependientes de la superficie de base con independencia de si plantan algodón americano (*upland*) y cuánto plantan, e incluso si no plantan nada en absoluto.[392] A juicio de los Estados Unidos, "el error del Grupo Especial deriva en gran medida de su aseveración de que el mero hecho de identificar los criterios *históricos* relacionados con un producto básico con arreglo a los cuales se efectuarán los pagos haría que esos pagos constituyeran 'ayuda a un producto básico específico'".[393]

375. Convenimos con los Estados Unidos en que los pagos efectuados con respecto a superficies de base históricas de algodón americano (*upland*) para productos básicos distintos del algodón americano (*upland*) o a productores que no produjeron producto básico alguno no pueden considerarse ayuda otorgada al algodón americano (*upland*) a efectos de la comparación requerida por el apartado b) ii) del artículo 13. La evaluación de esa disposición debe limitarse a la ayuda conferida al algodón americano (*upland*) plantado; la ayuda que fluye a otros productos básicos que se plantaron, o la ayuda que se otorgó cuando no se produjeron productos básicos debe evidentemente eliminarse de la evaluación. En consecuencia, rechazamos la metodología de cálculo del Grupo Especial en la medida en que no limitó el cálculo en el marco del apartado b) ii) del artículo 13 a los pagos por lo que respecta a la superficie de base de algodón correspondiente a la superficie física efectivamente plantada con algodón americano (*upland*).

---

[388] *Ibid.*, párrafos 7.580-7.583.

[389] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 106.

[390] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 106.

[391] *Ibid.*, párrafo 103 (donde se cita el párrafo 7.518 del informe del Grupo Especial).

[392] *Ibid.*, párrafo 104.

[393] *Ibid.*, párrafo 105. (las cursivas figuran en el original) Los Estados Unidos señalan que la "superficie de base" no es una "superficie física", sino una superficie hipotética para el cálculo de los pagos desconectados a productores, que son libres de producir el cultivo que deseen o de no producir cultivo alguno. (Respuestas de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.)

376. Observamos, sin embargo, que el Grupo Especial reconoció que un productor con una superficie de base de algodón americano (*upland*) puede plantar cualquier cultivo, salvo las frutas, legumbres y hortalizas y arroz silvestre excluidos, pero constató que había "una relación fuertemente positiva entre los receptores que disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*) y aquellos que siguen plantando algodón americano (*upland*), a pesar de su derecho a plantar otros cultivos".[394] El Grupo Especial observó además que los datos proporcionados por los Estados Unidos demostraban que "en una gran proporción de explotaciones agrícolas con superficie de base de algodón americano (*upland*) se sigue plantando algodón el año de pago"[395], y que "la inmensa mayoría de las explotaciones agrícolas inscritas en los programas que plantan algodón americano (*upland*) también disponen de superficie de base de algodón americano (*upland*)".[396]

377. Observamos a ese respecto que el Grupo Especial incluyó, en el "Apéndice de la sección VII.D" de su informe, y describió como "apropiado"[397], un cálculo alternativo que utiliza determinadas metodologías presentadas por el Brasil para asignar la ayuda a superficie efectivamente plantada con algodón americano (*upland*) en el marco de los programas dependientes de la superficie de base. La primera parte de ese cálculo, la metodología denominada "al algodón para el algodón" asignaba, para cada acre *plantado* con algodón americano (*upland*), pagos asociados a una superficie de base de algodón americano (*upland*). La segunda parte ("metodología del Brasil") utilizaba los resultados de la metodología "al algodón para el algodón" y después le añadía los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base no destinada al algodón americano (*upland*) correspondiente a la superficie física que de hecho se plantó con algodón americano (*upland*).[398] La metodología "al algodón para el algodón" limita el cálculo en el marco del apartado b) ii) del artículo 13 a los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base de algodón americano (*upland*) correspondiente a la superficie física que de hecho se plantó con algodón americano (*upland*).

378. Pasamos seguidamente a la afirmación de los Estados Unidos de que el mero hecho de que una medida se base en la producción *histórica* de algodón americano (*upland*) no es fundamento suficiente para constatar que la medida otorga actualmente "apoyo al producto básico específico"

---

[394] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.637.

[395] *Ibid.*, párrafo 7.636. (no se reproduce la nota de pie de página)

[396] *Ibid.*, párrafo 7.636.

[397] *Ibid.*, párrafo 7.646.

[398] Véase *ibid.*, párrafos 7.640-7.642.

algodón americano (*upland*). Convenimos en que ninguno de los programas dependientes de la superficie de base vincula expresamente el apoyo a que se siga produciendo algodón americano (*upland*). Sin embargo, la falta de una referencia expresa en las disposiciones legislativas a que se siga produciendo algodón americano (*upland*) no significa que los pagos no otorgan ayuda al algodón americano (*upland*). Esto es así porque de las características, estructura y funcionamiento de las medidas impugnadas puede discernirse un vínculo entre las cuatro medidas y la continuación de la producción de algodón americano (*upland*).

379. Tomamos nota, a ese respecto, del razonamiento del Grupo Especial:

> Cuando estas medidas, por ejemplo, especifican productos en los criterios de admisibilidad y las tasas de pago, constituyen una ayuda a los productos especificados de esta manera. Esto es *a fortiori* aplicable cuando los pagos se determinan de conformidad con los precios corrientes de mercado de los productos específicos, o están relacionados con los mismos.[399]

Basándose en lo anterior, el Grupo Especial puso de relieve varios factores que revelaban la existencia de un fuerte vínculo entre los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base histórica de algodón americano (*upland*) en el marco de las medidas de pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos y pagos anticíclicos y la continuación en el presente de la producción de algodón americano (*upland*) en una superficie equivalente. El Grupo Especial observó que los pagos efectuados en virtud de cada uno de los programas se basaban en "criterios [de admisibilidad] muy específicos", principalmente la producción de algodón americano (*upland*) en un período de base histórico.[400] El Grupo Especial observó asimismo que, en cada una de las medidas, se especificaba una tasa de pago concreta para el algodón americano (*upland*).[401] Los cálculos del rendimiento eran también específicos para el algodón americano (*upland*) y guardaban relación con el rendimiento histórico por acre del algodón americano (*upland*).[402] En el caso de los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos tenían expresamente por finalidad compensar los bajos precios del algodón americano (*upland*).[403] En el caso de los pagos anticíclicos, la tasa de pago para el algodón americano (*upland*) estaba directamente

---

[399] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.484.

[400] *Ibid.*, párrafos 7.513-7.516.

[401] *Ibid.*, párrafo 7.635.

[402] Véase *ibid.*, párrafos 7.513-7.516.

[403] *Ibid.*, párrafo 7.515.

vinculada con el precio de mercado del algodón americano (*upland*) en el año de pago.[404] A nuestro juicio, esas características y los factores operacionales de las medidas en cuestión demuestran la existencia de un vínculo entre los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base histórica de algodón americano (*upland*) y la continuación de la producción de algodón americano (*upland*).

380. Subrayamos que estas constataciones del Grupo Especial no conciernen a *todos* los pagos a productores *actuales* de algodón americano (*upland*), y se limitan en cambio a los pagos efectuados a productores por lo que respecta a la superficie de base histórica de algodón americano (*upland*).[405] De hecho, encontramos en la constatación del Grupo Especial o en el expediente poco que nos permita discernir un vínculo entre la producción actual de algodón americano (*upland*) por lo que respecta a la superficie de base histórica no destinada al algodón americano (*upland*) y las medidas que otorgan la ayuda. En consecuencia, no aceptamos la metodología presentada por el Brasil que incluía, en el cálculo requerido por el apartado b) ii) del artículo 13, tanto los pagos efectuados por lo que respecta a la superficie de base de algodón como los efectuados en función de la superficie de base no destinada al algodón que fluyen a la producción actual de algodón americano (*upland*). Consideramos que sólo la metodología "al algodón para el algodón", incluida por el Grupo Especial en el "Apéndice de la sección VII.D" de su informe como cálculo alternativo "apropiado"[406], demuestra suficientemente la existencia de un vínculo discernible entre los pagos en el marco de las medidas dependientes de la superficie de base (relacionados con el algodón americano (*upland*)) y el algodón americano (*upland*).

381. Abordamos, por último, el argumento de los Estados Unidos de que la metodología de cálculo en el marco del apartado b) ii) del artículo 13 debe basarse únicamente en los factores que el gobierno de un Miembro puede controlar, excluyendo, por ejemplo, las decisiones de los productores sobre los cultivos que plantarán dentro de los límites de la flexibilidad en la producción permitida por las medidas.[407] Al hacer esa afirmación, los Estados Unidos se apoyan en la siguiente declaración del Grupo Especial:

> [Si] la salvedad [del apartado b) ii) del artículo 13] tuviese por objeto el destino de la ayuda debido a motivos ajenos a la voluntad del gobierno, como las decisiones del productor sobre lo que quiere producir en el marco de un programa, ello introduciría

---

[404] *Ibid.*, párrafo 7.516.

[405] Véase *supra*, nota 183.

[406] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.646.

[407] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 64-67 y 114-117.

> un importante elemento de impredecibilidad en el artículo 13, y haría extremadamente difícil su cumplimiento.[408]

382. Los Estados Unidos encuentran respaldo para su opinión en los términos "otorguen" y "decidida" que figuran en el apartado b) ii) del artículo 13, y alegan que "la comparación de la Cláusula de Paz debe centrarse en la ayuda que un Miembro decida".[409] Observamos que los verbos "otorgar" y "decidir" tienen distintos sentidos. Estamos de acuerdo con la observación del Grupo Especial de que "'decidida' se refiere a lo que determina el gobierno, mientras que 'otorgada' se refiere a lo que proporcionan sus medidas".[410] En el apartado b) ii) del artículo 13, cada una de esas palabras se ha escogido para regular una parte de la comparación requerida por esa condición. Habida cuenta del sentido distinto de esas palabras, y de las distintas funciones que desempeñan en el contexto del apartado b) ii) del artículo 13, rechazamos la idea de que la palabra "otorguen", que es aplicable a la ayuda del período de aplicación, debe interpretarse en el sentido de que significa lo mismo que la palabra "decidida", que es aplicable al nivel de ayuda en la referencia de 1992.

383. No aceptamos tampoco que la imposibilidad de predecir las decisiones de los productores en el marco de las normas sobre flexibilidad en la plantación pueda modificar *per se* las prescripciones específicas enunciadas en la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13. Lo que importa para la comparación es la ayuda que la medida realmente otorga durante el período de aplicación. De hecho, convenimos con el Brasil en que un cierto grado de imprevisibilidad por lo que respecta al volumen de los pagos que fluye hasta productos básicos en particular es inherente a muchas de las medidas de ayuda sujetas a disciplinas por el *Acuerdo sobre la Agricultura*, incluidas las medidas que otorgan ayuda a un producto básico específico.[411] Esa imprevisibilidad no puede ser un motivo para cambiar la base de comparación prevista en el apartado b) ii) del artículo 13 de lo que realmente "es otorgado" en el período de aplicación a lo que sólo es "decidido".

---

[408] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.487.

[409] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 66.

[410] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.476.

[411] Por tanto, en el caso de las medidas que compensan las fluctuaciones de los precios, si no se fija un límite al total de los pagos un gobierno tiene poco control sobre la cuantía que éstos pueden alcanzar. Recordamos, además, que las subvenciones a la exportación objeto del asunto *Estados Unidos - EVE* adoptaban la forma de sacrificios fiscales, por lo que la cuantía precisa de los ingresos sacrificados y la naturaleza de los productos específicos a los que en definitiva apoyaban dependían de la actuación de las empresas privadas que invocaban la exención. Por tanto, en aquel caso también podría decirse que el que los Estados Unidos superaran sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación de productos específicos también dependería de las decisiones de los productores de reclamar exenciones fiscales.

384. Por las razones expuestas, concluimos que los pagos por lo que respecta a la superficie de base de algodón americano (*upland*) a productores que actualmente cultivan algodón americano (*upland*) en el marco de las medidas de pagos por contratos de producción flexible, pagos de asistencia por pérdida de mercados, pagos directos y pagos anticíclicos, calculados de conformidad con la metodología "al algodón para el algodón", son ayuda otorgada al producto básico específico algodón americano (*upland*) en el sentido del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[412]

c) Metodología para calcular el valor de los pagos basados en los precios

385. La apelación de los Estados Unidos relativa a la decisión del Grupo Especial de utilizar la metodología basada en los desembolsos presupuestarios y no la metodología basada en la diferencia de precios descrita en el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* para determinados pagos basados en los precios concierne al cálculo de las cuantías de dos tipos de pagos: i) los pagos en virtud del *programa de préstamos para la comercialización*, que son pertinentes para el cálculo tanto del nivel de la ayuda en la referencia de 1992 como de la ayuda durante el período de aplicación; y ii) las *primas complementarias*, concedidas de conformidad con la Ley FACT de 1990, que fueron sustituidas por los pagos por contratos de producción flexible con arreglo a la Ley FAIR de 1996, y que en consecuencia sólo son pertinentes por lo que respecta al cálculo del nivel de la ayuda en la referencia de 1992.[413]

386. Los pagos al algodón americano (*upland*) en virtud del programa de préstamos para la comercialización podían adoptar una de varias formas. Sin embargo, en todos los casos los beneficios para los productores derivados de este programa se basaban en una diferencia entre un precio de referencia vinculado a un precio de mercado del algodón americano (*upland*), conocido como "precio del mercado mundial ajustado" y la "tasa de préstamo" fijada, periódicamente, para el

[412] Las constataciones del Grupo Especial sobre el valor de los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos calculado utilizando la metodología "al algodón para el algodón" figuran en el párrafo 7.641 del informe del Grupo Especial.

[413] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 72; informe del Grupo Especial, párrafo 7.213. Observamos que los argumentos de los Estados Unidos relativos a la utilización de la metodología basada en la diferencia de precios para medir los pagos en virtud del programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias afectan únicamente al análisis requerido en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; los Estados Unidos no aducen que se requiere un cálculo basado en la diferencia de los precios en el contexto de un análisis de la contención significativa de la subida de los precios con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

programa de préstamos para la comercialización.[414] Las primas complementarias para el algodón americano (*upland*) se basaban en la diferencia entre o bien la tasa de préstamo en el marco del programa de préstamos para la comercialización o bien el precio medio de mercado del algodón americano (*upland*) en el país (si este último valor era mayor) y un precio indicativo de 72,9 centavos por libra de algodón americano (*upland*). En el caso de que la tasa de préstamo o el precio de mercado cayeran por debajo del precio indicativo, las primas complementarias colmaban el déficit.[415]

387. Los Estados Unidos alegan que esas dos medidas basadas en los precios representan "pagos directos no exentos que dependen de una diferencia de precios", cuyo valor debe calcularse por referencia a la metodología basada en la diferencia de precios descrita en el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[416]

388. Al abordar esta cuestión, observamos -como el Grupo Especial- que el apartado b) ii) del artículo 13 no ofrece orientación específica sobre *la manera* en que debe calcularse la "ayuda" que las medidas otorgaron en el período de aplicación o que se decidió durante la campaña de comercialización de 1992. Habida cuenta de ello, el Grupo Especial se remitió al contexto más amplio del *Acuerdo sobre la Agricultura* y decidió "aplicar los principios de la metodología MGA" de conformidad con el Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, con algunas modificaciones.[417] Observamos que, en apelación, ninguno de los participantes, y de hecho ninguno de los terceros participantes que han abordado esta cuestión, ha sugerido que el Grupo Especial incurrió en error al buscar orientación para sus cálculos en los principios establecidos en el Anexo 3.

389. Sobre la base de lo que antecede, observamos que el párrafo 10 del Anexo 3 estipula que "los pagos directos no exentos que depend[en] de una diferencia de precios" pueden medirse ya sea utilizando una metodología basada en la diferencia de precios o una metodología basada en los desembolsos presupuestarios.[418] El Grupo Especial optó por utilizar únicamente los desembolsos

---

[414] Los pagos en el marco del programa de préstamos para la comercialización se describen en los párrafos 7.204-7.208 del informe del Grupo Especial.

[415] Las primas complementarias se describen en la nota 294 al párrafo 7.213 del informe del Grupo Especial.

[416] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 71-73 (en los que se cita el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*).

[417] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.552.

[418] El párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece lo siguiente:

> Pagos directos no exentos: los pagos directos no exentos que dependan de una diferencia de precios se calcularán multiplicando la diferencia entre el precio de referencia fijo y el precio

presupuestarios efectivos[419], pero incluyó en su informe constataciones relativas al valor de la ayuda en cada año pertinente calculados también con arreglo a la metodología basada en la diferencia de precios.[420]

390. Como explicamos en la sección siguiente, nuestra conclusión de que los Estados Unidos otorgaron, durante los años pertinentes del período de aplicación, "ayuda a un producto básico específico", a saber, el algodón americano (*upland*), "por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992" se mantiene independientemente de que se usen los cálculos del Grupo Especial basados en los desembolsos presupuestarios o los cálculos basados en la diferencia de precios para atribuir valores a los pagos efectuados en virtud del programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias. En consecuencia, no es preciso que decidamos aquí qué metodología debe utilizarse a efectos de la comparación prevista por el apartado b) ii) del artículo 13 con respecto a esos dos tipos de pagos.[421]

d) Conclusión relativa a la aplicación del apartado b) ii) del artículo 13

391. Recordamos, una vez más, que la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* estipula que, durante el período de aplicación del artículo 13, las medidas de ayuda interna no pertenecientes al compartimento verde no deben otorgar "ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992" para que esas medidas (*measures*) puedan disfrutar de la exención de medidas (*actions*) "basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o los artículos 5 y 6 del *Acuerdo sobre Subvenciones*".[422]

---

administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio, o utilizando los desembolsos presupuestarios.

[419] Véase, por ejemplo, el párrafo 7.596 del informe del Grupo Especial. En el cuadro 1 del anexo 2 reproducimos las constataciones del Grupo Especial relativas a los valores atribuibles a las primas complementarias y los pagos en el marco del programa de préstamos para la comercialización utilizando los desembolsos presupuestarios.

[420] Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.564 y nota 727 al párrafo 7.565. En el cuadro 2 del anexo 2 reproducimos las constataciones del Grupo Especial relativas a los valores atribuibles a las primas complementarias y los pagos en el marco del programa de préstamos para la comercialización utilizando la metodología basada en la diferencia de precios en cada año pertinente.

[421] En la audiencia, los Estados Unidos confirmaron que puede no ser necesario pronunciarse sobre su apelación relativa a la metodología de cálculo si el Órgano de Apelación confirma las conclusiones del Grupo Especial sobre las palabras "ayuda a un producto básico específico" en el apartado b) ii) del artículo 13. (Respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.)

[422] Observamos a este respecto que estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que:

392. En nuestro examen *supra* hemos concluido que, a efectos de la comparación prevista por el apartado b) ii) del artículo 13, los valores de las cuatro medidas, es decir, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos en los años 1999, 2000, 2001 y 2002 se determinan adecuadamente utilizando la metodología "al algodón para el algodón", por lo que hemos modificado en consecuencia las constataciones formuladas por el Grupo Especial a este respecto. Observamos además que los Estados Unidos no han apelado contra las constataciones del Grupo Especial relativas a los valores atribuibles a otras tres medidas de ayuda, a saber, los pagos de la Fase 2 para usuarios internos, los seguros de cosechas y los pagos por semillas de algodón.[423]

393. Añadiendo a los valores de las siete medidas arriba mencionadas los valores relativos a las primas complementarias y los pagos efectuados en virtud del programa de préstamos para la comercialización calculados utilizando *ya sea* los desembolsos presupuestarios[424] *o* la metodología basada en la diferencia de precios[425], concluimos que las medidas estadounidenses de ayuda interna en cuestión otorgaron "ayuda a un producto básico específico", a saber, el algodón americano (*upland*), "por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992" en cada año del período de aplicación pertinente.

394. De ello se desprende que los Estados Unidos no han satisfecho la condición establecida en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por consiguiente, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.608 de su informe, de que las medidas estadounidenses de ayuda interna impugnadas por el Brasil no pueden beneficiarse de la exención, prevista en la Cláusula de Paz, de medidas (*actions*) basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

> No hay ninguna obligación de cuantificar el exceso, pero lo decisivo es saber si hay un exceso. Por consiguiente, no sería estrictamente necesario ... [hacer] un cálculo preciso de la cuantía del exceso, si hay pruebas claras y suficientes de que existe un cierto exceso.
>
> (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.419.)

Sin embargo, también observamos que en el presente procedimiento disponemos de cálculos bastante detallados sobre los valores atribuibles a la ayuda estadounidense en el período de aplicación.

[423] Las constataciones del Grupo Especial sobre el valor de la ayuda en el marco de esos programas figuran en el párrafo 7.596 del informe del Grupo Especial. Véanse también los cuadros 1 y 2 del anexo 2.

[424] Véase el cuadro 1 del anexo 2.

[425] Véase el cuadro 2 del anexo 2.

VI. Perjuicio grave

A. *El efecto significativo de contención de la subida de los precios previsto en el párrafo 3 c) del artículo 6 del* Acuerdo SMC

1. Introducción

395. Los Estados Unidos apelan contra la constatación del Grupo Especial, que figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe, de que los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos ("subvenciones supeditadas a los precios") tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que constituye un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos formulan varias objeciones al análisis del Grupo Especial que condujo a esa constatación. Los Estados Unidos también nos piden que constatemos que el Grupo Especial no expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaban sus conclusiones, como prescribe el párrafo 7 del artículo 12 del ESD. El Brasil, por su parte, plantea una cuestión preliminar basada en el artículo 11 del ESD.

396. Comenzaremos nuestro análisis en esta parte del presente informe examinando los argumentos preliminares del Brasil acerca del artículo 11 del ESD. Pasaremos después a considerar los diversos errores que los Estados Unidos atribuyen al Grupo Especial respecto de su constatación sobre el efecto significativo de contención de la subida de los precios previsto en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Para ello examinaremos las objeciones de los Estados Unidos respecto del "mercado" y del "precio" que el Grupo Especial consideró en su análisis de las subvenciones supeditadas a los precios conforme al párrafo 3 c) del artículo 6. A continuación consideraremos el orden en que el Grupo Especial realizó el análisis correspondiente al párrafo 3 c) del artículo 6. Seguidamente evaluaremos los demás supuestos errores del razonamiento del Grupo Especial que dieron lugar a su constatación de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Entre ellos figura la alegación de que el Grupo Especial no estableció la cuantía de las subvenciones supeditadas a los precios que beneficiaron el algodón americano (*upland*) ni imputó los efectos de las subvenciones al período correspondiente. A continuación examinaremos las consecuencias de esta apelación respecto de la constatación del Grupo Especial sobre el perjuicio grave conforme al apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Por último, abordaremos la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no cumplió las prescripciones del párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

2. La evaluación objetiva prevista en el artículo 11 del ESD

397. El Brasil alega que muchos de los argumentos de los Estados Unidos, en particular los referentes a la existencia de perjuicio grave, entrañan alegaciones en el sentido de que el Grupo Especial "no hizo una evaluación objetiva del asunto que se le había sometido, que incluyera una evaluación objetiva de los hechos", conforme a lo que dispone el artículo 11 del ESD.[426] El Brasil nos pide que desestimemos los argumentos de los Estados Unidos que el Brasil enumera en el anexo A de su comunicación del apelado, sobre la base de que los Estados Unidos no han alegado debidamente la existencia de un error conforme al artículo 11 del ESD.[427]

398. En su declaración inicial efectuada en la audiencia, los Estados Unidos confirmaron que en esta apelación no han hecho una alegación basada en el artículo 11. Los Estados Unidos alegan, en cambio, que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y al aplicar esa interpretación a los hechos de esta diferencia. Los Estados Unidos también nos piden que no desestimemos algunos de sus argumentos, como pide el Brasil. En estas condiciones, no es necesario que formulemos una resolución en el sentido de que los Estados Unidos no plantean ninguna alegación basada en el artículo 11. Nos abstendremos también de pronunciarnos acerca de si el Grupo Especial cumplió lo dispuesto en el artículo 11 del ESD. No desestimaremos tampoco los argumentos de los Estados Unidos que el Brasil enumera en el anexo A de su comunicación del apelado sobre la base de que los Estados Unidos no presentaron debidamente una alegación correspondiente al artículo 11.

399. Tenemos presente, sin embargo, el alcance del examen en apelación respecto de las cuestiones de hecho y de derecho. Conforme al párrafo 6 del artículo 17 del ESD, "la apelación tendrá únicamente por objeto las cuestiones de derecho tratadas en el informe del grupo especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste". En la medida en que los argumentos de los Estados Unidos se refieran a la ponderación y apreciación de las pruebas, señalamos desde el principio que el Órgano de Apelación no habrá de interferir con ligereza en las facultades discrecionales del Grupo Especial, "que decide sobre los hechos".[428] Al mismo tiempo, el Órgano de Apelación había señalado

[426] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 105 y 146.

[427] *Ibid.*, párrafo 146.

[428] "La determinación de la credibilidad y del peso que, por ejemplo, se debe atribuir propiamente a la apreciación de una determinada prueba, forma parte esencial del proceso de investigación y, en principio, se deja a la discreción del grupo especial que decide sobre los hechos." (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132). Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 151; informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, párrafo 299; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 142; e informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 221.

antes que "la compatibilidad o incompatibilidad de un hecho dado o serie de hechos con los requisitos de una determinada disposición de un tratado es ... una cuestión de tipificación jurídica".[429] La cuestión de si el Grupo Especial interpretó adecuadamente los requisitos del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* y aplicó debidamente esa interpretación a las circunstancias del caso constituye una cuestión jurídica. Se trata de una cuestión diferente de la de determinar si el Grupo Especial hizo o no "una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos", conforme al artículo 11 del ESD.[430] Por lo tanto, la forma en que el Grupo Especial aplicó los requisitos jurídicos del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* a los hechos del caso está comprendida en el alcance de nuestro examen en esta apelación, a pesar de que los Estados Unidos no han alegado error del Grupo Especial sobre la base del artículo 11 del ESD.

3. El mercado pertinente conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

400. Pasando a la cuestión del "mercado" pertinente, observamos que el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se refiere al caso en que "la subvención tenga … un efecto significativo de contención de la subida de los precios … en el mismo *mercado*". (sin cursivas en el original) Como sugirió el Grupo Especial[431], y las partes están de acuerdo en ello[432], corresponde al Miembro reclamante identificar el mercado en que alega que la subvención causa un efecto significativo de contención de la subida de los precios y demostrar que la subvención tiene ese efecto, en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. Ante el Grupo Especial, el Brasil identificó los siguientes mercados como pertinentes respecto de su alegación relativa al párrafo 3 c) del artículo 6: a) el mercado mundial del algodón americano (*upland*); b) el mercado brasileño; c) el mercado estadounidense; y d) los mercados de 40 terceros países a los que el Brasil exporta su algodón y en los que se puede encontrar algodón americano (*upland*) "similar" de los Estados Unidos y del Brasil.[433] En cambio, los Estados Unidos alegaron ante el Grupo Especial que el mercado pertinente conforme al párrafo 3 c)

---

[429] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132.

[430] Sobre esta cuestión, el Órgano de Apelación se ha pronunciado varias veces en apelaciones anteriores. Véase, por ejemplo: informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 133; informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 137; e informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 222.

[431] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1246.

[432] Los Estados Unidos y el Brasil manifestaron su acuerdo a este respecto al responder a preguntas orales durante la audiencia.

[433] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1230.

del artículo 6 debe ser "un mercado interno determinado de un Miembro" y que no puede ser un "mercado mundial".[434]

401. El Grupo Especial consideró que la ausencia de toda limitación geográfica o referencia a las importaciones o las exportaciones en el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, en contraste con los apartados a) y b) y con el párrafo 2 del artículo 15 del mismo Acuerdo, indicaba que el "mismo mercado" mencionado en el apartado c), podía ser un "mercado mundial".[435] Aplicando esta interpretación a los hechos planteados en esta diferencia, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que existe realmente un "mercado mundial" del algodón americano (*upland*).[436] El Grupo Especial añadió que "[s]i se demuestra la contención de la subida de los precios en [el mercado mundial], puede no ser necesario proceder a examinar todos y cada uno de los demás mercados posibles en los que se encuentran los productos tanto del Miembro reclamante como del Miembro demandado".[437] En esta diferencia, al haber constatado que "ha habido contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial"[438], el Grupo Especial decidió que no era "necesario proceder a un examen de ... la presunta contención de la subida de los precios en los distintos mercados nacionales".[439] Por lo tanto, el análisis del mercado mundial del algodón americano (*upland*) hecho por el Grupo Especial constituyó la base de su constatación de que las subvenciones supeditadas a los precios tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

402. En la apelación, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar que las palabras "el mismo mercado", del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, incluían un "mercado mundial".[440] También sostienen que la constatación del Grupo Especial de que existe un "mercado mundial" del algodón americano (*upland*) está en contradicción con otras de sus constataciones.[441] Los Estados Unidos también alegan que, de todos modos, el Grupo Especial no

[434] *Ibid.*, párrafo 7.1231.

[435] *Ibid.*, párrafos 7.1238 a 7.1240.

[436] *Ibid.*, párrafo 7.1247.

[437] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1252.

[438] *Ibid.*, párrafo 7.1312.

[439] *Ibid.*, párrafo 7.1315.

[440] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 307.

[441] *Ibid.*, párrafos 318 y 319. Los Estados Unidos plantean que el Grupo Especial no concilió su interpretación de "el mismo mercado", en el párrafo 3 c) del artículo 6, con su interpretación de la expresión "mercado mundial" en el apartado d) que le sigue.

formuló ninguna constatación de que el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño compiten en el mercado mundial que ha identificado respecto de ese producto.[442] El Brasil sostiene que la contención significativa de la subida de los precios prevista en el párrafo 3 c) del artículo 6 "puede aplicarse a *cualquier* 'mercado', desde el local hasta el mundial, y a cualquier otro intermedio".[443]

403. Comenzaremos nuestro análisis de esta cuestión determinando el significado corriente de la palabra "mercado" en el contexto del párrafo 3 c) del artículo 6. Esta disposición del *Acuerdo SMC* indica que:

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

404. El Grupo Especial explicó el sentido corriente de la palabra "*market*" ("mercado") en los siguientes términos:[444]

> "*a place ... with a demand for a commodity or service*" ("un lugar ... en el que hay una demanda de un bien o servicio")[1355]; "*a geographical area of demand for commodities or services*" ("una zona geográfica en la que hay demanda para productos o servicios"); "*the area of economic activity in which buyers and sellers come together and the forces of supply and demand affect prices*" ("la zona de actividad económica en la que compradores y vendedores se unen y las fuerzas de la oferta y la demanda afectan a los precios").[1356]

[1355] *The New Shorter Oxford English Dictionary* (1993).

[1356] *Merriam-Webster Dictionary online*.

---

[442] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 321.

[443] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 628. (las cursivas figuran en el original)

[444] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1236.

405. Aceptamos que ésta es una explicación adecuada del sentido corriente de la palabra "*market*" ("mercado") a los efectos de esta diferencia, y entendemos que las partes no la cuestionan.[445] Este sentido corriente, en sí mismo, no impone ninguna limitación geográfica a la "zona geográfica" que constituye un mercado determinado. Tampoco indica que no pueda existir un "mercado mundial" de un determinado producto. Como dijo el Grupo Especial, "la medida en que un mercado esté limitado por factores geográficos dependerá del producto mismo y del grado en que se presta para ser comercializado a distancia".[446]

406. La única puntualización expresa acerca del tipo de "mercado" a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6 es que debe tratarse del "mismo" mercado. Fuera de esta puntualización (sobre la que volveremos más adelante), el párrafo 3 c) del artículo 6 no impone ninguna limitación geográfica explicita al alcance del mercado pertinente. Esto contrasta con las demás disposiciones del párrafo: el apartado a) limita el mercado pertinente a "el mercado del Miembro que concede la subvención"; el apartado b) lo restringe a "el mercado de un tercer país"; y el apartado d) se refiere específicamente a "la participación en el mercado mundial". Estamos de acuerdo con el Grupo Especial[447] en que esta diferencia puede indicar que los redactores no se propusieron limitar, en principio, el mercado que debe examinarse conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 a ninguna zona determinada. Por lo tanto, el sentido corriente de la palabra "mercado", en esa disposición, interpretándola en el contexto de los demás apartados del párrafo 3 del artículo 6, ni impone ni excluye la posibilidad de un mercado nacional o de un mercado mundial.[448]

407. Pasando a la expresión "en el mismo mercado", nos parece que la simple lectura del párrafo 3 c) del artículo 6 pone en evidencia que la expresión se aplica a la totalidad de las cuatro situaciones abarcadas por esa norma, a saber: la "significativa subvaloración de precios", el "efecto significativo de contención de la subida de los precios", la "reducción de los precios" y la "pérdida de ventas". Entendemos que el informe del Grupo Especial y las comunicaciones de los participantes

[445] Según resulta de lo indicado por los Estados Unidos y el Brasil al responder a las preguntas formuladas durante la audiencia.

[446] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1237.

[447] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1238 a 7.1240.

[448] Esto tiene su lógica, ya que las disposiciones de la Parte III del *Acuerdo SMC* sobre las "subvenciones recurribles" tienen por objeto evitar que los Miembros causen efectos desfavorables a los intereses de otros Miembros mediante la utilización de subvenciones específicas, cualquiera que sea el lugar en que se produzcan esos efectos.

apoyan esta interpretación.[449] La expresión "en el mismo mercado" sugiere que el producto subvencionado de que se trata (el algodón americano (*upland*), en este caso)[450] y el producto del Miembro reclamante tienen que estar "en el mismo mercado". En esta apelación, el Grupo Especial y los participantes están de acuerdo en que el algodón americano (*upland*) estadounidense[451] y el brasileño[452] tienen que encontrarse "en el mismo mercado" para que pueda admitirse la reclamación del Brasil basada en el párrafo 3 c) del artículo 6.[453] Además, los participantes están de acuerdo en que se trata de productos similares.[454]

408. ¿Cuándo puede considerarse que dos productos se encuentran "en el mismo mercado" a los efectos de una alegación de contención significativa de la subida de los precios basada en el párrafo 3 c) del artículo 6? La disposición no nos da una respuesta explícita. Sin embargo, recordando que una de las acepciones de "*market*" ("mercado") es "*the area of economic activity in which buyers and sellers come together and the forces of supply and demand affect prices*" ("la zona de actividad económica en la que compradores y vendedores se unen y las fuerzas de la oferta y la demanda afectan a los precios")[455], parece razonable la conclusión de que dos productos se encuentran en el mismo mercado si están en competencia efectiva o potencial en ese mercado. Por lo tanto, dos productos pueden estar "en el mismo mercado" aunque no se vendan necesariamente al mismo tiempo

---

[449] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1248 y 7.1251; comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 310; y comunicación del apelado del Brasil, párrafos 636 y 638.

[450] Véase *infra*, nota 450.

[451] El producto estadounidense subvencionado es, específicamente, el algodón americano (*upland*) despepitado. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.139 y 7.1221 a 7.1224 y nota 191 del párrafo 7.139.) El Grupo Especial explicó que el algodón americano (*upland*) que se cosecha en el campo contiene borra y semilla de algodón. La borra se separa de la semilla mediante el "desmotado". (Informe del Grupo Especial, nota 258 del párrafo 7.197.)

[452] Informe del Grupo Especial, nota 258 del párrafo 7.197 y párrafos 7.1221 a 7.1224. Los Estados Unidos y el Brasil, durante la audiencia, confirmaron que no cuestionaban esta identificación del producto subvencionado y del otro producto pertinente.

[453] Por consiguiente, no nos es preciso decidir si, en una reclamación por contención significativa de la subida de los precios basada en el párrafo 3 c) del artículo 6, el producto identificado por el reclamante debe ser "similar" al producto subvencionado. Señalamos, a este respecto, que la expresión "en el mismo mercado" figura dos veces en el párrafo 3 c) del artículo 6. En el caso de *significativa subvaloración de precios* el "producto subvencionado" debe compararse con "el precio de *un producto similar* de otro Miembro en el mismo mercado". (sin cursivas en el original) Esto plantea la cuestión de si las otras tres situaciones mencionadas en el párrafo 3 c) del artículo 6 (es decir: el "efecto significativo de contención de la subida de los precios", la "reducción de los precios" y la "pérdida de ventas") incluyen o no el requisito de que el producto subvencionado sea "similar" al producto pertinente del reclamante.

[454] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1248 y 7.1251; comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 310; y comunicación del apelado del Brasil, párrafos 636 y 638.

[455] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1236 (con cita del *Merriam-Webster Dictionary online*).

y en el mismo lugar o país. Como señaló con acierto el Grupo Especial, el alcance del "mercado", a los efectos de determinar la zona de competencia entre dos productos, puede depender de varios factores, como la naturaleza del producto, la homogeneidad de las condiciones de competencia y los costos de transporte.[456] Ese mercado de un determinado producto puede ser perfectamente un "mercado mundial". Sin embargo, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que la existencia de un mercado mundial de un producto no significa necesariamente que exista tal mercado para todos los productos.[457] Por consiguiente, la determinación del mercado mundial pertinente con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* depende del producto subvencionado de que se trata. Si existe un mercado mundial del producto de que se trata, el párrafo 3 c) del artículo 6 no excluye la posibilidad de que ese "mercado mundial" sea "el mismo mercado" a los efectos de la contención significativa de la subida de los precios prevista en esa disposición.

409. Según los Estados Unidos, si el mercado que se examina en una reclamación por contención significativa de la subida de los precios basada en el párrafo 3 c) del artículo 6 es un "mercado mundial", entonces el producto subvencionado y cualquier producto similar se encontrarán necesariamente en ese mercado, y la expresión "el mismo", del párrafo 3 c) del artículo 6, no tendría significado alguno.[458] No estamos de acuerdo con este argumento. Como ya hemos explicado, el párrafo 3 c) del artículo 6 no impone *per se* ninguna limitación geográfica de los mercados. Puede perfectamente tratarse de un mercado nacional, un mercado mundial o cualquier otro mercado. Corresponde a la parte reclamante determinar el mercado en que alega que existe una contención significativa de la subida de los precios, y acreditar la existencia de ese mercado. Debe acreditar para ello que el producto subvencionado y el suyo propio se encuentran en competencia efectiva o potencial en ese mercado. Si se acredita que tal mercado es un "mercado mundial", no cabe afirmar por esa sola razón que los dos productos no se encuentran "en el mismo mercado" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6.

410. Por estas razones, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que, según las circunstancias de cada caso, un "mercado mundial" puede ser "el mismo mercado" a los efectos de una reclamación

[456] *Ibid.*, párrafo 7.1237, y nota 1357 del párrafo 7.1240.

[457] *Ibid.*, nota 1357 del párrafo 7.1240.

[458] "Es posible hablar de 'el mismo' mercado regional o nacional porque existen 'otros' mercados regionales y nacionales, en que el producto subvencionado y el producto similar pueden competir (o no). No es posible hablar de igual modo de 'el mismo' mercado mundial porque no hay ningún 'otro' mercado mundial en que puedan encontrarse los productos." (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 311.)

por contención significativa de la subida de los precios basada en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[459]

411. Pasaremos ahora a examinar la objeción de los Estados Unidos al análisis del "mercado mundial de algodón americano (*upland*)"[460] en las circunstancias particulares de esta diferencia. Los Estados Unidos sostienen que la constatación del Grupo Especial sobre la existencia de un mercado mundial del algodón americano (*upland*) es incompatible con la sugerencia del Grupo Especial de que los precios de los Estados Unidos para el algodón americano (*upland*) son distintos del "precio mundial" representado por el Índice A.[461] En lo esencial, los Estados Unidos parecen argumentar que no puede existir un mercado mundial del algodón americano (*upland*) si no existe un precio mundial de ese producto. A nuestro juicio, la existencia de un mercado mundial del algodón americano (*upland*) y de un precio mundial del producto en las circunstancias de este asunto constituyen cuestiones de hecho. El informe del Grupo Especial indica que éste examinó las pruebas que tenía ante sí y llegó a la conclusión, sobre la base de esas pruebas, de que existe un mercado mundial del algodón americano (*upland*)[462] y de que también existe un precio mundial, que se refleja en el Índice A.[463] No vemos razón alguna para perturbar las constataciones de hecho formuladas por el Grupo Especial a este respecto.[464]

412. Los Estados Unidos también sostienen que el Grupo Especial no hizo una constatación de que el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño se encontraran ambos en el mercado mundial cuya existencia había determinado respecto de ese producto.[465] Como ya hemos explicado[466],

---

[459] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1238 a 7.1244.

[460] *Ibid.*, párrafos 7.1247 y 7.1274.

[461] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 319 (con referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.1213).

[462] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1245 a 7.1252.

[463] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1260 a 7.1274. Las "cuatro razones principales" de esta conclusión sobre el Índice A eran las siguientes: los precios del algodón americano (*upland*) brasileño y estadounidense son "elementos constitutivos" del Índice A; "los principales participantes en el mercado" consideran que el Índice A refleja el precio del mercado mundial del algodón americano (*upland*); el Comité Consultivo Internacional del Algodón trata análogamente el Índice A; y el Servicio de Investigación Económica del propio Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (el "USDA") se ha referido al Índice A como precio mundial. Además, "el 'precio mundial ajustado' de los Estados Unidos *se basa* en el Índice A y *se deriva* del Índice A". (*Ibid.*, párrafos 7.1265 a 7.1271.) (las cursivas figuran en el original)

[464] Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 151.

[465] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 320.

[466] *Supra*, párrafos 407 y 408.

las palabras "en el mismo mercado", del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, significan que el algodón americano (*upland*) estadounidense subvencionado y el algodón americano (*upland*) brasileño tienen que encontrarse en competencia efectiva o potencial en el mercado en que se alega que la subvención impugnada tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios. A este respecto, observamos que el Grupo Especial ha declarado expresamente que el mercado examinado conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 tiene que ser un mercado "en el que tanto el algodón americano (*upland*) del Brasil como el de los Estados Unidos estuvieran presentes y compitieran por las ventas"[467] y "donde haya competencia entre el algodón americano (*upland*) brasileño y el estadounidense".[468]

413. La cuestión de si el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño competían o no en el "mercado mundial del algodón americano (*upland*)"[469] durante el período examinado por el Grupo Especial constituye una cuestión de hecho. Como ya hemos dicho[470], dos productos pueden estar "en el mismo mercado" aunque no se vendan necesariamente en el mismo lugar y al mismo tiempo, siempre que se encuentren en competencia efectiva o potencial. Recordamos que, además del "mercado mundial", el Brasil indicó "los mercados de 40 terceros países ... en los que se puede encontrar algodón americano (*upland*) similar de los Estados Unidos y del Brasil".[471] También observamos que, sobre la base de la evaluación de los hechos, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que esos dos productos compiten efectivamente en el mercado mundial del algodón americano (*upland*). En particular, el Grupo Especial se refirió al "mercado mundial de ese algodón, y a la proporción relativa de ese mercado que tienen los Estados Unidos y el Brasil".[472]

414. En consecuencia, no nos convencen los argumentos de los Estados Unidos en el sentido de que el Grupo Especial incurrió en error en cuanto a si el algodón americano (*upland*) estadounidense y el brasileño se encuentran "en el mismo mercado" conforme al párrafo 3 c) del artículo 6.

---

[467] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1248.

[468] *Ibid.*, párrafo 7.1251.

[469] *Ibid.*, párrafos 7.1247 y 7.1274.

[470] *Supra*, párrafo 408.

[471] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1230.

[472] *Ibid.*, párrafo 7.1313. Véase también *ibid.*, párrafo 7.1246.

4. Precio pertinente conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*

415. Pasaremos a examinar ahora los argumentos formulados por los Estados Unidos en la apelación respecto del "precio" pertinente conforme al párrafo 3 c) del artículo 6. El Grupo Especial constató que "se puede considerar que el Índice A refleja un precio mundial en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) en medida suficiente para constituir la base de nuestro análisis de si hay o no contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 para los fines de esta diferencia".[473] Los Estados Unidos alegan que, aun cuando el Grupo Especial hubiera constatado acertadamente que las subvenciones supeditadas a los precios tuvieron un efecto significativo de contención de la subida de los precios *del mercado mundial* del algodón americano (*upland*), ello no constituiría una "significativa contención de la subida de los precios" a los efectos de la reclamación del Brasil basada en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Según los Estados Unidos, el Brasil tendría que haber demostrado que las subvenciones impugnadas tuvieron un efecto significativo de contención de la subida de "los precios del algodón americano (*upland*) brasileño en el 'mercado mundial'".[474]

416. Ya hemos constatado que el "mercado" al que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6 en relación con la contención significativa de la subida de los precios puede ser un "mercado mundial"[475] y que el Grupo Especial actuó acertadamente al examinar en esta diferencia el mercado mundial del algodón americano (*upland*).[476] La cuestión que se nos plantea consiste en determinar si bastaba que el Grupo Especial analizase el precio del algodón americano (*upland*) en general en el mercado mundial, o estaba obligado a analizar el precio que en ese mercado tenía el algodón americano (*upland*) brasileño y constatar una contención significativa de la subida de esos precios.

417. A nuestro juicio, bastaba que el Grupo Especial analizase el precio del algodón americano (*upland*) en el mercado mundial en general. El Grupo Especial lo hizo basándose en el Índice A. Constató específicamente, sobre la base de su interpretación de las pruebas que tenía ante sí, lo siguiente:

---

[473] *Ibid.*, párrafo 7.1274. Según el Grupo Especial, "el 'Índice A' está compuesto por un promedio de las cinco cotizaciones más bajas de una selección de los principales tipos de algodón americano (*upland*) que se venden en el mercado mundial preparado por Cotlook, una organización privada con base en el Reino Unido". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1264.)

[474] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 239.

[475] *Supra*, párrafo 410.

[476] *Supra*, párrafo 414.

> [L]os precios de las transacciones del algodón americano (*upland*) en todo el mundo ... son determinados en gran medida por el precio del Índice A.[477]

En consecuencia, el Grupo Especial constató que el Índice A reflejaba adecuadamente los precios del mercado mundial de algodón americano (*upland*).[478] También constató que "la evolución del precio mundial del algodón americano (*upland*) afectaría inevitablemente los precios" siempre que compitieran el estadounidense y el brasileño "debido a la naturaleza de los precios mundiales en cuestión y a la naturaleza del mercado mundial de ese algodón, y a la proporción relativa de ese mercado que tienen los Estados Unidos y el Brasil".[479] No era necesario, en esas condiciones, que el Grupo Especial realizara un análisis separado de los precios del algodón americano (*upland*) brasileño en el mercado mundial.

418. Por estas razones, rechazamos la aseveración de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error en su análisis sobre la contención significativa de la subida de los precios conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* "al no examinar los precios del algodón americano (*upland*) brasileño en el 'mercado mundial'".[480]

5. Contención significativa de la subida de los precios por efecto de las subvenciones supeditadas a los precios

a) Introducción

419. Abordaremos ahora las razones que adujo el Grupo Especial para justificar su constatación final de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6. En primer lugar, el Grupo Especial constató que había habido contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6[481] después de haber examinado tres consideraciones principales: "a) la magnitud relativa de la producción y de las exportaciones de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*); b) las tendencias generales de los precios [en el mercado mundial, según revela el Índice A]; y c) la naturaleza de las subvenciones en cuestión y, en particular, si la naturaleza de esas subvenciones es tal que tienen efectos discernibles de contención de la subida de los precios".[482]

---

[477] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1311.

[478] *Ibid.*, párrafo 7.1274.

[479] *Ibid.*, párrafo 7.1313.

[480] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 238.

[481] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1312.

[482] *Ibid.*, párrafo 7.1280.

Seguidamente, el Grupo Especial constató que el efecto de contención de la subida de los precios cuya existencia había constatado era "significativo" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6[483], "dada la magnitud relativa de la producción y de las exportaciones de los Estados Unidos, las tendencias globales de los precios que hemos identificado en el mercado mundial ... la naturaleza de las subvenciones imperativas de los Estados Unidos en cuestión ... y las pruebas disponibles sobre el orden de magnitud de las subvenciones".[484]

420. El Grupo Especial constató a continuación que "hay una relación causal entre" las subvenciones supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia había constatado[485], por cuatro razones principales[486]:

> [L]os Estados Unidos ejercen una influencia proporcional sustancial en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).[487]
>
> [L]as [subvenciones supeditadas a los precios] están directamente vinculad[a]s a los precios mundiales del algodón americano (*upland*), con lo que aíslan a los productores de los Estados Unidos de los bajos precios.[488]
>
> [H]ay una coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los mercados mundiales y las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios.[489]
>
> [P]ruebas fidedignas en el expediente con respecto a la divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997 ... apoya[n] la tesis de que los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos no habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata y que el efecto de las subvenciones consistía en permitir que esos productores vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales.[490]

---

[483] *Ibid.*, párrafo 7.1333.

[484] *Ibid.*, párrafo 7.1332. (no se reproducen las notas de pie de página) Abordamos los argumentos de los Estados Unidos con respecto a la magnitud o cuantificación de las subvenciones *infra*, párrafos 459-472.

[485] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1355.

[486] *Ibid.*, párrafo 7.1347.

[487] *Ibid.*, párrafo 7.1348.

[488] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1349.

[489] *Ibid.*, párrafo 7.1351.

[490] *Ibid.*, párrafo 7.1353. (no se reproducen las notas de pie de página)

421. Por último, el Grupo Especial constató que "los demás factores causales alegados por los Estados Unidos"[491] "no atenúan la relación causal auténtica y sustancial que hemos constatado entre las subvenciones estadounidenses imperativas supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. Tampoco reducen el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios a un nivel que no puede considerarse 'significativo'"[492]:

> [L]a debilidad de la demanda mundial de algodón debido a las fibras sintéticas de bajo precio que compiten con el algodón y al escaso crecimiento de la economía mundial.[493]
>
> [L]as importaciones crecientes de textiles de los Estados Unidos, que reflejan la fortaleza del dólar de los Estados Unidos desde mediados de los años noventa y la disminución de la competitividad de los Estados Unidos en la producción de textiles y prendas de vestir.[494]
>
> [L]a fortaleza del dólar de los Estados Unidos desde mediados del decenio de 1990.[495]
>
> China subvencionó la puesta en el mercado de millones de balas de existencias del Gobierno entre 1999 y 2001.[496]
>
> [L]as decisiones de plantar algodón americano (*upland*) ... se ven también impulsadas por otros factores como 1) el efecto de factores tecnológicos en la producción de algodón americano (*upland*) ... 2) el movimiento relativo de los precios de ese algodón en comparación con los precios de cultivos en competencia ... 3) los precios previstos para el año de cosecha siguiente.[497]

b) Apelación de los Estados Unidos

422. Además de los errores alegados, que ya han sido examinados en relación con el "mercado" y el "precio" pertinentes, los Estados Unidos sostienen en su apelación que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de

---

[491] *Ibid.*, párrafo 7.1357.

[492] *Ibid.*, párrafo 7.1363.

[493] *Ibid.*, párrafo 7.1358.

[494] *Ibid.*, párrafo 7.1359.

[495] *Ibid.*, párrafo 7.1360.

[496] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1361.

[497] *Ibid.*, párrafo 7.1362.

contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[498] Estos errores, a juicio de los Estados Unidos, son los siguientes:

a) en relación con los efectos de las subvenciones supeditadas a los precios:

   i) no se analizó "la decisión relativa a la producción con que se enfrentaron los agricultores, es decir, la decisión con respecto a qué plantar"[499];

   ii) no se tuvieron en cuenta los datos que indicaban que la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos había respondido a las señales del mercado[500];

   iii) "no se examinó la reacción de la oferta en otros países, es decir, en qué medida otros países habrían incrementado su oferta como respuesta a cualquier presunta disminución de la producción de algodón derivada de la ausencia de pagos de los Estados Unidos"[501]; y

   iv) "las cuatro razones principales y acumulativas que indicó el Grupo Especial para respaldar una constatación de causalidad no resisten un examen"[502];

b) en relación con la cuantificación de las subvenciones:

   i) "se aceptó el argumento del Brasil de que, a los efectos de una alegación de perjuicio grave, no es necesario que el Brasil alegue y demuestre, ni que el Grupo Especial constate, la cuantía de la subvención impugnada de que se beneficia el algodón americano (*upland*)"[503];

---

[498] *Ibid.*, párrafos 7.1416 y 8.1 g) i).

[499] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 136 y 154.

[500] *Ibid.*, párrafo 155.

[501] *Ibid.*, párrafo 227.

[502] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 180.

[503] *Ibid.*, párrafo 240.

ii) se constató "que no es necesario asignar las subvenciones no vinculadas con la producción actual de algodón americano (*upland*) (pagos desconectados) a las ventas totales de los beneficiarios"[504]; y

iii) no se determinó "la medida en que el algodón elaborado se beneficia de las subvenciones otorgadas respecto del algodón en rama"[505]; y

c) en relación con el efecto de las subvenciones en el curso del tiempo:

i) se llegó a la conclusión de "que no es necesario asignar los pagos a la campaña de comercialización con la que están relacionados"[506]; y

ii) se "hizo una constatación de perjuicio grave actual en relación con pagos de subvenciones recurrentes anteriores", al no haber habido una constatación de "que los pagos de subvenciones recurrentes anteriores de que se trata (es decir, los correspondientes a las campañas de comercialización 1999-2001) tenían efectos continuados en el momento en que se estableció el Grupo Especial".[507]

c) Sentido de "efecto significativo de contención de la subida de los precios"

423. Una cuestión fundamental que se sometió al Grupo Especial en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* era la relativa a si la subvención tuvo un "efecto significativo de contención de la subida de los precios".[508] Es digna de mención la interpretación que hace el Grupo Especial del sentido de la expresión "contención de la subida de los precios". Al explicar esta expresión, el Grupo Especial afirmó en el párrafo 7.1277 de su informe:

> Así pues, "*contención de la subida de los precios*" se refiere a la situación en que los "precios" -en términos de "la cantidad de dinero establecida para la venta del algodón americano (*upland*)" o el "valor" de ese algodón- se ven impedidos o inhibidos de

[504] *Ibid.*, párrafo 264.

[505] *Ibid.*, párrafo 301.

[506] *Ibid.*, párrafo 277.

[507] *Ibid.*, párrafo 278.

[508] Según el Grupo Especial, el Brasil alegó que determinadas subvenciones de los Estados Unidos "cont[uvieron] significativamente la subida de los precios del algodón americano (*upland*)" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1108 i).)

> aumentar (es decir, no aumentan cuando de otra forma lo habrían hecho) o aumentan, pero el aumento es menor del que habría sido de otra forma. Hay *reducción de los precios* cuando los "precios" son empujados hacia abajo, o reducidos.[1388]
>
> [1388] En el resto de nuestro análisis, utilizamos la expresión "contención de la subida de los precios" para referirnos a una verdadera disminución (que no se habría producido en otro caso, o que habría ocurrido en menor grado) y a un aumento de los precios (que habrían aumentado de otro modo en mayor medida). (sin cursivas en el original)

424. Aunque el Grupo Especial había identificado en el párrafo 7.1277 la "contención de la subida de los precios" y la "reducción de los precios" como dos conceptos distintos, la nota 1388 de su informe da a entender que, en su análisis, utilizó la expresión "contención de la subida de los precios" para referirse tanto a la contención de la subida de los precios como a la reducción de los precios. Reconocemos que "la situación en que los 'precios' ... se ven impedidos o inhibidos de aumentar" y "[la situación en que] los 'precios' son empujados hacia abajo, o reducidos"[509] pueden superponerse. Sin embargo, a nuestro juicio, habría sido preferible que el Grupo Especial evitara utilizar la expresión "contención de la subida de los precios" para designar tanto la contención de la subida de los precios como la reducción de los precios, ya que el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se refiere a la "contención de la subida de los precios" y la "reducción de los precios" como conceptos distintos. No obstante, convenimos en que la descripción de "contención de la subida de los precios" que hace el Grupo Especial en el párrafo 7.1277 de su informe responde al sentido corriente de esa expresión, especialmente cuando se lee conjuntamente con las versiones francesa y española del párrafo 3 c) del artículo 6[510], como prescribe el párrafo 3 del artículo 33 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* (la "*Convención de Viena*").[511]

[509] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1277.

[510] La versión francesa dice, en parte, lo siguiente: "la subvention ... a pour effet d'*empêcher des hausses de prix* ou de déprimer les prix ... dans une mesure notable"; la versión española dice, en parte, lo siguiente: "la subvención ... tenga un efecto significativo de contención de la *subida de los precios*, reducción de los precios". (sin cursivas en el original)

[511] Hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 331; 8 International Legal Materials 679. El párrafo 3 del artículo 33 establece lo siguiente: "Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido."

425. El Grupo Especial describió del siguiente modo su tarea de evaluar la "contención de la subida de los precios" a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6:

> Necesitamos examinar si esos precios estaban contenidos, es decir, eran inferiores a lo que habrían sido sin las subvenciones de los Estados Unidos con respecto al algodón americano (*upland*).[512]

426. En cuanto al término "significativo", en el contexto de "efecto significativo de contención de la subida de los precios" del párrafo 3 c) del artículo 6, el Grupo Especial constató que significa "importante, notable o [que tiene] consecuencias".[513]

427. El párrafo 3 c) del artículo 6 no establece ninguna metodología específica para determinar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Es muy posible que haya diferentes modos de realizar esa determinación. Sin embargo, no tenemos ninguna dificultad en aceptar el método adoptado por el Grupo Especial en las circunstancias particulares de la presente diferencia. Pasamos por lo tanto a examinar cómo llevó a cabo su evaluación el Grupo Especial.

d) Orden del análisis del Grupo Especial

428. Al abordar las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial empezó por examinar si las subvenciones impugnadas tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. El Grupo Especial explicó que había adoptado este orden del análisis porque ambas partes estaban de acuerdo en que el Grupo Especial no podía formular una constatación positiva de perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5 sin formular una constatación positiva de que las subvenciones impugnadas tenían un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6.[514] Ninguna de las partes ha apelado contra esta decisión del Grupo Especial.

429. Tras haber determinado los productos, el mercado y el precio pertinentes, el Grupo Especial continuó su análisis con respecto al párrafo 3 c) del artículo 6 en el siguiente orden:

---

[512] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1288. Véase también *ibid.*, párrafo 7.1279.

[513] *Ibid.*, párrafo 7.1326.

[514] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1228.

¿Hay "contención de la subida de los precios"?[515]

¿Es "significativo" el efecto de contención de la subida de los precios?[516]

"[E]fecto" de la subvención[517]

430. Los Estados Unidos rechazan la decisión del Grupo Especial de abordar la "contención significativa de la subida de los precios" antes que el "efecto" de la subvención, argumentando que "una constatación respecto de la contención de la subida de los precios *sin* una constatación previa respecto de que 'la subvención tenga por efecto' carecería de sentido; ¿cómo se podía saber que los precios eran inferiores a lo que de otro modo habrían sido sin saber qué hizo presuntamente que fueran inferiores?".[518] Los Estados Unidos rechazan también el razonamiento "circular" utilizado por el Grupo Especial al suponer una relación causal en la constatación relativa a la contención de la subida de los precios y utilizar su conclusión sobre la contención de la subida de los precios para respaldar su constatación relativa a la relación causal.[519]

431. Como se señaló anteriormente, el párrafo 3 c) del artículo 6 no dice nada acerca de la secuencia de los pasos que han de darse para evaluar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Observamos que el párrafo 8 del artículo 6 indica que la existencia de perjuicio grave a que se refieren el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 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 del *Acuerdo SMC*.[520] El Anexo V ofrece orientación limitada sobre el tipo de información en que un grupo especial podrá basar su evaluación de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6. Pero no encontramos mucha más orientación a este respecto. Sin embargo, el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 no excluye el método adoptado por el Grupo Especial, consistente en examinar primero si existe una contención significativa de la subida de los precios y a continuación, si se constata que existe, proceder a examinar si esa contención significativa de la subida de los precios es efecto de la subvención. El Grupo Especial consideró sin duda que, si no hubiera habido una contención significativa de la subida

[515] *Ibid.*, epígrafe ii) a párrafos 7.1275-7.1315.

[516] *Ibid.*, epígrafe iii) a párrafos 7.1316-7.1333.

[517] *Ibid.*, epígrafe k) a párrafos 7.1334-7.1363.

[518] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 230. (las cursivas figuran en el original)

[519] *Ibid.*, párrafo 131.

[520] El Anexo V contiene los "Procedimientos para la obtención de la información relativa al perjuicio grave".

de los precios, no habría sido necesario proceder al análisis del efecto de la subvención. No vemos ningún error jurídico en este método.

432. Cabría aducir que, al haber decidido separar su análisis de la contención significativa de la subida de los precios del análisis de los efectos de las subvenciones impugnadas, el análisis de la contención de la subida de los precios realizado por el Grupo Especial debería haber abordado los precios sin hacer referencia a las subvenciones y sus efectos. Por ejemplo, en su análisis de la contención significativa de la subida de los precios, el Grupo Especial habría podido abordar simplemente la evolución de los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*), analizando cuestiones tales como si los precios bajaron de forma significativa durante el período examinado o si los precios fueron significativamente más bajos en ese período que en otros. Seguidamente, en su análisis de los "efectos", el Grupo Especial habría podido abordar los factores causales relacionados con la naturaleza de las subvenciones, su relación con los precios, su magnitud y su repercusión en la producción y las exportaciones. En este análisis causal, el Grupo Especial habría podido abordar también factores distintos de las subvenciones impugnadas que pudieran haber contenido la subida de los precios en cuestión.

433. Sin embargo, el sentido ordinario del verbo transitivo "contener" implica la existencia de un sujeto (las subvenciones impugnadas) y un objeto (en este caso, los precios en el mercado mundial de algodón americano (*upland*)). Esto indica que sería difícil emitir un juicio sobre la *contención* significativa de la subida de los precios sin tener en cuenta el efecto de las subvenciones.[521] La definición de contención de la subida de los precios ofrecida por el Grupo Especial, que se explicó anteriormente[522], refleja este problema; incluye el concepto de que los precios "no aumentan cuando *de otra forma* lo habrían hecho" o de que "aumentan, pero el aumento es menor del que habría sido *de otra forma*".[523] En este contexto, la expresión "de otra forma" se refiere a una situación hipotética en la que no existen las subvenciones impugnadas. Por consiguiente, el hecho de que el Grupo Especial hubiera podido abordar algunos factores idénticos o similares en su razonamiento sobre la

[521] De modo análogo, sería difícil determinar si las importaciones o las exportaciones son "desplaza[das]" u "obstaculiza[das]" de conformidad con los párrafos 3 a) o 3 b) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* sin tener en cuenta el efecto de las subvenciones impugnadas. Por el contrario, sería posible determinar si la participación en el mercado mundial de un Miembro que otorga subvenciones ha aumentado en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 antes de evaluar si el aumento es efecto de las subvenciones.

[522] *Supra*, párrafo 423.

[523] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1277. (sin cursivas en el original)

contención significativa de la subida de los precios y en su razonamiento sobre los "efectos" no supone necesariamente que haya cometido un error.[524]

434. Los factores específicos que examinó el Grupo Especial para determinar si había habido o no una "contención de la subida de los precios" fueron los siguientes: "a) la magnitud relativa de la producción y de las exportaciones de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*); b) las tendencias generales de los precios; y c) la naturaleza de las subvenciones en cuestión y, en particular, si la naturaleza de esas subvenciones es tal que tienen efectos discernibles de contención de la subida de los precios".[525] Al no existir en el párrafo 3 c) del artículo 6 una orientación explícita sobre la evaluación de la contención significativa de la subida de los precios, no tenemos razones para rechazar la pertinencia de estos factores para la evaluación del Grupo Especial en el presente caso. La evaluación de las "tendencias generales de los precios"[526] es sin duda pertinente para una contención significativa de la subida de los precios (aunque, como reconoció el propio Grupo Especial, las tendencias de los precios por sí solas no son concluyentes).[527] Los otros dos factores -la naturaleza de las subvenciones y la magnitud relativa de la producción y de las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos- también son pertinentes para esta evaluación. No estamos convencidos de que el hecho de que se considerasen también estos últimos factores en relación con el análisis por el Grupo Especial del "efecto" de la subvención[528] constituya un error jurídico sólo por esa razón.

[524] Un análisis conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* podría requerir la evaluación de hechos similares desde diferentes perspectivas para poder responder a diferentes cuestiones de hecho y de derecho al abordar la "contención significativa de la subida de los precios" y "el efecto de" las subvenciones impugnadas.

[525] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1280.

[526] *Ibid.*, párrafo 7.1286. Véase también *ibid.*, párrafo 7.1310.

[527] *Ibid.*, párrafo 7.1288.

[528] Examinamos esos factores *infra*, párrafos 449 y 450.

435. Volviendo a la evaluación por el Grupo Especial del "efecto" de la subvención[529], el Grupo Especial abordó la cuestión de si existía una "relación causal"[530] entre las subvenciones supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida los precios que había constatado. Examinó a continuación la repercusión de "[o]tros factores causales alegados".[531] Observamos que en el párrafo 3 c) del artículo 6 no se utiliza la palabra "causa"; en cambio, se establece que "la subvención tenga ... un efecto significativo de contención de la subida de los precios". Sin embargo, el sentido corriente del término "*effect*" ("efecto") es "*[s]omething ... caused or produced; a result, a consequence*" ("algo ... causado o producido; resultado, consecuencia").[532] En este contexto, "algo" es la contención significativa de la subida de los precios, por lo que la pregunta es si la contención significativa de los precios ha sido "causada" por la subvención impugnada o es un "resultado" o "consecuencia" de ella. La conclusión del Grupo Especial de que "[e]l texto del tratado requiere la demostración de una relación causal entre la subvención y el efecto significativo de contención de la subida de los precios"[533] es, por consiguiente compatible, con el sentido corriente del término "efecto". Lo confirma también el contexto del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, que dice así:

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

436. Como ha señalado el Grupo Especial, "[e]l artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 ... no contienen el texto sobre 'causalidad' y no atribución más detallado y preciso" que figura en las disposiciones sobre medidas correctivas comerciales del *Acuerdo SMC*.[534] La Parte V del *Acuerdo SMC*, que se refiere a la imposición de derechos compensatorios, prescribe, entre otras cosas, un examen de "cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento [las autoridades], distintos de

---

[529] Informe del Grupo Especial, epígrafe k) a párrafos 7.1334-7.1363.

[530] *Ibid.*, epígrafe i) a párrafos 7.1347-7.1356.

[531] *Ibid.*, epígrafe ii) a párrafos 7.1357-7.1363.

[532] *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (eds.) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 793.

[533] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1341.

[534] *Ibid.*, párrafo 7.1343.

las importaciones subvencionadas, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional".[535] Sin embargo, estos requisitos de causalidad no han sido expresamente prescritos para el examen del *perjuicio grave* a que se refieren el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 de la Parte III del *Acuerdo SMC*. Ello parece indicar que un grupo especial tiene cierto grado de discrecionalidad al seleccionar un método apropiado para determinar si el "efecto" de una subvención es una contención significativa de la subida de los precios, con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6.

437. Sin embargo, compartimos la opinión del Grupo Especial de que es necesario cerciorarse de que los efectos de otros factores en los precios no son atribuidos erróneamente a las subvenciones impugnadas.[536] De conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, "puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5" cuando "la *subvención* ... tenga un efecto significativo de contención de la subida de los precios". (sin cursivas en el original) Si el efecto significativo de contención de la subida de los precios observado en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) hubiera sido causado por factores distintos de las subvenciones impugnadas, esa contención de la subida de los precios no sería el "efecto" de las subvenciones impugnadas en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. Por consiguiente, no encontramos fallos en el método del Grupo Especial de "[examinar] ... si 'la subvención [tiene] por efecto' la contención de la subida de los precios que h[a] constatado que existe en el mismo mercado mundial"[537] y, por separado, "consider[ar] ... el papel de los demás factores causales alegados que t[iene] ante [sí] que pueden afectar [su] análisis de la relación causal entre las subvenciones de los Estados Unidos y el efecto significativo de contención de la subida de los precios".[538]

438. El método aplicado por el Grupo Especial en relación con la causalidad y la no atribución es similar al reflejado en las decisiones del Órgano de Apelación en el contexto de otros Acuerdos de la OMC. En conexión con el *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el Órgano de Apelación ha afirmado que una relación de causalidad "entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave o la amenaza de daño grave"[539] "entraña una relación auténtica y sustancial de causa a

---

[535] Véase el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. El párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* son análogos en líneas generales al párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

[536] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1344.

[537] *Ibid*., párrafo 7.1345.

[538] *Ibid*., párrafo 7.1346.

[539] Párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Compárese con el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* y con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.

efecto entre estos dos elementos"[540], y ha exigido también la no atribución de efectos causados por otros factores.[541] En el contexto del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "*Acuerdo Antidumping*"), el Órgano de Apelación ha afirmado: "[a] fin de que las autoridades encargadas de la investigación que aplican el párrafo 5 del artículo 3 puedan cerciorarse de que los efectos perjudiciales de los demás factores de que tengan conocimiento no se habrán de 'atribuir' a las importaciones objeto de dumping, deben evaluar adecuadamente los efectos perjudiciales de esos otros factores".[542] Hay que tener presente que esas disposiciones del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y del *Acuerdo Antidumping*, así como las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo SMC*, se refieren a una determinación de "daño", y no de "perjuicio grave", y se aplican en diferentes contextos y con diferentes fines. Por consiguiente, no deben trasponerse automáticamente a la Parte III del *Acuerdo SMC*. No obstante, pueden sugerir formas de determinar si la contención significativa de la subida de los precios es el efecto de una subvención, y no de otros factores.

e) Fundamento de la constatación del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios

439. Abordaremos ahora la apelación de los Estados Unidos relativa a las razones específicas en que se basa la conclusión del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos alegan que, al analizar el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios, el Grupo Especial pasó por alto o no tuvo en cuenta determinados argumentos y pruebas, y que las cuatro razones principales en que el Grupo Especial basó su análisis "no resisten un examen".[543] Empezaremos por abordar los tres elementos fundamentales que, según alegan los Estados Unidos, el Grupo Especial no incluyó en su análisis, y seguidamente abordaremos las razones en que se basó el Grupo Especial para llegar a la conclusión de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

440. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no tuvo en cuenta la decisión económica pertinente con que se enfrentaron los productores estadounidenses de algodón

---

[540] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 69.

[541] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 208.

[542] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 223.

[543] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 180. Véase *supra*, párrafo 420.

americano (*upland*), a saber, la decisión de plantar ese algodón u otros cultivos (y qué cantidad de cada uno de ellos). En opinión de los Estados Unidos, la superficie plantada de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos responde a los precios de mercado previstos en el momento de la recolección, y no a los precios corrientes en el momento de la plantación.[544] El Brasil contesta que los agricultores deciden lo que van a plantar tanto en función de los precios de mercado previstos como de los pagos previstos de los programas de subvenciones impugnados, de manera que la superficie plantada responde a ambos factores.[545] El Brasil señala también que los agricultores venden su algodón americano (*upland*) a lo largo de la campaña, a los precios que puedan obtener en el curso de ésta.[546] Durante la audiencia, los Estados Unidos admitieron que los agricultores deciden lo que van a plantar tanto en función de los precios de mercado previstos como de las subvenciones previstas.[547] Sin embargo, según afirman los Estados Unidos, en las campañas agrícolas de 1999-2001 y 2003, cuando los agricultores tomaron sus decisiones con respecto a la plantación, el precio previsto del algodón americano (*upland*) (es decir, el precio que prevén recibir los agricultores en la cosecha) era más alto que "la garantía de los ingresos establecida por la tasa de préstamos para la comercialización, lo que indica que 'el efecto de la subvención' en las decisiones relativas a la plantación fue mínimo".[548]

441. Observamos que los Estados Unidos presentaron al Grupo Especial abundantes pruebas y argumentos en relación con los precios previstos y las decisiones relativas a la plantación.[549] El Brasil señala también diversas preguntas formuladas por el Grupo Especial y respuestas a las preguntas sobre las decisiones de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) con respecto a la plantación para demostrar que el Grupo Especial estaba informado de los argumentos de los Estados Unidos a ese respecto y los tuvo en cuenta.[550] El informe del Grupo Especial deja claro que

---

[544] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 154 y 155.

[545] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 692.

[546] Respuesta del Brasil a las preguntas formuladas en la audiencia.

[547] Véase también la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 95-97.

[548] Declaración y respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.

[549] Véanse, por ejemplo: comunicación complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 55-60; comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 95-97 y 152-177.

[550] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 685 (que se refiere, entre otras cosas, a la respuesta del Brasil a la pregunta 167 formulada por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, en pp. I-267-268, párrafo 151); a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 212 formulada por el Grupo

éste abordó de manera específica "las decisiones de plantar algodón americano (*upland*)", "los precios previstos" y "los ingresos previstos de mercado".[551] El modo en que los agricultores estadounidenses toman decisiones relativas a la producción de algodón americano (*upland*) y los criterios en que se basan para tomarlas son cuestiones de hecho que forman parte del cometido del Grupo Especial de ponderar y evaluar las pruebas pertinentes, y no examinaremos dichas cuestiones. Sin embargo, en nuestra opinión, la aplicación de las prescripciones del párrafo 3 c) del artículo 6 a los hechos determinados por el Grupo Especial está comprendida en el ámbito del examen en apelación.[552]

442. Analizaremos en primer lugar el gráfico que figura en el párrafo 7.1293 del informe del Grupo Especial. Los Estados Unidos sostienen que es defectuoso porque "supone que a lo largo de la campaña de comercialización se adoptan continuamente decisiones relativas a la producción de algodón", "no indica el período correspondiente a la decisión de plantar" y "no indica los precios previstos para la temporada de recolección en el momento en que se toma la decisión de plantar".[553] El Grupo Especial explicó que había utilizado ese gráfico para demostrar "que el pago por unidad con arreglo al programa de préstamos para la comercialización aumenta cuando la diferencia entre el precio mundial ajustado y la tasa de préstamo crece"[554] y "que, excepto durante un período breve en la campaña de comercialización de 2000, el precio mundial ajustado estuvo *por debajo* de la tasa de préstamos para la comercialización durante prácticamente *todo el período de* las campañas de comercialización 1999-2002".[555] El Grupo Especial dedujo de este gráfico que, en lo que se refiere a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, "[c]uanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída, con lo que se desconectan las decisiones de los Estados Unidos en cuanto a producción de las señales del mercado mundial".[556]

443. El Grupo Especial explicó cómo funcionaban los pagos del programa de préstamos para la comercialización y constató que esos pagos representaban más de la mitad de los ingresos de los

---

Especial (informe del Grupo Especial, en p. I-446, párrafo 51); a la pregunta 213 formulada por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, párrafo 213, en p. I-448)).

[551] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1362.

[552] Véase el análisis *supra*, párrafo 399.

[553] Declaración de los Estados Unidos en la audiencia.

[554] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1293.

[555] *Ibid.*, párrafo 7.1294. (las cursivas figuran en el original)

[556] *Ibid.*, párrafo 7.1294.

productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.[557] Esto demuestra que, al evaluar el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6, el Grupo Especial tuvo en cuenta la magnitud de los pagos en relación con los ingresos de los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y constató que los pagos del programa de préstamos para la comercialización constituían una proporción significativa de los ingresos de esos productores.[558]

444. Durante la audiencia, los Estados Unidos presentaron datos para demostrar que, cuando se tomaron las decisiones relativas a la plantación en las campañas agrícolas de 1999, 2000, 2001 y 2003, el precio *previsto* del algodón americano (*upland*) después de la cosecha era más alto que la tasa de préstamos para la comercialización.[559] En consecuencia, los Estados Unidos sostienen que los pagos del programa de préstamos para la comercialización sólo habrían tenido un efecto mínimo en las decisiones con respecto a la plantación, porque los agricultores habrían previsto obtener un precio más alto de la venta de su algodón americano (*upland*) y no habrían previsto recibir pagos del programa de préstamos para la comercialización.

445. Teniendo en cuenta las pruebas presentadas por los Estados Unidos, observamos que, en cuatro de las cinco cosechas de algodón americano (*upland*) que tuvieron lugar entre 1999 y 2003, el precio *previsto* para la cosecha en el momento de tomar las decisiones relativas a la plantación fue siempre sustancialmente más alto que el precio *efectivo* obtenido en el momento de la cosecha. Esto parece indicar que, aunque los agricultores habían previsto precios más altos al tomar sus decisiones con respecto a la plantación, estaban también informados de que, si los precios efectivos fueran en última instancia más bajos, estarían "aislados"[560] por la ayuda oficial, incluidos no sólo los pagos del programa de préstamos para la comercialización, sino también los pagos anticíclicos, que se basaban en un precio indicativo del algodón americano (*upland*) de 72,4 centavos por libra.[561] Por lo tanto, tenemos la certeza de que el Grupo Especial adoptó una visión plausible de los hechos en relación con

[557] *Ibid.*, párrafo 7.1294.

[558] Volveremos a examinar la cuestión de la cuantificación de las subvenciones supeditadas a los precios en la sección VI.A.5 f) *infra*.

[559] Estos datos concuerdan con el argumento de los Estados Unidos de que "las pruebas no controvertidas presentadas al Grupo Especial ... demostraron que la plantación de algodón en los Estados Unidos responde a los precios previstos *en el momento en que se toman las decisiones de plantar*". (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 137.) (las cursivas figuran en el original) Los Estados Unidos presentaron datos similares al Grupo Especial. (Véase por ejemplo, la comunicación de réplica complementaria de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 162 y 163.)

[560] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1294.

[561] *Ibid.*, párrafo 7.225.

los precios previstos y las decisiones de plantar, aunque atribuyó a estos factores diferente peso o sentido que los Estados Unidos. Como ha afirmado el Órgano de Apelación, los grupos especiales no están obligados a "atribuir a las pruebas fácticas presentadas por las partes el mismo sentido y peso que éstas".[562]

446. En cuanto al segundo elemento fundamental de su comunicación, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial pasó por alto datos que demostraban que "la superficie plantada de algodón en los Estados Unidos respondió a los precios de mercado previstos para el algodón y otros cultivos que compiten con él", que "los agricultores estadounidenses modifican la superficie plantada de algodón de manera proporcionada a las modificaciones hechas por los productores de algodón en el resto del mundo" y que "la participación de los Estados Unidos en la producción mundial de algodón se ha mantenido estable, lo que demuestra una vez más que los productores estadounidenses responden a las mismas señales del mercado que los productores de algodón del resto del mundo".[563] El informe del Grupo Especial contiene varios párrafos que indican que éste tuvo efectivamente en cuenta pruebas de este tipo. Por ejemplo, el Grupo Especial examinó las pruebas presentadas por los Estados Unidos con respecto a los precios previstos del algodón americano (*upland*)[564] y determinó la parte correspondiente a los Estados Unidos en la producción mundial de algodón americano (*upland*) durante el período en cuestión.[565] El Grupo Especial no incurriría en error en la aplicación del párrafo 3 c) del artículo 6 a los hechos del presente caso si no abordara específicamente en su informe cada una de las pruebas presentadas ni se refiriera explícitamente a cada uno de los argumentos, si considerase que algunas pruebas o argumentos eran menos importantes que otros para su razonamiento.[566]

447. Pasemos ahora al tercer elemento fundamental de la comunicación de los Estados Unidos. Los Estados Unidos alegan que "el Grupo Especial debería haber examinado en qué medida otros participantes en el mercado aumentarían la oferta o reducirían la demanda como respuesta a cualquier presunto aumento de los precios del algodón resultante de la ausencia de pagos de los Estados

---

[562] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 267.

[563] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 155.

[564] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1362.

[565] *Ibid.*, párrafo 7.1282. En este párrafo, el Grupo Especial afirmó: "En las campañas de comercialización 1999-2002, las partes correspondientes a los Estados Unidos en la producción mundial fueron aproximadamente el 19,2, 19,3, 20,6 y 19,6 por ciento, respectivamente."

[566] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 135 y 138.

Unidos".[567] El Brasil responde que el Grupo Especial tuvo en cuenta este factor porque tuvo en cuenta aspectos pertinentes de ciertos modelos econométricos que lo incorporan: "los modelos rastrean los efectos de los precios que se registrarían como resultado de la reducción de la oferta de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y del aumento de la oferta de otros países".[568] Los participantes están de acuerdo en que esos modelos incorporan la reacción de la oferta de otros países.[569] Lo que está en litigio es si el Grupo Especial *tuvo en cuenta* la reacción de la oferta de terceros países, según se refleja en esos modelos o en otras partes.

448. La cuestión de determinar si otros productores de algodón americano (*upland*) habrían aumentado la oferta o reducido la demanda si no hubiera habido subvenciones supeditadas a los precios de los Estados Unidos, y en qué medida, es en última instancia una cuestión empírica. La respuesta dependerá de la evaluación de diversos factores que influyen en la capacidad de los productores de algodón para evaluar la oferta y la demanda en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) y responder a ellas. Observamos que el Grupo Especial indicó expresamente que había tenido en cuenta los modelos en cuestión.[570] Habría sido útil que el Grupo Especial revelara cómo utilizó esos modelos para examinar la cuestión de la reacción de terceros países. Aun así, no estamos dispuestos a encontrar falta en la forma en que el Grupo Especial valoró y sopesó las pruebas que tenía ante sí, y consideramos que no incurrió en ningún error en la manera en que aplicó la norma a los hechos cuando abordó esta cuestión.

449. Examinemos ahora las cuatro razones principales[571] en que el Grupo Especial basó su conclusión de que "hay una relación causal entre" las subvenciones supeditadas a los precios y la contención significativa de la subida de los precios que constató[572] y que los Estados Unidos

---

[567] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 237.

[568] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 793-798 (refiriéndose al informe del Grupo Especial, párrafos 7.1205, 7.1209 y 7.1215). (las cursivas figuran en el original)

[569] En relación con los modelos presentados por el Brasil, ambas partes se refieren a la comunicación complementaria de fecha 9 de septiembre de 2003 presentada por el Brasil al Grupo Especial, párrafos 9-10 del Anexo I (que lleva por título "*A Quantitative Simulation Analysis of the Impact of U.S. Cotton Subsidies on Cotton Prices and Quantities by Professor Daniel Sumner*" (Análisis de la simulación cuantitativa del efecto de las subvenciones del algodón de los Estados Unidos en los precios y cantidades de algodón, por el Profesor Daniel Sumner)). (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 235; comunicación del apelado del Brasil, párrafo 793.) En relación con los estudios de terceros, véanse la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 236, y la comunicación del apelado del Brasil, párrafos 795-796.

[570] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1205, 7.1209 y 7.1215.

[571] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 180.

[572] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1355.

niegan.[573] La primera razón que adujo el Grupo Especial para constatar una "relación causal"[574] fue la "influencia proporcional sustancial" de los Estados Unidos "en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) ... [como] resultado ... de la magnitud de la producción y de las exportaciones de ese algodón".[575] Los Estados Unidos responden que, "al no existir un análisis de cómo compite el algodón de los Estados Unidos con el de otras procedencias, las magnitudes relativas carecen de sentido".[576] Estamos de acuerdo en que es posible que el grado de influencia de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) no sea, en sí y de por sí, un factor concluyente en cuanto al efecto en los precios de ese mercado de las subvenciones supeditadas a los precios. Sin embargo, si las subvenciones supeditadas a los precios aumentaran la producción y las exportaciones de los Estados Unidos o redujeran los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, el hecho de que la producción y las exportaciones de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos influyeran significativamente en los precios del mercado mundial haría más probable que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios fuera una contención significativa de la subida de los precios. En consecuencia, ese hecho parece respaldar la conclusión del Grupo Especial, cuando se lee conjuntamente con sus demás constataciones.

450. La segunda razón que adujo el Grupo Especial para constatar la existencia de una "relación causal"[577] fue su opinión de que las subvenciones supeditadas a los precios "están directamente vinculad[a]s a los precios mundiales del algodón americano (*upland*)".[578] Esta conclusión se desprende de la evaluación anterior hecha por el Grupo Especial -en relación con su análisis del efecto significativo de contención de la subida de los precios- de la *naturaleza* de las subvenciones supeditadas a los precios.[579] La naturaleza de una subvención desempeña un papel importante en todo análisis acerca de si dicha subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6. Con respecto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización, el Grupo Especial constató que "[c]uanto más cae el precio mundial ajustado, mayor es la medida en que el ingreso de los productores estadounidenses de

[573] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 180.

[574] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1347.

[575] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1348.

[576] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 183.

[577] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1347.

[578] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

[579] *Supra*, párrafo 434.

algodón americano (*upland*) resulta aislado de la caída".[580] Como resultado de ello, durante las campañas de comercialización de 1999 a 2002, la producción y las exportaciones de los Estados Unidos se mantuvieron estables o aumentaron, aun cuando los precios del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos disminuyeron.[581] El Grupo Especial constató que los pagos de la Fase 2 incentivan la demanda nacional y extranjera del algodón americano (*upland*) procedente de los Estados Unidos[582] al "elimina[r] toda diferencia positiva entre los precios internos de los Estados Unidos y los precios internacionales".[583] El Grupo Especial afirmó que los pagos de la Fase 2 "dan por resultado precios en el mercado mundial inferiores a los que prevalecerían en su ausencia".[584] Por último, el Grupo Especial constató que los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos se efectúan como respuesta a los bajos precios del algodón americano (*upland*)[585] e incentivan la producción de los Estados Unidos al reducir "el riesgo en el ingreso total y por unidad asociado con la variabilidad de los precios".[586] Los Estados Unidos responden que el análisis que hizo el Grupo Especial de las subvenciones supeditadas a los precios era "deficiente".[587] Sin embargo, el Grupo Especial constató que las subvenciones supeditadas a los precios incentivaban la producción y las exportaciones estadounidenses de algodón americano (*upland*), con lo que reducían los precios de ese algodón.[588] A nuestro parecer, esto corrobora la conclusión del Grupo Especial de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.[589]

451. La tercera razón que adujo el Grupo Especial para constatar la existencia de una "relación causal"[590] fue que "hay una coincidencia temporal discernible entre los precios contenidos en los

---

[580] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1294.

[581] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1296.

[582] *Ibid.*, párrafo 7.1299.

[583] *Ibid.*, párrafo 7.1298.

[584] *Ibid.*, párrafo 7.1299.

[585] *Ibid.*, párrafo 7.1301.

[586] *Ibid.*, párrafo 7.1302 y nota 1410 de ese párrafo.

[587] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 185.

[588] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1291, 7.1295-7.1296, 7.1299 y 7.1308-7.1311.

[589] No excluimos la posibilidad de que las subvenciones impugnadas que no están "supeditadas a los precios" (por utilizar la expresión del Grupo Especial) tengan cierto efecto en la producción y las exportaciones y contribuyan a la contención de la subida de los precios.

[590] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1347.

mercados mundiales" y las subvenciones supeditadas a los precios.[591] Los Estados Unidos describen esta constatación como "un intento de hacer una correlación engañosa".[592] Sin embargo, en nuestra opinión, cabría esperar normalmente una correlación discernible entre precios significativamente contenidos y las subvenciones impugnadas si el efecto de éstas es una contención significativa de la subida de los precios. En consecuencia, se trata de un factor importante en todo análisis acerca de si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6. Sin embargo, reconocemos que una mera correlación entre el pago de subvenciones y precios significativamente contenidos sería insuficiente, por sí sola, para demostrar que las subvenciones tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios.

452. La cuarta razón que adujo el Grupo Especial para constatar la existencia de una "relación causal"[593] fue la "divergencia entre los costos totales de producción de los productores de los Estados Unidos y los ingresos obtenidos de las ventas de algodón americano (*upland*) desde 1997".[594] Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial debería haber examinado los costos variables, y no los totales[595], para determinar si "los productores de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos ... habrían sido económicamente capaces de seguir produciendo ese algodón si no hubiera sido por las subvenciones de que se trata".[596]

453. Estamos de acuerdo con la tesis general de los Estados Unidos de que los costos variables pueden influir en las decisiones de los agricultores en cuanto a si plantan algodón americano (*upland*) o algún cultivo alternativo, y en cuanto a la cantidad plantada de cada cultivo. A corto plazo, los costos variables pueden ser especialmente importantes. Sin embargo, desde una perspectiva a más largo plazo, los costos totales pueden ser pertinentes. El Grupo Especial, tomando como base las pruebas de que disponía con respecto a la producción de algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, llegó a la conclusión de que "el período de seis años de 1997 a 2002 se presta también a una evaluación del examen de mediano a más largo plazo de la evolución de la industria del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos".[597] El Grupo Especial constató que "el efecto de las

[591] *Ibid.*, párrafo 7.1351.

[592] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 208.

[593] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1347.

[594] *Ibid.*, párrafo 7.1353. (no se reproduce la nota de pie de página)

[595] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 215.

[596] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1353.

[597] *Ibid.*, párrafo 7.1354.

subvenciones consistía en permitir que esos productores [de los Estados Unidos] vendieran el algodón americano (*upland*) a un precio inferior al que habría sido de otro modo necesario para cubrir sus costos totales".[598] En las circunstancias de la presente diferencia, consideramos que el hecho de que el Grupo Especial utilizara los costos totales de producción, y no los variables, no entraña un error que invalide su análisis con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6.

454. Por último, consideramos los "otros factores causales alegados por los Estados Unidos"[599] que tuvieron, según ellos, un efecto en los precios. Los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al examinar las decisiones de plantar algodón americano (*upland*) como "otro factor causal", dado que los Estados Unidos mantenían que las subvenciones supeditadas a los precios no causaban en modo alguno una contención de la subida de los precios.[600] Discrepamos de esa opinión. Ya hemos abordado los argumentos de los Estados Unidos con respecto a las decisiones de plantar, y no observamos ningún fallo en el examen por el Grupo Especial de la cuestión de las "decisiones relativas a la plantación".[601]

455. Los Estados Unidos argumentan también que sus exportaciones de algodón americano (*upland*) aumentaron en 1998-2002[602] porque las importaciones de textiles aumentaron durante el mismo período, lo que llevó a que disminuyera la utilización de algodón por las fábricas del país.[603] El Grupo Especial consideró que este factor era "relativ[o] al apoyo, por oposición a la contención de la subida, de los precios mundiales del algodón americano (*upland*)".[604] Sin embargo, aun suponiendo que el aumento de las importaciones de textiles haya dado lugar a un aumento de las exportaciones de algodón americano (*upland*), esto no significa que las subvenciones supeditadas a los precios no hayan tenido un efecto significativo de contención de la subida de los precios. Era razonable que el Grupo Especial llegara a la conclusión de que el "efecto" de las subvenciones supeditadas a los

[598] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1353.

[599] *Ibid*., párrafo 7.1357.

[600] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 138.

[601] *Supra*, párrafos 440-445.

[602] Los Estados Unidos argumentan también que 1998 no fue un año adecuado para servir de referencia en el examen del Grupo Especial, porque la demanda mundial fue inhabitualmente escasa y la producción de los Estados Unidos se redujo debido a la sequía. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 209.)

[603] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 211.

[604] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1359.

precios fue una contención significativa de la subida de los precios, incluso en el caso de que algún otro factor pudiera también haber tenido esos efectos.[605]

456. Los tres "otros factores causales" examinados por el Grupo Especial fueron la debilidad de la demanda mundial de algodón americano (*upland*), la fortaleza del dólar de los Estados Unidos y la puesta en el mercado de millones de balas de existencias del Gobierno de China entre 1999 y 2001.[606] Los Estados Unidos no abordan de manera específica estos tres factores en su comunicación del apelante. Sin embargo, el examen por el Grupo Especial de estos "otros factores" formó parte del razonamiento que dio lugar a su conclusión con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6, contra la cual apelan los Estados Unidos.[607] El Grupo Especial constató que el argumento de los Estados Unidos de que la escasa demanda había causado la caída de los precios era incompatible con el aumento de la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos y la ausencia de "disminuciones pronunciadas" del consumo mundial de algodón americano (*upland*).[608] En cuanto al dólar de los Estados Unidos, el Grupo Especial afirmó que los tipos de cambio pudieron haber afectado a los precios de mercado, pero que éstos no orientaron "las decisiones de los productores de los Estados Unidos (excepto en la medida en que, cuando son inferiores a la tasa de préstamos para la comercialización, determinan la magnitud de las subvenciones del Gobierno a los productores)".[609] El Grupo Especial señaló que las pruebas que constaban en el expediente confirmaban que los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos de la Fase 2 "compensaban" las reducciones de los precios de mercado.[610] Respecto de las existencias de algodón americano (*upland*) puestas en el mercado por China, el Grupo Especial estuvo de acuerdo con los Estados Unidos (y con el Brasil) en que "una infusión de una gran cantidad de existencias en el mercado ejercería una presión descendente sobre los precios".[611] Sin embargo, el Grupo Especial señaló que las existencias puestas

---

[605] A este respecto, véase *supra*, párrafos 437, e *infra*, párrafo 457.

[606] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1358, 7.1360 y 7.1361.

[607] Al apelar contra esta constatación, los Estados Unidos se refieren en una nota de pie de página a los párrafos 7.1107-7.1416 y 8.1 g) i) del informe del Grupo Especial. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, nota 531, párrafo 516 8).)

[608] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1358.

[609] *Ibid.*, párrafo 7.1360.

[610] *Ibid.*, nota 1477, párrafo 7.1360.

[611] *Ibid.*, párrafo 7.1361.

en el mercado por el Gobierno chino fueron de "magnitud ... inferior a la de las exportaciones de los Estados Unidos durante el período".[612]

457. El Grupo Especial llegó a la siguiente conclusión:

> Aunque es posible que algunos de estos factores hayan contribuido a una reducción, o a una contención de la subida de los precios mundiales del algodón americano (*upland*) en las campañas de comercialización 1999-2002, no atenúan la relación causal auténtica y sustancial que hemos constatado entre las subvenciones estadounidenses imperativas supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. Tampoco reducen el efecto de las subvenciones imperativas supeditadas a los precios a un nivel que no puede considerarse "significativo".[613]

En resumen, el informe del Grupo Especial demuestra que éste examinó los otros factores indicados por los Estados Unidos. Aunque el Grupo Especial constató que algunos de ellos tenían efectos de contención de la subida de los precios, no atribuyó tales efectos a las subvenciones supeditadas a los precios de los Estados Unidos.

458. A diferencia de lo que sucede en otros casos en el marco de los Acuerdos de la OMC, un grupo especial que realiza un análisis de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* es el primero que ha de decidir sobre los hechos, en lugar de un examinador de las determinaciones fácticas realizadas por una autoridad investigadora nacional. Teniendo esto presente, hacemos hincapié en que los grupos especiales son responsables de recopilar y analizar la información y los datos fácticos pertinentes para evaluar las alegaciones que se hayan formulado en virtud del párrafo 3 c) del artículo 6, con el fin de llegar a conclusiones fundamentadas. En este caso, las abundantes pruebas presentadas al Grupo Especial incluyeron varios estudios económicos, así como datos e información sustanciales. Por su parte, el Grupo Especial formuló un gran número de preguntas a las que las partes respondieron de forma detallada. En general, es indudable que el Grupo Especial llevó a cabo un análisis amplio pero, a nuestro juicio, podría haber ofrecido en su razonamiento una explicación más detallada de su análisis de los hechos y argumentos económicos complejos planteados en la presente diferencia. Podría haber hecho esto para demostrar precisamente cómo había evaluado los diferentes factores que influyen en la relación entre las subvenciones supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios. No obstante, a la luz del examen de las pruebas pertinentes que ha realizado el Grupo Especial, unido a su

[612] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1361.

[613] *Ibid.*, párrafo 7.1363.

razonamiento jurídico, no observamos ningún error de derecho en el análisis del Grupo Especial acerca de la relación de causalidad.

f) Cuantía de las subvenciones supeditadas a los precios

459. Al llegar a la conclusión de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial hizo las siguientes declaraciones con respecto a la cuantía de dichas subvenciones en su totalidad:

> Disponemos en el expediente de información que nos demuestra que las subvenciones supeditadas a los precios de que se trata en este caso entrañan cantidades muy considerables de fondos del Gobierno de los Estados Unidos que benefician al algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.[614]
>
> [A]unque no creemos que sea estrictamente necesario calcular precisamente la cuantía de las subvenciones en cuestión, observamos que esa información está disponible en el expediente, y que nos muestra que las subvenciones supeditadas a los precios de que se trata entrañan cantidades muy considerables de fondos del Gobierno de los Estados Unidos que benefician a la producción de algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos.[615]

Además, el Grupo Especial hizo declaraciones relativas a la cuantía de las distintas subvenciones supeditadas a los precios, a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos de la Fase 2.[616]

460. En la apelación, los Estados Unidos formulan varias observaciones. En primer lugar, argumentan que el Grupo Especial estaba obligado a cuantificar el monto de las subvenciones supeditadas a los precios que benefician al algodón americano (*upland*).[617] En segundo lugar, sostienen que los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados a beneficiarios que no producían algodón americano (*upland*) no beneficiaron en modo alguno a este producto y por

---

[614] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1308.

[615] *Ibid.*, párrafo 7.1349.

[616] "Aunque no creemos que sea necesario calcular el monto preciso de las subvenciones en cuestión, observamos que esa información está disponible en el expediente. Se trata de una suma muy importante." (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1297 y 7.1300.) (no se reproduce la nota de pie de página)

[617] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 240. Los Estados Unidos no impugnan la tesis del Grupo Especial de que, para evaluar las subvenciones supeditadas a los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6, no era necesario cuantificar *precisamente* la cuantía de las subvenciones que benefician al algodón americano (*upland*). (Véase la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 258; informe del Grupo Especial, párrafos 7.1173, 7.1186 y 7.1226.) Los Estados Unidos aclaran este punto en su respuesta a las preguntas formuladas durante la audiencia.

consiguiente no pudieron causar un perjuicio grave.[618] En cuanto a los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados a beneficiarios que producían a la vez algodón americano (*upland*) y otros productos, el Grupo Especial debería haber "asigna[do] las subvenciones ... a las ventas totales de los beneficiarios".[619] En tercer lugar, los Estados Unidos mantienen que, en su análisis del párrafo 3 c) del artículo 6, el Grupo Especial incurrió en error al no indicar la cuantía del beneficio transferido al algodón elaborado desde las subvenciones supeditadas a los precios pagadas a los productores de algodón en rama.[620]

461. Refiriéndonos en primer lugar al texto del párrafo 3 c) del artículo 6, observamos que esta disposición no establece explícitamente que un grupo especial deba cuantificar el monto de la subvención impugnada. Sin embargo, para determinar si "la subvención ... [tiene] un efecto significativo de contención de la subida de los precios", y si, en último término, causa un perjuicio grave, un grupo especial tendrá que examinar los efectos de la subvención en los precios. La magnitud de la subvención es un factor importante en este análisis.[621] Una gran subvención que esté estrechamente relacionada con los precios del producto en cuestión tendrá probablemente un efecto mayor en los precios que una pequeña subvención que esté menos estrechamente relacionada con los precios. En igualdad de circunstancias, cuanto menor sea la subvención otorgada a un determinado producto, menor será el grado en que afecte a los costos o los ingresos del beneficiario, y menor será su probable efecto en los precios que cobra el beneficiario por el producto. Sin embargo, la magnitud es sólo uno de los factores que pueden ser importantes para determinar los efectos de una subvención impugnada. Un grupo especial ha de evaluar el efecto de la subvención teniendo en cuenta todos los factores pertinentes.

462. Para constatar que una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios, o algún otro efecto mencionado en el párrafo 3 c) del artículo 6, un grupo especial debe determinar que el pago es una subvención específica en el sentido de los artículos 1 y 2 del *Acuerdo SMC*.[622] El Grupo Especial lo hizo en la presente diferencia[623], y no entendemos que los

---

[618] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 242.

[619] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 264.

[620] *Ibid*., párrafo 301 y nota 314, párrafo 301. En sus respuestas a las preguntas formuladas durante la audiencia, los Estados Unidos confirmaron que su apelación con respecto al algodón "en rama" y "elaborado" se refiere a todas las subvenciones supeditadas a los precios.

[621] *Supra*, párrafo 432.

[622] Como señalan los Estados Unidos, el término "subvención" utilizado en el párrafo 3 c) del artículo 6 se define en el párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, y las subvenciones sujetas a las disciplinas de la Parte III del *Acuerdo SMC* (incluidos el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6) deben ser

Estados Unidos impugnen esta conclusión. Los Estados Unidos argumentan más bien que un grupo especial debe cuantificar el monto del "beneficio" que una subvención impugnada otorga al producto subvencionado.[624] Sin embargo, las definiciones de subvención específica que figuran en los artículos 1 y 2 no exigen expresamente la cuantificación del "beneficio" otorgado por la subvención a un determinado producto.

463. Volviendo al contexto del párrafo 3 c) del artículo 6, observamos que el párrafo 1 a) del artículo 6 -que actualmente ha expirado- contiene la única referencia al cálculo de la subvención *ad valorem* de un producto que aparece en la Parte III del *Acuerdo SMC*. La nota 14 del párrafo 1 a) del artículo 6 explica que ese cálculo se realizará de conformidad con las disposiciones del Anexo IV, relativo al "Cálculo del total de subvención *ad valorem* (párrafo 1 a) del artículo 6)". En el párrafo 3 c) del artículo 6 no se encuentran disposiciones similares, lo que indica que en esa disposición no se contempla una cuantificación precisa.

464. Los Estados Unidos no sostienen, como cuestión general, que los métodos mencionados en la Parte V del *Acuerdo SMC* se aplican directamente al análisis de perjuicio grave previsto en la Parte III de dicho Acuerdo.[625] Sin embargo, los Estados Unidos indican que la Parte V ofrece un contexto pertinente para la interpretación del apartado c) del artículo 5 y del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[626] Observamos que la aparente razón de ser de la Parte III difiere de la correspondiente a la Parte V del *Acuerdo SMC*. De conformidad con la Parte V, se debe calcular la cuantía de la subvención porque, en virtud del párrafo 4 del artículo 19 del *Acuerdo SMC* y del párrafo 3 del artículo VI del GATT de 1994, no se pueden percibir derechos compensatorios que excedan de esa cuantía. En cambio, de conformidad con la Parte III, la acción prevista en el párrafo 8 del artículo 7 del *Acuerdo SMC* es la retirada de la subvención o la eliminación de los efectos desfavorables. Esa acción no es específica para empresas individuales, sino que está orientada de manera más general a los efectos de la subvención. Así pues, el párrafo 3 c) del artículo 6 va en la misma dirección y no exige una cuantificación precisa de las subvenciones de que se trate.

"específicas" de conformidad con el párrafo 2 del artículo 1. Una "subvención", tal como se define en el *Acuerdo SMC*, entraña el otorgamiento de un "beneficio" con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 1. (Véase la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 244 y 245.)

[623] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1120 y 7.1154.

[624] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 246.

[625] *Ibid.*, párrafo 258, confirmado durante la audiencia.

[626] *Ibid.*, párrafo 260.

465. Las disposiciones del *Acuerdo SMC* relativas a la cuantificación de las subvenciones revelan que los planteamientos metodológicos pueden diferir considerablemente, en función del contexto y el fin de la cuantificación.[627] La ausencia en el párrafo 3 c) del artículo 6 de toda indicación en cuanto a si debe utilizarse uno de esos métodos, o cualquier otro, nos indica que no se contempló ninguna cuantificación precisa de ese tipo como condición previa para el análisis de un grupo especial a que se refiere dicha disposición.

466. Con arreglo al párrafo 8 del artículo 6, "la existencia de perjuicio grave" a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6 "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" del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos señalan acertadamente que el Anexo V se refiere a la "información ... necesaria para establecer la existencia y cuantía de [la] subvención" (en el párrafo 2) y a los "datos relativos a la cuantía de la subvención de que se trate" (en el párrafo 5)[628], pero el Anexo V se refiere también a otra información .[629] Esto demuestra que la cuantía de la subvención, al igual que otros elementos, es pertinente para evaluar si existe una contención de la subida de los precios. Pero no interpretamos el Anexo V en el sentido de que impone una cuantificación precisa de las subvenciones para determinar su efecto de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6.

467. En resumen, una lectura del párrafo 3 c) en el contexto del párrafo 8 del artículo 6 y del Anexo V indica que, al analizar si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios, un grupo especial debería tener en cuenta la magnitud de la subvención impugnada y su relación con los precios del producto en el mercado pertinente. En muchos casos puede ser difícil decidir esta cuestión si no se ha realizado una evaluación de ese tipo. Sin embargo, esto no significa que el párrafo 3 c) del artículo 6 imponga a los grupos especiales la obligación de

---

[627] En lo que respecta a los derechos compensatorios, el párrafo 4 del artículo 19 del *Acuerdo SMC* especifica que la cuantía de la subvención ha de ser "calculada por unidad del producto subvencionado y exportado". El artículo 14 de dicho Acuerdo añade que este cálculo ha de efectuarse "en función del beneficio obtenido por el receptor". En cambio, de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 6 y el párrafo 1 del Anexo IV del *Acuerdo SMC*, que se refieren a las alegaciones de perjuicio grave antes mencionadas, el "total de la subvención *ad valorem* aplicado a un producto" ha de calcularse "sobre la base de su costo para el gobierno que la otorgue". (no se reproduce la nota de pie de página)

[628] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 247-252.

[629] Por ejemplo, el párrafo 3 del Anexo V se refiere a información como "los datos aduaneros relativos a las importaciones y los valores declarados de los productos de que se trate". El párrafo 5 del Anexo V se refiere a información como "los precios del producto subvencionado, los precios del producto no subvencionado, los precios de otros proveedores del mercado, las variaciones de la oferta del producto subvencionado en el mercado de que se trate y las variaciones de las participaciones en el mercado".

cuantificar precisamente, en cada caso, la cuantía de la subvención que beneficia al producto en cuestión. No es necesaria una cuantificación precisa y definitiva de la subvención.

468. En el presente caso, el Grupo Especial podría haber sido más explícito y haber especificado lo qué entendía por "cantidades muy considerables"[630], aparte de incluir referencias a sus constataciones anteriores con respecto a determinadas subvenciones. Aun así, la información presentada al Grupo Especial confirma claramente las declaraciones generales de éste en cuanto a la magnitud de las subvenciones supeditadas a los precios.[631]

469. Además de sus argumentos relativos a la cuantificación, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial debería haber aplicado un método de asignación para determinar la cuantía de los pagos de asistencia por pérdida de mercado y anticíclicos "desconectados" que benefician a un determinado producto. Aducen que el Anexo IV del *Acuerdo SMC* contiene un método de asignación "económicamente neutral"[632], convenido por los Miembros de la OMC, en virtud del cual "la subvención se asignaría al producto con arreglo a la relación entre las ventas de ese producto y el valor total de las ventas de la empresa beneficiaria".[633] Es evidente que el párrafo 3 c) del artículo 6 no *prescribe* expresamente la utilización del método indicado en el Anexo IV. Observamos también que el Grupo Especial describió como "apropiados"[634] otros métodos de asignación, distintos del que él había utilizado, conforme a los cuales se procuraba reducir la cuantía de los pagos con respecto a la superficie de base para el cultivo de algodón americano (*upland*) en el marco de programas que dependen de la superficie de base para contabilizar únicamente los pagos correspondientes a las superficies efectivamente plantadas de algodón americano (*upland*).[635] En nuestra opinión, incluso utilizando estos métodos alternativos de asignación para los pagos de asistencia por pérdida de mercado y anticíclicos, la conclusión del Grupo Especial relativa al orden de magnitud de las subvenciones supeditadas a los precios sigue siendo válida.[636]

---

[630] *Supra*, párrafo 459.

[631] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.596 y 7.641; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, página I-154, párrafo 211).

[632] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 269.

[633] *Ibid.*, párrafo 268.

[634] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.646.

[635] *Ibid.*, "Apéndice de la sección VII.D", párrafos 7.634 a 7.647.

[636] Cuadro 3 del anexo 2.

470. Por último, examinaremos el argumento conexo de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no determinó la medida en que el "beneficio" de las subvenciones supeditadas a los precios pagadas a los productores de algodón "en rama" se transfirió al algodón "elaborado". Observamos que, al parecer, el Grupo Especial consideró que los pagos de asistencia por pérdida de mercado y los pagos anticíclicos beneficiaban a la producción de algodón americano (*upland*) despepitado.[637] En cuanto a los pagos del programa de préstamos para la comercialización y los pagos de la Fase 2, el Grupo Especial indicó que una condición para poder acogerse a esos pagos es que el algodón recolectado que contiene borra y semillas "esté 'embalado' y/o 'desmotado'".[638]

471. Los Estados Unidos responden que el razonamiento del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Madera blanda IV* indica que no cabe presumir que una "subvención", tal como se define en el párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, otorgada al productor de un insumo (como, por ejemplo, el algodón en rama) "se transfiere" al productor de un producto elaborado (en este caso, el algodón americano (*upland*) despepitado).[639] Sin embargo, el razonamiento del Órgano de Apelación en esa diferencia no se centraba en las prescripciones para establecer la existencia de perjuicio grave con arreglo a lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5 y en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, sino en la realización de investigaciones en materia de derechos compensatorios de conformidad con la Parte V del *Acuerdo SMC*.[640]

472. Como ya hemos señalado[641], la prescripción que se establece en el párrafo 3 del artículo VI del GATT de 1994 y en el párrafo 4 del artículo 19 del *Acuerdo SMC* de que los derechos

---

[637] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1226 y nota 258, párrafo 7.197. Véase *supra*, párrafo 407 y nota 450.

[638] Informe del Grupo Especial, nota 258, párrafo 7.197. Véase también *ibid.*, notas 1339 y 1340, párrafo 7.1225.

[639] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 304 y 305 (en los que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 142).

[640] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 140-142. En ese informe, el Órgano de Apelación abordó la necesidad de que las autoridades se cercioren de que la subvención de que se trate otorga un beneficio al producto al que han de imponerse derechos compensatorios (de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC*) y de que esos derechos no exceden de la cuantía total de la subvención concedida a ese producto (de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo VI del GATT de 1994). En ese caso, los hechos eran también muy diferentes de los de la presente diferencia. En *Estados Unidos - Madera blanda IV*, era indiscutible que la madera es un producto distinto de los árboles o las trozas, y los derechos compensatorios se imponían a la madera exportada, y no a los árboles o las trozas. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 124.) En cambio, en la presente diferencia no existe una distinción tan clara entre el algodón despepitado y el "algodón en rama", por el cual se entiende (al parecer) el algodón recolectado que contiene semillas y borra.

[641] *Supra*, párrafo 464.

compensatorios percibidos sobre un producto se limiten a la cuantía de la subvención concedida a ese producto no tiene paralelo en las disposiciones relativas a las subvenciones recurribles y a las acciones pertinentes de la Parte III del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, la necesidad de un análisis de la "transferencia" con arreglo a lo dispuesto en la Parte V del *Acuerdo SMC* no es fundamental para evaluar el efecto significativo de contención de la subida de los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 que figura en la Parte III de dicho Acuerdo. No obstante, reconocemos que el "producto subvencionado" ha de ser debidamente identificado a los efectos de la contención significativa de la subida de los precios a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Y en el caso de que los pagos impugnados no subvencionen de hecho ese producto, ello podría menoscabar la conclusión de que la subvención tiene un efecto significativo de contención de los precios de ese producto en el mercado pertinente.

473. Por las razones expuestas, constatamos que el Grupo Especial no incurrió en error al evaluar la cuantía de las subvenciones para los fines de su análisis con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

g) Efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en el curso del tiempo

474. Los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al formular constataciones de perjuicio grave en relación con las subvenciones supeditadas a los precios que se concedieron en las campañas de comercialización de 1999 a 2001.[642] En su opinión, el pago de una subvención "recurrente" no otorga un beneficio después de la campaña para la que se paga, y por consiguiente deja de ser una "subvención" de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Una subvención que se paga anualmente debe ser "asignada" o "imputada"[643] a la campaña "para la que se realiza el pago"[644], y ese pago no puede tener un "efecto significativo de contención de la subida de los precios" en ninguna otra campaña. Las subvenciones supeditadas a los

[642] Véase *supra*, párrafo 422 c). "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." (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 284.)

[643] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 284.

[644] Los Estados Unidos argumentan que las subvenciones "recurrentes" deben ser "asignadas ... a la campaña de comercialización con la que están relacionadas". (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 275.) Respondiendo a las preguntas formuladas durante la audiencia, los Estados Unidos aclararon que, cuando aluden a la campaña con la que está *relacionada* una subvención, se refieren a "la campaña para la que se realiza el pago".

precios "se conceden anualmente con respecto a una determinada campaña de comercialización"[645], y por consiguiente el efecto de esas subvenciones no puede ampliarse a ninguna campaña de comercialización posterior. En cualquier caso, los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial no constató que estos pagos de subvenciones tuvieran "efectos continuados".[646] El Grupo Especial fue establecido en la campaña de comercialización de 2002[647] y, por consiguiente, no habría podido constatar que las subvenciones supeditadas a los precios correspondientes a las campañas de 1999 a 2001 tuvieron un efecto significativo de contención de la subida de los precios.[648]

475. Observamos que la afirmación de los Estados Unidos de que el efecto de una subvención debe ser "asignado" o "imputado" a la campaña en que se paga se limita a las subvenciones "recurrentes", es decir, las subvenciones que se pagan con carácter anual. Los Estados Unidos reconocen que las subvenciones "no recurrentes" pueden ser "asignadas" también a campañas posteriores. El párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se aplica a las subvenciones "recurrentes" o "no recurrentes". Esa disposición no indica que el efecto de una subvención se limita a un período de tiempo especificado o continúa únicamente durante ese período.

476. En esta apelación, se nos pide que abordemos la cuestión limitada de si el efecto de una subvención puede continuar después de la campaña en que se pagó, en el contexto del análisis de una contención significativa de la subida de los precios con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Las cuestiones relativas a si el efecto de una subvención comienza y acaba en la campaña en que se paga o si comienza en una campaña y continúa en las campañas posteriores, y durante cuánto tiempo puede considerarse que tiene efectos, están específicamente relacionadas con los hechos. Las respuestas a esas cuestiones dependerán de la naturaleza de la subvención y del producto de que se trate. No encontramos nada en el texto del párrafo 3 c) del artículo 6 que excluya *a priori* la posibilidad de que el efecto de una subvención "recurrente" continúe

[645] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 291.

[646] *Ibid.*, párrafo 278.

[647] El OSD estableció el Grupo Especial el 18 de marzo de 2003. (WT/DS267/15; informe del Grupo Especial, párrafo 1.2.) "La fecha en que se estableció el Grupo Especial estaba comprendida en la campaña de comercialización de 2002 para el algodón americano (*upland*) en los Estados Unidos, que empezó el 1º de agosto de 2002 y terminó el 31 de julio de 2003." (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.185.)

[648] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 278.

después de la campaña en que se paga. El párrafo 3 c) del artículo 6 trata del "efecto" de una subvención, y no de la contabilización financiera de la cuantía de la subvención.[649]

477. El contexto del párrafo 3 c) del artículo 6, que figura en la Parte III del *Acuerdo SMC*, no confirma la idea de que el efecto de una subvención es inmediato, tiene una breve duración y está limitado a una campaña, independientemente de que se pague o no cada año. El párrafo 2 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* se refiere a la posibilidad de que el Miembro otorgante de la subvención demuestre que "la subvención en cuestión *no ha producido* ninguno de los efectos enumerados en el párrafo 3".[650] (sin cursivas en el original) En esta frase, la palabra "producido" pone de relieve la relación temporal que existe entre la subvención y el efecto, dado que cabría esperar que transcurra algún tiempo entre la concesión de la subvención y el efecto resultante.[651] Además, la utilización del pretérito perfecto en esta disposición implica que puede haber transcurrido cierto tiempo entre la concesión de la subvención y la demostración de la ausencia de sus efectos.[652]

478. El párrafo 4 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* es también un contexto pertinente para interpretar el párrafo 3 c) del artículo 6. El párrafo 4 del artículo 6 prescribe que el desplazamiento u obstaculización de las exportaciones se haya demostrado "durante un período apropiadamente representativo", que "será por lo menos de un año", de manera que puedan demostrarse "tendencias claras" en la evolución de la cuota de mercado.[653] Esto parece indicar que el efecto de una subvención a que se refiere el párrafo 4 del artículo 6 debe examinarse durante un período suficientemente largo y que no está limitado a la campaña en que se pagó. Como ha señalado también el Grupo Especial en el

---

[649] Aunque el tratamiento contable de una subvención pueda ser importante, no determina la evaluación del efecto de la subvención a que se refiere el párrafo 3 c) del artículo 6.

[650] La versión francesa del párrafo 2 del artículo 6 dice que "la subvention ... n'a eu aucun des effets énumérés au paragraphe 3". La versión española del párrafo 2 del artículo 6 dice que "la subvención en cuestión no ha producido ninguno de los efectos enumerados en el párrafo 3".

[651] En la versión española del párrafo 2 del artículo 6 se utiliza la palabra "producido" para traducir "*resulted*", lo que indica igualmente el transcurso de algún tiempo entre la concesión de la subvención y el efecto resultante. En la versión francesa del párrafo 2 del artículo 6 se utiliza un término más neutral, "eu", que incluye esta connotación temporal pero tal vez no hace un hincapié tan firme en ella. Véase *supra*, nota 649.

[652] En las versiones francesa y española del párrafo 2 del artículo 6 se utiliza también el pretérito perfecto. Véase *supra*, nota 649.

[653] El párrafo 4 del artículo 6 dice así, en su parte pertinente:

> [S]e entenderá que hay desplazamiento u obstaculización de las exportaciones en todos los casos en que ... se haya demostrado que se ha producido una *variación* de las cuotas de mercado relativas desfavorable al producto similar no subvencionado (*durante un período apropiadamente representativo*, suficiente para demostrar *tendencias* claras en la evolución del mercado del producto afectado, que en circunstancias normales será *por lo menos de un año*). ... (sin cursivas en el original)

contexto del párrafo 3 c) del artículo 6, "la consideración de acontecimientos que cubren un período superior a un año ... proporciona una base más sólida para una evaluación de perjuicio grave que la mera consideración de los acontecimientos de un solo año reciente".[654]

479. Los Estados Unidos respaldan sus argumentos relativos a la "asignación" de subvenciones "recurrentes" y "no recurrentes" mediante referencias a diversas fuentes.[655] Sostienen que "el Órgano de Apelación ha reconocido que se pueden asignar subvenciones 'no recurrentes' en el curso del tiempo"[656], citando la siguiente afirmación del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*:

> [C]oincidimos con el Grupo Especial en que, aunque la autoridad investigadora puede presumir, en el contexto de un examen administrativo realizado de conformidad con el párrafo 2 del artículo 21, que sigue derivándose un "beneficio" de una "contribución financiera", no vinculada y no recurrente, una presunción de ese tipo nunca puede ser "irrefutable".[657]

En nuestra opinión, esta afirmación no respalda el argumento de los Estados Unidos. Una interpretación correcta de esta afirmación revela que se hizo en el contexto de la Parte V del *Acuerdo SMC* y que se centra en el *beneficio* que se deriva de una contribución financiera "no recurrente", y no en el *efecto* de una subvención. Lo cierto es que la conclusión del Órgano de Apelación de que la autoridad investigadora no puede adoptar una presunción irrefutable en el sentido de que sigue derivándose un beneficio de ciertas contribuciones financieras no recurrentes pone de relieve la importancia de examinar las características particulares de una determinada subvención al evaluar su efecto.

480. Además, los Estados Unidos mencionan el párrafo 7 del Anexo IV del *Acuerdo SMC*[658], que establece que "[l]as subvenciones concedidas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del

---

[654] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1199.

[655] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 282 y 283, en los que se citan: *Acuerdo SMC*, párrafo 7 del Anexo IV; Directrices referentes a la amortización y la depreciación adoptadas por el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Ronda de Tokio, SCM/64; IBDD 32S/168 (25 de abril de 1985), párrafo 1; *Acuerdo Antidumping*, párrafo 2.2.1 del artículo 2; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, párrafo 62; informe del Grupo Informal de Expertos al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, G/SCM/W/415/Rev.2 (15 de mayo de 1998), Recomendación 1 y párrafos 1-12.

[656] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 283.

[657] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, párrafo 62.

[658] El Anexo IV del *Acuerdo SMC* lleva por título "Cálculo del total de subvención *ad valorem* (párrafo 1 a) del artículo 6)". (no se reproduce la nota de pie de página)

Acuerdo sobre la OMC cuyos beneficios se destinen a la producción futura se incluirán en la tasa global de subvención." Aunque esta disposición reconoce que los beneficios de algunas subvenciones pueden ser asignados a la producción futura, no especifica que ello se aplique exclusivamente a las subvenciones "no recurrentes". En cualquier caso, como ha señalado el Grupo Especial, el "efecto" de una subvención no puede ser equiparado al "beneficio" de ésta.[659]

481. Los Estados Unidos señalan también a la atención el párrafo 2.2.1 del artículo 2 del *Acuerdo Antidumping*, que se refiere al cálculo de los costos para determinar el valor normal con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 a fin de calcular el margen de dumping en ciertas circunstancias. El párrafo 2.2.1 del artículo 2 establece, en su parte pertinente, que "los costos se ajustarán debidamente para tener en cuenta las partidas de gastos no recurrentes que beneficien a la producción futura y/o actual". Sin embargo, esta disposición se refiere al método de cálculo de los costos de los productores para determinar el valor normal de un producto, que es una investigación diferente. No se aplica a la evaluación del efecto de una subvención de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

482. Por las razones expuestas, no nos convence la tesis de los Estados Unidos de que el efecto de las subvenciones pagadas anualmente debe ser "asignado" o "imputado" únicamente a la campaña en que se pagan y que, por consiguiente, esas subvenciones no pueden tener un efecto significativo de contención de la subida de los precios en ningún año posterior. No estamos de acuerdo con la afirmación de que, si las subvenciones se pagan anualmente, sus efectos necesariamente se extinguen también anualmente.

483. Volviendo al efecto de las subvenciones que están en litigio en la presente apelación, observamos que el Grupo Especial constató que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios correspondientes a las campañas de comercialización de 1999 a 2002[660] "es una significativa contención de la subida de los precios ... en el período de las campañas de comercialización 1999-2002".[661] El Grupo Especial no especificó qué subsidios tenían efectos en qué campañas; tampoco afirmó de manera específica que las subvenciones correspondientes a las campañas de comercialización 1999-2001 tuvieron un efecto significativo de contención de la subida

[659] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1179.

[660] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1108.

[661] *Ibid.*, párrafo 7.1416. El Brasil alegó también ante el Grupo Especial que las subvenciones estadounidenses que se otorguen desde la campaña de comercialización de 2003 hasta la de 2007 amenazan causar un perjuicio grave a sus intereses. (*Ibid.*, párrafo 7.1478.) Sin embargo, los pagos que se hagan en las campañas de comercialización 2003-2007 y la cuestión de la *amenaza* de perjuicio grave de conformidad con el *Acuerdo SMC* no forman parte de la presente apelación.

de los precios en la campaña de comercialización de 2002. Esto es compatible con la afirmación anterior del Grupo Especial con respecto al modo en que realizaría su análisis:

> [E]n nuestro análisis de la contención de la subida de precios conforme al párrafo 3 c) del artículo 6, examinamos una variable que muestra los efectos, a saber los precios, y un producto subvencionado, el algodón americano (*upland*). En la medida en que existe un vínculo suficiente entre ellos y las subvenciones en litigio, de forma que los efectos de las subvenciones se manifiestan en forma conjunta, creemos que podemos tratarlas legítimamente como una "subvención" y agrupar las subvenciones y sus efectos en un solo conjunto.[662]

484. Por esta razón, el Grupo Especial examinó las subvenciones supeditadas a los precios para las campañas de comercialización de 1999 a 2002 como grupo[663], y aplicó a este grupo de subvenciones su constatación con respecto al efecto significativo de contención de la subida de los precios en las campañas de comercialización de 1999 a 2002.[664] Como observamos más arriba, los efectos de una subvención "recurrente" pueden continuar después de la campaña en que se paga.[665] Dado que el Grupo Especial constató un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el período 1999 a 2002 en su conjunto, y que este período comprende la campaña de comercialización de 2002, no podemos aceptar la tesis de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al no formular una constatación específica en el sentido de que las subvenciones supeditadas a los precios para las campañas de comercialización de 1999 a 2001 "tenían efectos continuados en el momento en que se estableció el Grupo Especial".[666]

6. El perjuicio grave previsto en el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*

485. Habiendo constatado que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*[667], el Grupo Especial examinó a continuación si los Estados Unidos habían causado efectos adversos en la forma de perjuicio grave para los intereses del Brasil mediante la utilización de esas subvenciones, en forma contraria a lo dispuesto en el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial constató que la contención significativa de la subida de los precios que había

---

[662] *Ibid.*, párrafo 7.1192.

[663] *Ibid.*, párrafo 7.1290.

[664] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1416.

[665] *Supra*, párrafo 482.

[666] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 278.

[667] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1355-7.1356 y 7.1363.

constatado con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* constituía un perjuicio grave a los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*[668], sobre la base de las siguientes constataciones:

> [U]na conclusión afirmativa de que existe la situación basada en los efectos del párrafo 3 c) del artículo 6 constituye una base suficiente para una conclusión afirmativa de que existe "perjuicio grave" para los fines del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[669]
>
> [I]ncluso si se supone *arguendo* que se necesita algún tipo de demostración adicional para determinar que el "efecto significativo de contención de la subida de precios" cuya existencia hemos constatado en el mismo mercado mundial constituye perjuicio que equivale a "perjuicio grave" en el sentido del apartado c) del artículo 5, ... el Brasil ha satisfecho esa prueba.[670]

486. El Grupo Especial proporcionó así dos razones distintas para constatar que la contención significativa de la subida de los precios que había constatado constituía perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[671] La razón primordial del Grupo Especial era que si una subvención tiene un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, ello basta, sin más, para llegar a la conclusión de que el Miembro que otorga la subvención ha causado un perjuicio grave a los intereses de otro Miembro en el sentido del apartado c) del artículo 5.[672] La segunda razón del Grupo Especial era que, aunque lo anterior no bastara, el Brasil había satisfecho la carga de probar que los Estados Unidos habían causado un perjuicio grave para los intereses del Brasil en el sentido del apartado c) del artículo 5.[673]

487. En su anuncio de apelación, y en la sección de "Conclusiones" de su comunicación del apelante, los Estados Unidos impugnaron la constatación del Grupo Especial de que "la 'contención significativa de la subida de precios' basta para acreditar la existencia de 'perjuicio grave' a los efectos del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*".[674] El Brasil pide que

---

[668] *Ibid.*, párrafos 7.1395 y 8.1 g) i).

[669] *Ibid.*, párrafo 7.1390.

[670] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1391.

[671] *Ibid.*, párrafos 7.1395 y 8.1 g) i).

[672] *Ibid.*, párrafo 7.1390.

[673] *Ibid.*, párrafo 7.1391.

[674] Anuncio de apelación de los Estados Unidos (WT/DS267/17, 18 de octubre de 2004, adjunto como anexo 1 del presente informe), párrafo 8 i); y comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 516 8) i).

desestimemos esta alegación porque los Estados Unidos "no parecen haber planteado argumentos en su comunicación del apelante" en relación con ella.[675] En respuesta a preguntas formuladas en la audiencia, los Estados Unidos aclararon que en su anuncio de apelación sólo se habían propuesto impugnar la primera de las dos constataciones citadas (es decir, la que figura en el párrafo 7.1390 del informe del Grupo Especial). Sin embargo, los Estados Unidos indicaron que no habían desarrollado esta alegación en su comunicación del apelante.

488. Como ninguna de las partes ha apelado contra la constatación del Grupo Especial que figura en el párrafo 7.1390 de su informe (en cuanto a que la constatación de un efecto con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 6 basta para constatar la existencia de perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5, en términos generales), ni contra la segunda constatación, que figura en el párrafo 7.1391 del informe del Grupo Especial (sobre el perjuicio grave para los intereses del Brasil en las circunstancias particulares de esta diferencia), no nos pronunciaremos sobre ninguna de esas dos constataciones. Tampoco abordaremos la constatación derivada que formuló el Grupo Especial, de que la contención significativa de la subida de los precios causada por las subvenciones supeditadas a los precios conforme al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* constituía un perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.[676] Por consiguiente, una vez adoptado el informe del Grupo Especial por el OSD, las constataciones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 7.1390 y 7.1391 de ese informe, citadas *supra*[677], quedarán firmes sin confirmación ni revocación por el Órgano de Apelación.

7. Exposición de las razones de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD

489. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial, contrariamente a lo que dispone el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, no expuso las razones en que se basa su constatación de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El párrafo 7 del artículo 12 del ESD dispone que los grupos especiales expongan "las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones".

---

[675] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 1084.

[676] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1395 y 8.1 g) i).

[677] *Supra*, párrafo 485.

490. Los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial "no dio explicación alguna acerca del grado de contención de la subida de los precios que había considerado 'significativo'".[678] En realidad, el Grupo Especial basó su razonamiento a este respecto en el sentido corriente de la palabra "*significant*" ("significativo")[679], explicando que el carácter "significativo" de la contención de la subida de los precios podía tener, según las circunstancias, aspectos tanto cuantitativos como cualitativos.[680] Consideramos que el Grupo Especial explicó adecuadamente las razones de su conclusión de que la contención de la subida de los precios cuya existencia había constatado era "significativa" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6.[681] En consecuencia, no advertimos a este respecto ningún incumplimiento del párrafo 7 del artículo 12 por el Grupo Especial.

491. Los Estados Unidos también alegan que el Grupo Especial "no indicó las razones en que se basan sus conclusiones y recomendaciones ... respecto de la cuantía de la subvención".[682] Ya hemos declarado que el Grupo Especial no incurrió en error al interpretar y aplicar el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* en relación con la cuantía de las subvenciones impugnadas.[683] Además, observamos que el Grupo Especial explicó las razones en que se basaban sus conclusiones a este respecto.[684] En consecuencia, no constatamos la existencia de error por parte del Grupo Especial en relación con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

---

[678] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 330.

[679] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1325 (con referencia a *The New Shorter Oxford English Dictionary* (1993)).

[680] "Lo 'significativo' de cualquier grado de contención de la subida de los precios puede variar de caso en caso, dependiendo de las circunstancias de hecho, y puede no depender solamente de un nivel dado de importancia numérica." (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1329.)

[681] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1316 a 7.1333.

[682] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 326.

[683] *Supra*, párrafo 473.

[684] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1166 a 7.1190. Al evaluar la necesidad de cuantificar el beneficio otorgado por las subvenciones de que se trata al algodón americano (*upland*), el Grupo Especial comparó las disposiciones concretas de las Partes III y V del *Acuerdo SMC*, así como ciertos aspectos de los artículos VI y XVI del GATT de 1994. Destacó los diferentes recursos que figuran en las disposiciones de las Partes III y V y las razones en que se basan esas distintas partes. El Grupo Especial indicó los argumentos de los Estados Unidos a que se refería específicamente, así como los pronunciamientos pertinentes del Órgano de Apelación. Las razones en que se basó el Grupo Especial para decidir que no necesitaba cuantificar con precisión el beneficio otorgado para el algodón americano (*upland*) mediante las subvenciones de que se trata parece consistir en que "los conceptos y métodos cuantitativos más precisos de la Parte V del *Acuerdo SMC* no son aplicables directamente a nuestro examen de las alegaciones sobre subvenciones recurribles hechas por el Brasil de conformidad con la Parte III del *Acuerdo SMC*". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1167.)

492. Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Grupo Especial, contrariamente a lo que dispone el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, no expuso las razones en que se basan varias etapas del razonamiento que lo llevó a la conclusión de que las subvenciones supeditadas a los precios tuvieron un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial, al formular su constatación sobre la contención de la subida de los precios, "prejuzgó ... respecto del resultado de su análisis sobre la relación causal"[685] y "nunca explicó por qué no analizaba las decisiones sobre plantación adoptadas por los agricultores y la utilización de los precios previstos".[686] En esta diferencia el Grupo Especial expuso las razones en que se basaban sus constataciones sobre la "contención significativa de la subida de los precios" y la "relación causal" con las subvenciones supeditadas a los precios.[687] Como ya hemos explicado, el Grupo Especial se ocupó efectivamente de las "decisiones de plantación" y los "precios previstos"[688], y la superposición entre distintas secciones del análisis del Grupo Especial fue en parte resultado de los elementos que constituyen "contención de la subida de los precios" conforme al párrafo 3 c) del artículo 6.[689]

493. En su comunicación del apelante, los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no cumplió lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, en particular en cuanto a formular constataciones sobre: i) "por qué el algodón elaborado era un 'producto objeto de subvención' y por qué podía suponer [el Grupo Especial] que la totalidad de las subvenciones pagadas por algodón en bruto se transfería al elaborador"[690]; y ii) "por qué cualquier contención de la subida de los precios que se constatara constituiría un perjuicio grave para los intereses del Brasil".[691]

494. Sin embargo, en el párrafo 10 del anuncio de apelación de los Estados Unidos (que contiene sus alegaciones respecto del párrafo 7 del artículo 12 del ESD) no se hace referencia al "producto subvencionado", a la "transferencia" ni al "perjuicio grave". La declaración general contenida en el

---

[685] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 325.

[686] *Ibid.*, párrafo 324.

[687] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1275 a 7.1363. El Grupo Especial se refirió y se remitió a abundantes pruebas presentadas por las partes sobre los hechos. También indicó claramente las disposiciones de los acuerdos abarcados que consideraba pertinentes a la cuestión y dio explicaciones detalladas de sus conclusiones en cada etapa.

[688] *Supra*, párrafo 441.

[689] *Supra*, párrafo 433.

[690] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 328.

[691] *Ibid.*, párrafo 329.

párrafo 10 acerca de las cuestiones comprendidas en la alegación de los Estados Unidos sobre el párrafo 7 del artículo 12 del ESD no parece tampoco extenderse a esas dos constataciones.[692]

495. Reconocemos que la redacción del párrafo 10 del anuncio de apelación de los Estados Unidos (y en particular el empleo de las palabras "por ejemplo") sugieren que las constataciones enumeradas en ese párrafo son solamente *ejemplos* de constataciones que se impugnan en relación con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, y que la alegación de error formulada por los Estados Unidos con arreglo a esa norma se extiende a otras constataciones del Grupo Especial. En otras palabras: el párrafo 10 tiene por objeto presentar una enumeración ilustrativa, y no exhaustiva, de las constataciones que los Estados Unidos se proponían impugnar sobre la base del párrafo 7 del artículo 12 del ESD. Pero el hecho de que el párrafo 10 tenga por objeto proporcionar una lista ilustrativa no es concluyente respecto de si el anuncio de apelación contiene o no una referencia suficiente a las constataciones del Grupo Especial mencionadas en el párrafo 493, *supra*, para que lleguemos a la conclusión de que esas constataciones están comprendidas en la apelación de los Estados Unidos. El significado de una expresión como "por ejemplo" depende probablemente de la alegación de que se trate y del contexto particular en que esa expresión se emplee en una apelación dada. A nuestro juicio, el anuncio de apelación de los Estados Unidos no se notificó adecuadamente al Brasil, como está previsto en la Regla 20 2) de los *Procedimientos de trabajo para el examen en aplicación* (los "*Procedimientos de trabajo*")[693], que los Estados Unidos se proponían formular una alegación de error basada en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD respecto de las constataciones del Grupo Especial indicadas en el párrafo 493, *supra*. En consecuencia, nos abstenemos de pronunciarnos sobre esas constataciones en relación con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

8. Conclusión

496. Por estas razones, los Estados Unidos no nos han convencido de que el Grupo Especial haya cometido un error jurídico al interpretar los requisitos jurídicos pertinentes del párrafo 3 c) del artículo 6, ni al aplicar su interpretación a las circunstancias de este asunto. En consecuencia, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial que figura en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe de que el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos

[692] Podría aducirse que la cuestión de la "transferencia" está abarcada por la referencia a "la cuantía de las subvenciones impugnadas", del párrafo 10. Pero si los Estados Unidos se proponían incluir esa cuestión en su alegación de error basada en el párrafo 7 del artículo 12, indicada en el párrafo 10 del anuncio de apelación, cabría esperar que lo hicieran más explícitamente, puesto que en el párrafo 8 d) del anuncio de apelación se plantea específicamente una alegación de error sustantivo acerca de la necesidad de un análisis de la "transferencia" respecto de las cuestiones objeto de apelación en relación con el "perjuicio grave".

[693] Véase *supra*, nota 18.

de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[694] También constatamos que el Grupo Especial expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaban sus conclusiones, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del ESD.

B. *Participación en el mercado mundial de conformidad con el párrafo 3 d) del artículo 6 del* Acuerdo SMC

1. Introducción

497. Además de la alegación de que había sufrido perjuicio grave como consecuencia de la contención de la subida de los precios prevista en el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Brasil también alegó ante el Grupo Especial que el efecto de las subvenciones impugnadas era un perjuicio grave derivado de un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*) con arreglo al párrafo 3 d) del artículo 6 de ese Acuerdo.[695] El principal desacuerdo entre las partes en cuanto a la aplicación del párrafo 3 d) del artículo 6 se refería al sentido de la frase incluida en esa disposición, "participación en el mercado mundial". El Brasil sostuvo que esta frase significaba "la participación de un Miembro en el mercado mundial de exportación"[696], y presentó pruebas relativas a aumentos de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportación de algodón americano (*upland*). Los Estados Unidos sostuvieron que su participación en el "mercado mundial" de algodón americano (*upland*) abarcaba todo el consumo de algodón americano (*upland*), incluido el consumo por cada país de su propia producción de algodón.[697]

498. El Grupo Especial rechazó el argumento del Brasil de que la "participación en el mercado mundial" a que se hacía referencia en el párrafo 3 d) del artículo 6 se limitaba al mercado mundial de exportación.[698] El Grupo Especial también rechazó el argumento de los Estados Unidos de que la

---

[694] Véase *supra*, párrafo 488.

[695] El Grupo Especial enumeró las siguientes subvenciones en litigio a los efectos de la alegación del Brasil basada en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*: "los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores; los pagos del programa de préstamos para la comercialización; los pagos por contratos de producción flexible; los pagos de asistencia por pérdida de mercados; los pagos directos; los pagos anticíclicos; los pagos para seguros de cosechas; y los pagos por semillas de algodón". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1418.) (no se reproduce la nota de pie de página)

[696] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1424. (no se reproduce la nota de pie de página)

[697] *Ibid*., párrafo 7.1425.

[698] *Ibid*., párrafos 7.1438-7.1450 y 7.1455-7.1463.

"participación en el mercado mundial" se centra en la cuota de consumo de un Miembro y para ello se basó ampliamente en una interpretación del objeto y fin de las disciplinas sobre subvenciones[699] y en incoherencias lógicas en los argumentos de los Estados Unidos.[700] En cambio, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que:

> ... la expresión "participación en el mercado mundial" del Miembro que otorga la subvención, en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, se refiere a la cuota del mercado mundial del producto de que se trata abastecida por el Miembro que otorga la subvención.[701]

499. Habida cuenta de que las pruebas y la argumentación presentadas por el Brasil "se han referido exclusivamente a una interpretación jurídica diferente, y a [...] juicio [del Grupo Especial] errónea, de la frase del párrafo 3 d) del artículo 6 'participación en el mercado mundial'", el Grupo Especial constató que "el Brasil no ha acreditado *prima facie* la infracción del párrafo 3 d) del artículo 6 ni del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*".[702]

500. El Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que no había acreditado *prima facie* una infracción del párrafo 3 d) del artículo 6 (ni del apartado c) del artículo 5) del *Acuerdo SMC*. Su apelación tiene dos elementos consecutivos. En primer lugar, el Brasil apela contra la interpretación jurídica que hizo el Grupo Especial del párrafo 3 d) del artículo 6. El Brasil subraya que su apelación contra la interpretación jurídica que hizo el Grupo Especial de la expresión "participación en el mercado mundial" *no* es *condicional*.[703] El Brasil señala que el texto del párrafo 3 d) del artículo 6 no dice nada sobre la cuestión de si la expresión "participación en el mercado mundial" se refiere a la participación en el mercado mundial de *exportación* o a la participación en el mercado mundial de algo más.[704] Sin embargo, la utilización de la palabra "*comercio*" en la nota 17 del párrafo 3 d) del artículo 6 (en el contexto de "que se apliquen al comercio del producto primario o básico ... normas específicas convenidas multilateralmente") indica que la disposición se centra en la participación de un Miembro en el *comercio* mundial de un producto, lo que exige que se preste atención a las *exportaciones*, no a la *producción*, como constató

---

[699] *Ibid.*, párrafos 7.1451-7.1453.

[700] *Ibid.*, nota 1527 del párrafo 7.1451.

[701] *Ibid.*, párrafo 7.1464. (sin subrayar en el original)

[702] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1465. (no se reproduce la nota de pie de página)

[703] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 264.

[704] *Ibid.*, párrafo 275.

el Grupo Especial.[705] El Brasil aduce que el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 se refiere a la "parte [...] del comercio mundial de exportación" que corresponde a un Miembro y que las similitudes estructurales entre el párrafo 3 del artículo XVI y el párrafo 3 d) del artículo 6 exigen que la expresión "participación en el mercado mundial" de esta última disposición se interprete de la misma manera.[706] El Brasil también señala el contexto que proporcionan los apartados a) y b) del párrafo 3 del artículo 6, así como los párrafos 4 y 7 del artículo 6, y aduce que el análisis de la existencia de perjuicio grave con arreglo al párrafo 3 del artículo 6 debe centrarse en los efectos de las subvenciones en los productos similares del Miembro reclamante.[707] Además, el Brasil aduce que el razonamiento del Grupo Especial subvierte el objeto y fin del *Acuerdo SMC*, que consiste en reducir las distorsiones del comercio que causan las subvenciones. La interpretación del Grupo Especial niega todo recurso a los países que pierden participación en el mercado en provecho de productos subvencionados.[708]

501. En segundo lugar, el Brasil nos pide que completemos el análisis de la alegación de perjuicio grave fundada en el párrafo 3 d) del artículo 6. El Brasil *condiciona* este elemento de su apelación a que revoquemos las constataciones del Grupo Especial de que las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios[709] causaron una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. El Brasil sostiene que las constataciones del Grupo Especial y los hechos no controvertidos que constan en el expediente nos permitirían completar el análisis y constatar una infracción del párrafo 3 d) del artículo 6 por los Estados Unidos.[710]

502. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial actuó correctamente al rechazar la interpretación del Brasil según la cual la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 significa "participación en el mercado mundial de exportación". El Grupo Especial razonó correctamente que nada en el sentido corriente de la expresión "participación en el mercado mundial" indica que no deba incluir el mercado interno del Miembro de que se trate.[711] Los

---

[705] *Ibid.*, párrafos 276-277.

[706] *Ibid.*, párrafos 275-280.

[707] *Ibid.*, párrafos 281-288.

[708] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 289-294.

[709] Es decir, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos.

[710] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 296-315.

[711] Efectivamente (y aunque los Estados Unidos no apelan contra esta cuestión), los Estados Unidos subrayan que la interpretación del Grupo Especial según la cual la expresión "participación en el mercado

Estados Unidos recuerdan que el Grupo Especial estableció una distinción entre el párrafo 3 d) del artículo 6 (que se refiere a la "participación en el mercado mundial") y el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 (que se refiere a la "parte [...] del comercio mundial de exportación") y dan a entender que la distinta elección de palabras que se recoge en estas disposiciones contiene un contexto importante para sugerir que el ámbito del párrafo 3 d) del artículo 6 es distinto del que corresponde al párrafo 3 del artículo XVI.[712] Los Estados Unidos refutan los argumentos del Brasil con respecto a la nota 17 al párrafo 3 d) del artículo 6 haciendo hincapié en que la palabra "comercio" que figura en la nota no pretende limitar el alcance de la, por lo demás amplia, expresión "participación en el mercado mundial" en el texto del propio párrafo 3 d) del artículo 6.[713] Otros elementos del contexto en que figura el párrafo 3 d) del artículo 6, como los apartados a) y b) del párrafo 3 y los párrafos 4 y 7 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, limitan explícitamente los aspectos del mercado a que se refieren. Esto contrasta con el párrafo 3 d) del artículo 6, que se centra únicamente en el concepto general de "participación en el mercado mundial". Los Estados Unidos también refutan la tesis del Brasil de que la interpretación del Grupo Especial del párrafo 3 d) del artículo 6 hace inútil esta disposición.[714] Con respecto a la solicitud condicional del Brasil de que completemos el análisis, los Estados Unidos aducen que, aunque el Órgano de Apelación acepte los argumentos del Brasil con respecto a la interpretación del párrafo 3 d) del artículo 6, no se dispone de hechos suficientes para que el Órgano de Apelación complete el análisis de la alegación del Brasil sobre esta cuestión. Los Estados Unidos observan que el Grupo Especial no llevó a cabo un análisis con respecto a la existencia de una relación causal entre las subvenciones en litigio y un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de exportación de algodón americano (*upland*), y que el análisis de la relación causal relativo a la contención de la subida de los precios en el marco del párrafo 3 c) del artículo 6 no se podría trasponer al análisis de la participación en el mercado mundial en el marco del párrafo 3 d) del artículo 6.[715]

---

mundial" se refiere especialmente a la producción es demasiado limitada, porque se centra únicamente en la *oferta* del "mercado" mundial y no en la *demanda*. Una interpretación correcta también tendría en cuenta la demanda, es decir, el *consumo*. Sobre esta base, el párrafo 3 d) del artículo 6 no se refiere especialmente a una parte de la oferta o producción mundial, sino a las *ventas* totales. (Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafos 148-152.)

[712] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 153.

[713] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafos 154-156.

[714] *Ibid.*, párrafo 161.

[715] *Ibid.*, párrafos 163-165.

503. Benin y el Chad, terceros participantes en esta apelación, respaldan la interpretación del Brasil de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[716] Benin y el Chad aducen que, en caso de que estemos de acuerdo con el Brasil en que la expresión "participación en el mercado mundial" se refiere a la participación de un Miembro en las exportaciones mundiales, deberíamos completar el análisis. A juicio de Benin y el Chad, las pruebas no controvertidas que constan en el expediente demuestran que el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos es también un perjuicio grave a los intereses de Benin y el Chad, en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Benin y el Chad sostienen que la expresión los "intereses de otro Miembro", en el apartado c) del artículo 5, no se limita solamente a los intereses del Miembro reclamante y nos piden que así lo constatemos.[717]

2. Análisis

504. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* dice en la parte pertinente:

> Puede haber perjuicio grave, en el sentido del apartado c) del artículo 5, en cualquier caso en que se den una o varias de las siguientes circunstancias:
>
> ...
>
> d) que la subvención tenga por efecto el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado[17] en comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior; y que ese aumento haya seguido una tendencia constante durante un período en el que se hayan concedido subvenciones.

[17] A menos que se apliquen al comercio del producto primario o básico de que se trate otras normas específicas convenidas multilateralmente.

505. Como hemos señalado *supra*, los cuatro apartados del párrafo 3 del artículo 6 describen circunstancias en las que una subvención tiene determinados efectos, que, a su vez, pueden constituir perjuicio grave de conformidad con el apartado c) del artículo 5.[718] El párrafo 3 d) del artículo 6 se refiere a una situación en la cual las subvenciones tienen el efecto de aumentar la "participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario o básico subvencionado". El Grupo Especial sostuvo que la expresión "participación en el mercado

[716] Comunicación de Benin y el Chad en calidad de terceros participantes, párrafos 75-79.

[717] *Ibid.*, párrafos 80-91.

[718] En cuanto a la relación entre el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, véase *supra*, párrafos 485-488.

mundial" del Miembro que otorga la subvención, en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, "se refiere a la cuota del mercado mundial del producto de que se trata *abastecida* por el Miembro que otorga la subvención".[719] Dado que el Brasil no presentó pruebas relativas a esta interpretación jurídica, el Grupo Especial constató que el Brasil no había acreditado *prima facie* una infracción de esta disposición.[720]

506. La apelación del Brasil con respecto a la aplicación del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* consta de dos elementos. En primer lugar, el Brasil apela contra la interpretación que hizo el Grupo Especial de la expresión "participación en el mercado mundial" de esa disposición. En segundo lugar, el Brasil nos pide que completemos el análisis de esta cuestión y que resolvamos que el efecto de determinadas subvenciones de los Estados Unidos es un aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*). Este segundo elemento de la apelación del Brasil está *condicionado* a que revoquemos las constataciones del Grupo Especial con respecto a la interpretación del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

507. Observamos, con respecto a la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6, que confirmamos *supra*[721] la constatación del Grupo Especial de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios objeto de litigio en estas actuaciones es una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, observamos que *no* se cumple la condición de que depende la segunda parte de la apelación del Brasil y, por lo tanto, no es necesario que completemos el análisis ni examinemos si las subvenciones en litigio de los Estados Unidos tienen o no el efecto de aumentar la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial de algodón americano (*upland*).

508. Tampoco creemos que sea necesario formular una constatación sobre la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Recordamos que el párrafo 12 del artículo 17 del ESD exige que el "Órgano de Apelación examin[e] cada una de las cuestiones planteadas de conformidad con el párrafo 6 [del artículo 17] en el procedimiento de apelación". Además, señalamos que el párrafo 3 del artículo 3 del ESD explica que:

> [E]s esencial para el funcionamiento eficaz de la OMC y para el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros la pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera

[719] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1464. (sin cursivas en el original)

[720] *Ibid.*, párrafo 7.1465.

[721] *Supra*, párrafo 496.

> ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro.

A su vez, el párrafo 4 del artículo 3 del ESD dispone que "[l]as recomendaciones o resoluciones que formule el OSD tendrán por objeto lograr una solución satisfactoria de la cuestión". Del mismo modo, el párrafo 7 del artículo 3 dice que "[e]l objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias".

509. En el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas*, el Órgano de Apelación advirtió lo siguiente:

> Dado que el objetivo expreso de resolver las diferencias informa todo el ESD, no consideramos que el sentido del párrafo 2 del artículo 3 del ESD consista en alentar a los grupos especiales o al Órgano de Apelación a "legislar" mediante la aclaración de las disposiciones vigentes del *Acuerdo sobre la OMC*, fuera del contexto de la solución de una determinada diferencia.[722]

510. Teniendo esto presente, observamos que aunque una interpretación, en abstracto, del Órgano de Apelación del sentido de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC* podría ofrecer en el mejor de los casos cierto grado de "orientación" sobre esa cuestión, ello no afectaría a la solución de esta diferencia concreta.[723] Efectivamente, con independencia de que confirmáramos o revocáramos la constatación del Grupo Especial sobre esta cuestión, tras la adopción de las recomendaciones y resoluciones por el OSD, los Estados Unidos no tendrían ninguna obligación adicional con respecto a la aplicación. Por consiguiente, aunque reconocemos que puede haber casos en los que sería ventajoso que examináramos una cuestión, a pesar de que nuestra resolución no se traduciría en resoluciones y recomendaciones del OSD, no encontramos ninguna razón convincente para hacerlo en este caso.

511. En consecuencia, consideramos que para resolver la presente diferencia no es necesario interpretar la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*. Hacemos hincapié en que no confirmamos ni revocamos las constataciones del

---

[722] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 22, DSR 1997:I, 323, página 340.

[723] Señalamos a este respecto, que en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Órgano de Apelación observó que "varios participantes expresaron su interés en que [se] pronunci[ara] sobre la relación de causalidad porque ello serviría de orientación a los Miembros para aplicar medidas de salvaguardia en el futuro de manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 484.) A pesar de esta solicitud de orientación, el Órgano de Apelación se abstuvo de pronunciarse sobre este aspecto específico del caso. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 483.)

Grupo Especial sobre la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

512. Por último, recordamos que el párrafo 1 del artículo 24 del ESD exige que "[e]n todas las etapas de la determinación de las causas de una diferencia o de los procedimientos de solución de diferencias en que intervenga un país menos adelantado Miembro se prestará particular consideración a la situación especial de los países menos adelantados Miembros". Reconocemos plenamente la importancia que tiene esta disposición. No obstante, recordamos que Benin y el Chad nos piden que constatemos que sus intereses han sufrido perjuicio grave en el sentido del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, en el caso de que constatemos que el Brasil ha sufrido perjuicio grave como consecuencia de un aumento de 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*. Dado que no consideramos necesario pronunciarnos sobre la apelación del Brasil relativa a la interpretación de la expresión "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6, no estamos por consiguiente en condiciones de acceder a la solicitud de Benin y el Chad de que completemos el análisis y constatemos que, además del Brasil, Benin y el Chad también han sufrido perjuicio grave a sus intereses en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*. Señalamos que la solicitud de Benin y el Chad de que completáramos el análisis dependía de que revocáramos la interpretación que hizo el Grupo Especial de la expresión "participación en el mercado mundial" en el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[724] Esta condición no se cumple.

VII. Subvenciones para la sustitución de importaciones y subvenciones a la exportación

A. *Pagos de la Fase 2 para usuarios internos*

1. Introducción

513. Seguidamente examinaremos las alegaciones formuladas por los Estados Unidos contra las constataciones del Grupo Especial relativas a los pagos de la Fase 2 a usuarios internos y a exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002.

[724] Comunicación de Benin y el Chad en calidad de terceros participantes, párrafo 83.

514. Según el Grupo Especial[725], el programa en virtud del cual se otorgan los pagos de la Fase 2 ha sido autorizado desde 1990 mediante leyes sucesivas, que incluyen la Ley FAIR de 1996[726] y la Ley FSRI de 2002.[727] Con arreglo al programa, los certificados de comercialización o los pagos en efectivo (a los que el Grupo Especial se refiere conjuntamente como "pagos al usuario para la comercialización" (Fase 2))[728] se expiden para usuarios internos y exportadores de algodón americano (*upland*) admisible cuando se dan determinadas condiciones en el mercado, de modo que se superen los precios indicativos del algodón en los Estados Unidos. Por "algodón americano (*upland*) admisible" se entiende el "algodón americano (*upland*) embalado producido en el país, si la bala es abierta por un usuario interno que reúne las condiciones necesarias o si es exportado por un exportador que reúne las condiciones necesarias"[729]. A efectos de la reglamentación, por "usuario interno que reúne las condiciones necesarias" se entiende:

> una persona dedicada regularmente a la apertura de balas de algodón americano (*upland*) admisible para transformar ese algodón en productos de algodón en los Estados Unidos (usuario interno), que ha concertado un acuerdo con la CCC[730] a fin de participar en el programa de certificados de comercialización de usuario de algodón americano (*upland*).[731]

515. Por "exportador que reúne las condiciones necesarias" de algodón americano (*upland*) se entiende:

> una persona, incluido el productor o la asociación cooperativa de comercialización, ... dedicada regularmente a la venta de algodón americano (*upland*) admisible, para su exportación de los Estados Unidos (exportador), que ha concertado un acuerdo con

---

[725] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.209.

[726] Artículo 136 de la Ley FAIR de 1996, reproducido en Brasil - Prueba documental 28 y Estados Unidos - Prueba documental 22.

[727] Artículo 1207 de la Ley FSRI de 2002, reproducido en Brasil - Prueba documental 29 y Estados Unidos - Prueba documental 1, aplicado por medio de la disposición 7 CFR 1427, subparte C, reproducido en Brasil - Prueba documental 37.

[728] El Grupo Especial explicó que "a los efectos de esta diferencia, sobre la base de las opiniones de las partes, no distinguiremos los pagos al usuario para comercialización (Fase 2) en efectivo de los certificados de comercialización". (Informe del Grupo Especial, nota 284 al párrafo 7.209, donde se hace referencia a las respectivas respuestas del Brasil y los Estados Unidos a la pregunta 110 a) del Grupo Especial.)

[729] 7 CFR, artículo 1427.103(a).

[730] En la nota 858 *infra* figura información adicional sobre la CCC; véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.702.

[731] 7 CFR, artículo 1427.104(a)(1).

> la CCC a fin de participar en el programa de certificados de comercialización de usuario de algodón americano.[732]

516. El Grupo Especial explicó que, con arreglo a la Ley FAIR de 1996, el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos "dispuso pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos y exportadores de algodón americano (*upland*) respecto de compras documentadas de los primeros y ventas al exterior de los segundos, efectuadas en la semana siguiente a un período de cuatro semanas consecutivas en que el precio más bajo del algodón estadounidense entregado en Europa septentrional excedió del precio de Europa septentrional en más de 1,25 centavos por libra y el precio mundial ajustado no superó del 130 por ciento de la tasa de préstamos para la comercialización del algodón americano (*upland*)".[733] Los pagos a usuarios internos y exportadores se calculan "en una cuantía por libra igual a la diferencia entre los dos precios durante la cuarta semana del período, menos la suma de 1,25 centavos por libra correspondiente al umbral ".[734] Los pagos de la Fase 2 continuaron autorizándose en virtud de la Ley FSRI de 2002, si bien con algunas modificaciones. El Grupo Especial indicó que "en particular, la aplicación del umbral de 1,25 centavos por libra se aplazó hasta el 1º de agosto de 2006 (es decir, se suspendió en las campañas de comercialización de 2002 a 2005)".[735] La consecuencia de ello, explicó el Grupo Especial, es que los pagos de la Fase 2 "se efectúan después de un período de cuatro semanas consecutivas en que el precio más bajo del algodón estadounidense entregado en Europa septentrional excede del precio de Europa septentrional en cualquier medida, y el precio mundial ajustado no excede del 134 por ciento de la tasa de préstamos para la comercialización (en lugar del 130 por ciento establecido en la Ley FAIR de 1996)".[736] Los usuarios internos y los exportadores reciben pagos que se calculan en "una cuantía por libra igual a la diferencia entre los dos precios durante la cuarta semana del período, sin que se efectúe ninguna deducción correspondiente al umbral".[737]

---

[732] 7 CFR, artículo 1427.104(a)(2).

[733] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.210.

[734] *Ibid*., párrafo 7.210 (donde se hace referencia al artículo 136(a) de la Ley FAIR de 1996, reproducido en Brasil - Prueba documental 28 y Estados Unidos - Prueba documental 22). El Grupo Especial añadió que el artículo 136(a)(5) limitó el total de los desembolsos correspondientes a este programa a 701 millones de dólares, pero fue derogado posteriormente. (*Ibid*., nota 286 al párrafo 7.210.)

[735] *Ibid*., párrafo 7.211.

[736] *Ibid*.

[737] *Ibid*., párrafo 7.211 (donde se hace referencia al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, reproducido en Brasil - Prueba documental 29 y Estados Unidos - Prueba documental 1, y 7 CFR 1427.107 (edición de 1º de enero de 2003), reproducido en Brasil - Prueba documental 37).

517. Abordamos en primer lugar la apelación de los Estados Unidos contra las constataciones del Grupo Especial relativas a los pagos de la Fase 2 para *usuarios internos* de algodón americano (*upland*) estadounidense. Examinaremos la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial relativa a los pagos de la Fase 2 para *exportadores* de algodón americano (*upland*) estadounidense en la sección siguiente del presente informe.

2. Constataciones del Grupo Especial

518. El Brasil adujo ante el Grupo Especial que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos de algodón americano (*upland*) son *per se* subvenciones para la sustitución de importaciones incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[738] El Brasil explicó que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos están "supeditad[os] al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*" porque "están "condicionad[os]" a la prueba del consumo de algodón americano (*upland*) producido en el país".[739]

519. Los Estados Unidos no niegan que los pagos de la Fase 2 son "subvenciones", y que para recibir un pago de la Fase 2 un usuario interno tiene que "abrir una bala de algodón americano (*upland*) embalado que se haya producido en el país".[740] Sin embargo, afirmaron que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos de algodón americano (*upland*) forman parte de las medidas que cumplen los compromisos de reducción de la ayuda interna en el sentido del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[741] Dado que el *Acuerdo sobre la Agricultura* permite los pagos de la Fase 2 para usuarios internos, los Estados Unidos adujeron que esos pagos no pueden infringir lo dispuesto en el artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Esto se debe a que el texto introductorio del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* aclara que esa disposición se aplica "a reserva de lo dispuesto en el

---

[738] *Ibid.*, párrafo 7.1019. El Brasil también alegó ante el Grupo Especial que los pagos de la Fase 2 para *usuarios internos* infringen lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, y no están justificados al amparo del párrafo 8 b) del artículo III porque no se pagan exclusivamente a *productores* internos de algodón, sino más bien a *usuarios* internos.

El Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal con respecto a esta alegación, habida cuenta de que ya había constatado que la misma medida era incompatible con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil no ha apelado contra la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1099 y 7.1106.)

[739] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1019.

[740] *Ibid.*, párrafo 7.1022 (donde se cita la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 144 formulada por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, p. I-156, párrafo 217 y p. I-309, párrafo 58)).

[741] *Ibid.*, párrafo 7.1023.

Acuerdo sobre la Agricultura".[742] Los Estados Unidos afirmaron además que "de conformidad con el artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, todos los Acuerdos del Anexo 1A (incluido el *Acuerdo SMC*) se aplican a reserva de las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[743]

520. El Grupo Especial comenzó su examen observando que "la cláusula introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* ("A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura") indica que todo examen de la compatibilidad con las normas de la OMC de una subvención para productos agrícolas en el marco del *Acuerdo SMC* puede depender de las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[744] Examinó después el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y observó que esa disposición "reconoce expresamente la aplicación del *GATT de 1994* y del *Acuerdo SMC* a los productos agropecuarios, y al mismo tiempo indica que el *Acuerdo sobre la Agricultura* tendrá precedencia en el caso de cualquier conflicto, y en la medida del mismo".[745] El Grupo Especial describió las situaciones en las que, a su juicio, el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es aplicable[746], y después pasó a examinar "las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura* a fin de discernir si y/o en qué medida, esas disposiciones afectan a una alegación relativa a la prohibición de las subvenciones para la sustitución de importaciones en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[747] Concluyó que "ninguna de las situaciones" descritas se plantea en esta diferencia en relación con las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[748]

521. El Grupo Especial examinó el artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, pero concluyó que esa disposición no afectaba a su análisis de las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[749] Examinó seguidamente el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y rechazó la aseveración de los Estados Unidos de que "los pagos al usuario para comercialización (Fase 2), para los usuarios internos de algodón americano (*upland*), para prestar apoyo a los productores nacionales con supeditación al

[742] *Ibid.*, párrafo 7.1024.

[743] *Ibid.*

[744] *Ibid.*, párrafo 7.1034. (no se reproduce la nota de pie de página)

[745] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1036.

[746] *Ibid.*, párrafo 7.1038. Véase *infra*, párrafo 532.

[747] *Ibid.*, párrafo 7.1041. (no se reproduce la nota de pie de página)

[748] *Ibid.*, párrafo 7.1039.

[749] *Ibid.*, párrafo 7.1052.

empleo de productos nacionales [son] compatible[s] con el *Acuerdo sobre la Agricultura*".[750] El Grupo Especial argumentó que, por el contrario:

> el párrafo 3 del artículo 6 *no* establece que se considerará necesariamente que el cumplimiento de esos "compromisos de reducción de la ayuda interna" cumplen otras obligaciones aplicables en el marco de la OMC. Tampoco contiene ninguna indicación textual explícita en el sentido de que medidas en otro caso prohibidas estén necesariamente justificadas en virtud del cumplimiento de los compromisos de reducción de la ayuda interna. Las obligaciones son paralelas. Y el funcionamiento del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no reemplaza ni excluye el funcionamiento de la obligación prevista en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[751]

522. Basándose en ello, el Grupo Especial concluyó que "el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* se puede leer conjuntamente con las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* relativas a la ayuda interna de forma coherente y compatible, que ofrezca un significado pleno y efectivo a todos sus términos".[752] En consecuencia, consideró que no había conflicto entre las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* relativas a la ayuda interna y el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, por lo que no estimó necesario aplicar las disposiciones del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[753]

523. Tras examinar la relación entre las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial procedió a examinar si los pagos de la Fase 2 para usuarios internos estaban supeditados al empleo de productos nacionales, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial observó que los Estados Unidos habían reconocido que "para recibir un pago con arreglo al programa de pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), un usuario interno debe abrir una bala de algodón americano (*upland*) embalado y producido en el país" y no cuestionaban por tanto "que los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, constituyan una subvención condicionada o dependiente del empleo de productos nacionales con preferencia a los importados en el sentido del

---

[750] *Ibid.*, párrafo 7.1056.

[751] *Ibid.*, párrafo 7.1058. (las cursivas figuran en el original)

[752] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1071.

[753] *Ibid.*

párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[754] El Grupo Especial realizó también su propio examen, y constató que:

> ... los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 no se efectuarán si no se prueba el consumo del algodón americano (*upland*) admisible, que debe estar producido en el país y no debe ser un producto importado. No se trata simplemente de que será siempre más fácil para los usuarios internos cumplir las condiciones para recibir los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, mediante el empleo del algodón americano (*upland*) y no del importado. El texto de la medida *exige* explícitamente el empleo de algodón americano (*upland*) producido en el país como condición previa para recibir los pagos.
>
> El empleo de algodón americano (*upland*) producido en los Estados Unidos es una condición para obtener la subvención. Los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, con arreglo al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 están claramente condicionados o supeditados a ese empleo.[755]

524. El Grupo Especial recordó además su constatación de que "el hecho de que los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) se puedan obtener también en otra situación fáctica identificada en el texto de la medida (o sea, los exportadores) no tiene el efecto de eliminar tal supeditación con respecto a los usuarios internos, particularmente en una situación en la que la otra supeditación fáctica (a los resultados de exportación) también da lugar a una subvención prohibida".[756]

525. En consecuencia, el Grupo Especial concluyó que "el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 que establece los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, es incompatible con lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[757] Constató además que "en la medida en que el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que establece los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para los usuarios internos, es incompatible con el párrafo 1 b) del artículo 3, también es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[758]

---

[754] *Ibid.*, párrafo 7.1082 (donde se hace referencia a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 144 formulada por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, p. I-309, párrafo 58) y al informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafo 126). (no se reproducen las notas de pie de página)

[755] *Ibid.*, párrafos 7.1085-7.1086. (las cursivas figuran en el original)

[756] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1087.

[757] *Ibid.*, párrafo 7.1097. (no se reproduce la nota de pie de página)

[758] *Ibid.*, párrafo 7.1098.

3. Argumentos en apelación

526. En la apelación, los Estados Unidos nos piden que revoquemos las constataciones del Grupo Especial. A juicio de los Estados Unidos, la conclusión del Grupo Especial priva de sentido a las palabras introductorias "a reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*" del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[759] Esas palabras no se aplican únicamente a las subvenciones a la exportación reguladas por el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, sino también a las subvenciones para la sustitución de importaciones reguladas por el párrafo 1 b) del mismo artículo. Los Estados Unidos sostienen que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos están debidamente clasificados como ayuda interna sujeta a compromisos de reducción en el sentido del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[760] De hecho, el párrafo 7 del Anexo 3 requiere que las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluyan en la MGA en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base. Este criterio es compatible con el objetivo del *Acuerdo sobre la Agricultura* 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.[761] Los Estados Unidos aducen además que la falta de toda referencia a las subvenciones supeditadas al contenido nacional en el apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no justifica la interpretación del Grupo Especial.[762] El apartado b) del artículo 13 no hace referencia al artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque la obligación sustantiva establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 no es aplicable en el caso de las subvenciones supeditadas al contenido nacional otorgadas en favor de los productores agrícolas.

527. El Brasil nos pide que confirmemos las constataciones del Grupo Especial. A juicio del Brasil, "[l]as obligaciones establecidas en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* se aplican de manera acumulativa, salvo que haya una excepción o un conflicto".[763] En opinión del Brasil no hay conflicto alguno. Con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura*, los Miembros de la OMC tienen derecho a otorgar ayuda interna a los productores agrícolas. Sin embargo, esto no crea un conflicto con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, porque es perfectamente posible que los Miembros otorguen ayuda interna sin efectuar pagos supeditados al contenido nacional. En otras

[759] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 429-430.

[760] *Ibid.*, párrafo 434.

[761] *Ibid.*, párrafo 435.

[762] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 431-432.

[763] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 75.

palabras, los Miembros pueden disfrutar plenamente de su derecho a otorgar ayuda interna *y* cumplir al mismo tiempo lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo 3.[764]

528. El Brasil afirma que esta interpretación es compatible con un objetivo primordial de los acuerdos abarcados, a saber, evitar la discriminación en el marco de la norma de trato nacional. También es compatible con un informe adoptado de un grupo especial del GATT de 1958 concerniente a una subvención a productores agrícolas que estaba supeditada a la compra de productos nacionales.[765] En consecuencia, el Brasil afirma que desde 1958 se ha entendido que las subvenciones supeditadas al contenido nacional otorgadas a los productores agrícolas no son admisibles, por lo que no hay nada nuevo en su reclamación.[766] El *Acuerdo sobre la Agricultura* no dio un paso atrás permitiendo la discriminación y la protección que estaba prohibida por el GATT de 1947. Por consiguiente, la ayuda interna autorizada por el *Acuerdo sobre la Agricultura* puede y debe otorgarse de manera compatible con el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.[767]

4. ¿Es aplicable a los productos agropecuarios el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*?

529. Observamos, para empezar, que los Estados Unidos no cuestionaron ante el Grupo Especial que si el *Acuerdo SMC* fuera aplicable, "los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, constitu[irían] una subvención condicionada o dependiente del empleo de productos nacionales con preferencia a los importados en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[768] En lugar de ello, ante el Grupo Especial y en apelación, los Estados Unidos afirman que el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es inaplicable a los pagos de la Fase 2 para usuarios internos porque esos pagos son compatibles con los compromisos de reducción de la ayuda interna asumidos por los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[769]

---

[764] *Ibid.*, párrafo 867.

[765] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 860 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial del GATT, *Italia - Maquinaria agrícola*, párrafo 16). Según el Brasil, ese Grupo Especial reconoció que las partes contratantes del GATT tenían derecho a otorgar ayuda a los productores agrícolas, pero constató también que ello podía hacerse sin otorgar subvenciones supeditadas al contenido nacional.

[766] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 861.

[767] *Ibid.*, párrafos 863-865.

[768] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1082.

[769] *Ibid.*, párrafo 7.1023; comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 434-436.

530. El párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* establece lo siguiente:

> *Artículo 3*
>
> *Prohibición*
>
> 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:
>
> ...
>
> b) las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones.

Observamos que en el texto introductorio del preámbulo se aclara que el *Acuerdo sobre la Agricultura* prevalecerá sobre el artículo 3 del *Acuerdo SMC*, pero sólo en la medida en que el primero establezca una excepción.

531. El párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que regula más ampliamente la relación entre dicho Acuerdo y los demás acuerdos abarcados relativos al comercio de mercancías, establece lo siguiente:

> Se aplicarán las disposiciones del GATT de 1994 y de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo.[770]

532. Convenimos en que el párrafo 1 del artículo 21 sería aplicable en las tres situaciones descritas por el Grupo Especial, a saber:

> ... [cuando] por ejemplo, las disposiciones sobre ayuda interna del *Acuerdo sobre la Agricultura* prevalecerían en el caso de que existiera *en el texto del Acuerdo sobre la Agricultura* una exclusión o excepción explícita de las disciplinas del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Otra situación sería aquélla en la que fuera imposible para un Miembro cumplir simultáneamente sus obligaciones en materia de ayuda interna en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la prohibición del párrafo 1 b) del artículo 3. Otra situación podría ser aquélla en la que existiera una autorización explícita en el texto del *Acuerdo sobre la Agricultura* que autorizara una medida que, si no existiera tal autorización expresa, estaría prohibida por el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[771]

---

[770] El *Acuerdo SMC* es uno de los Acuerdos Comerciales Multilaterales que figuran en el Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC*.

[771] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1038. (las cursivas figuran en el original) El Grupo Especial concluyó que "ninguna de las situaciones que se acaban de mencionar se plantea en esta diferencia en relación

El Órgano de Apelación ha interpretado que el párrafo 1 del artículo 21 significa que las disposiciones del GATT de 1994 y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales del Anexo 1A son aplicables "salvo en la medida en que el *Acuerdo sobre la Agricultura* contenga disposiciones especiales que traten específicamente de la misma cuestión".[772] En consecuencia, podría haber situaciones distintas de las identificadas por el Grupo Especial en las que el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* sería aplicable.

533. La cuestión clave que se nos ha planteado es si el *Acuerdo sobre la Agricultura* contiene "disposiciones especiales que traten específicamente de la misma cuestión" que el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, es decir, subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. En consecuencia, examinaremos las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

534. Los Estados Unidos señalan a nuestra atención las disposiciones relativas a la ayuda interna del *Acuerdo sobre la Agricultura*, especialmente el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del Anexo 3. El artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* regula los compromisos en materia de ayuda interna. De conformidad con el artículo 6, los Miembros se han comprometido a reducir la ayuda interna que conceden a su sector agropecuario.[773] A esos efectos, la ayuda interna se calcula utilizando lo que se conoce como MGA, que en el apartado a) del artículo 1 se define como:

> ... el nivel anual, expresado en términos monetarios, de ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base o de ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general, excepto la ayuda prestada en el marco de programas que puedan considerarse eximidos de la reducción con arreglo al Anexo 2 del presente Acuerdo ...

Los compromisos de reducción de la ayuda interna de un Miembro de la OMC están registrados en la Parte IV de su Lista.

---

con las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura*". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1039.)

[772] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Bananos III*, párrafo 155. (Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 186.)

[773] Determinadas medidas internas están exentas de esos compromisos de reducción en virtud de los párrafos 4 y 5 del artículo 6 y el Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

535. El párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la disposición concreta en que se apoyan los Estados Unidos, dice así:

> 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.

Los Estados Unidos también se apoyan en el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En ese Anexo se explica la manera en que los Miembros de la OMC tienen que calcular la MGA. El párrafo 7 del Anexo 3 estipula, en la parte pertinente, que "las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirán [en el cálculo de la MGA] en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base".

536. Antes de determinar si el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* tratan específicamente la misma cuestión que el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* debemos determinar si los pagos de la Fase 2 para usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense están comprendidos en el ámbito de aplicación del párrafo 7 del Anexo 3, porque los Estados Unidos alegan que son "medidas encaminadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios" y que "benefician a los productores de los productos agropecuarios de base". Los Estados Unidos aducen que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos están incluidos en el ámbito de aplicación del párrafo 7 del Anexo 3 porque el pago, aunque se hace a personas que abran una bala de algodón, *beneficia* a los productores de algodón estadounidense. Los Estados Unidos explican que esto es así "porque [el programa] sirve para mantener la competitividad de los precios del algodón estadounidense frente al algodón extranjero mediante un pago que cubra parte de la diferencia entre los precios prevalentes del algodón extranjero y el nacional".[774]

537. Recordamos que con arreglo a la reglamentación estadounidense, por "usuario interno" se entiende "una persona dedicada regularmente a la apertura de balas de algodón americano (*upland*) admisible para transformar ese algodón en productos de algodón en los Estados Unidos".[775] Los Estados Unidos han reconocido que los usuarios internos de algodón estadounidense que reciben pagos de la Fase 2 incluyen las fábricas de textiles.[776] Las partes no discuten que los productores de algodón de los Estados Unidos son "productores de ... productos agropecuarios de base" a los efectos

[774] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 428.

[775] Véase *supra*, párrafo 514.

[776] Respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.

del párrafo 7 del Anexo 3. Además, el Brasil no ha rechazado la alegación de los Estados Unidos de que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos pueden "beneficiar" a los productores de algodón estadounidense. En consecuencia, procederemos con nuestro examen basándonos en el *supuesto* de que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos de algodón estadounidense están contemplados en el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[777]

538. Pasamos, por consiguiente, a la cuestión planteada por la apelación de los Estados Unidos, es decir, si el párrafo 3 del artículo 6 y el párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* son "disposiciones especiales que tratan específicamente de la misma cuestión" que el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, a saber, subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

539. Los Estados Unidos entienden que la segunda oración del párrafo 7 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* contiene una excepción a la prohibición amplia de otorgar subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Observamos que el Anexo 3 contiene instrucciones sobre la manera de calcular la MGA de los Miembros. El párrafo 7 es uno de los 13 párrafos del Anexo 3. Dice así:

> La MGA se calculará en el punto más próximo posible al de la primera venta del producto agropecuario de base de que se trate. 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.

540. Ninguna de las dos oraciones del párrafo 7 del Anexo 3 hace referencia a las subvenciones para la sustitución de importaciones. El párrafo 7 del Anexo 3 refleja una preferencia por que la ayuda interna se calcule tan cerca como sea posible de la etapa de producción de un producto agrícola. Por ello, la primera oración del párrafo 7 del Anexo 3 estipula que "la MGA se calculará en el punto más próximo posible al de la primera venta del producto agropecuario de base de que se trate". La segunda oración del párrafo 7 reconoce que hay situaciones en las que las subvenciones no se otorgan directamente al productor agrícola, sino a una empresa de transformación de productos agrícolas, pese a lo cual las medidas pueden beneficiar a los productores del producto agropecuario de base. Esa oración aclara también que sólo la parte de la subvención que beneficia a los productores del producto agropecuario de base, y no la cuantía total, se incluirá en la MGA de un Miembro.

---

[777] En la presente diferencia no decidimos si las subvenciones pagadas a los fabricantes textiles sobre sus compras de algodón podrían considerarse medidas orientadas a "las empresas de transformación de productos agropecuarios" en el sentido del párrafo 7 del Anexo 3.

541. Es muy posible que una medida que sea una subvención para la sustitución de importaciones esté incluida en el ámbito de aplicación de la segunda oración del párrafo 7 como una de las "medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios [que] se incluirán [en el cálculo de la MGA] en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base". No hay, sin embargo, en el texto del párrafo 7 nada que sugiera que esas medidas, cuando son subvenciones para la sustitución de importaciones, están exentas de la prohibición establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que hay una diferencia clara entre una disposición que obliga a un Miembro a incluir un tipo determinado de pago (o parte de él) en su cálculo de la MGA y una disposición que autoriza a otorgar subvenciones que están supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.[778]

542. Los Estados Unidos aducen que si los pagos a las empresas de transformación que están incluidos en el ámbito de aplicación del párrafo 7 no están exentos de la prohibición establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el párrafo 7 resultará inútil.[779] Según los Estados Unidos, si se permitiera a los usuarios internos reclamar pagos de la Fase 2, con independencia del origen del algodón, ello "haría que el beneficio para los productores [nacionales] de algodón se evaporara" y "la subvención se transformaría de una subvención a los productores agrícolas en una simple subvención a los insumos".[780] En lugar de una "subvención al algodón" se convertiría en una "subvención a los productos textiles".[781] Al igual que el Grupo Especial, no creemos que el alcance del párrafo 7 esté limitado a las medidas que tengan un componente de sustitución de importaciones. Podría haber otras medidas abarcadas por el párrafo 7 del Anexo 3 que no tengan necesariamente tal componente. De hecho, el Brasil sostiene que si los pagos de la Fase 2 se otorgaran a las empresas transformadoras de algodón de los Estados Unidos con independencia del origen del algodón, esas empresas "seguirían comprando *como mínimo* algún algodón americano (*upland*) estadounidense, por lo que los productores seguirían obteniendo *algún* beneficio".[782] Por consiguiente, el párrafo 7 del Anexo 3 se refiere más ampliamente a las medidas encaminadas a las empresas transformadoras de productos agropecuarios que benefician a los productores de un producto agropecuario de base y, contrariamente a lo que afirman los Estados Unidos, la interpretación del Grupo Especial no hace que el párrafo resulte inútil. Los Miembros de la OMC pueden seguir otorgando subvenciones orientadas

[778] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1059.

[779] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 428.

[780] *Ibid.*

[781] *Ibid.* (no se reproducen las cursivas del original)

[782] Comunicación del apelado del Brasil, nota 1242 al párrafo 854. (las cursivas figuran en el original).

a las empresas de transformación de productos agropecuarios que beneficien a los productores de un producto agropecuario de base de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura*, siempre que esas subvenciones no tengan un componente de sustitución de importaciones.

543. Los Estados Unidos señalan a nuestra atención, además del párrafo 7 del Anexo 3, el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Indican que el párrafo 3 del artículo 6 prevé expresamente 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 ...". (sin cursivas en el original)

544. Al igual que el párrafo 7 del Anexo 3, el párrafo 3 del artículo 6 no hace referencia expresa a las subvenciones para la sustitución de importaciones. El párrafo 3 del artículo 6 trata de la ayuda interna. Sólo establece una limitación *cuantitativa* a la cuantía de ayuda interna que un Miembro de la OMC puede otorgar en un año dado. La limitación cuantitativa del párrafo 3 del artículo 6 se aplica con carácter general a todas las medidas de ayuda interna que están incluidas en la MGA de un Miembro de la OMC. El párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* prohíbe otorgar subvenciones que estén supeditadas -es decir, "condicionadas"[783]- al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.[784]

545. El párrafo 3 del artículo 6 no autoriza el otorgamiento de subvenciones que estén supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. Sólo estipula que se considerará que un Miembro de la OMC está cumpliendo sus *compromisos de reducción* de la ayuda interna si su MGA Total Corriente no excede del nivel de compromiso anual o final consolidado de ese Miembro especificado en su Lista. No dice que el cumplimiento del párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* aísle a la subvención de la prohibición establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3. En consecuencia, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que:

> el párrafo 3 del artículo 6 *no* establece que se considerará necesariamente que el cumplimiento de esos "compromisos de reducción de la ayuda interna" cumplen otras obligaciones aplicables en el marco de la OMC. Tampoco contiene ninguna indicación textual explícita en el sentido de que medidas en otro caso prohibidas estén necesariamente justificadas en virtud del cumplimiento de los compromisos de reducción de la ayuda interna.[785]

---

[783] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafo 123.

[784] Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.1067.

[785] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1058. (las cursivas figuran en el original)

546. Por esas razones, constatamos que el párrafo 7 del Anexo 3 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no tratan específicamente de la misma cuestión que el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, es decir, de las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

547. Somos conscientes de que el texto introductorio del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* aclara que esa disposición se aplica "a reserva de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre la Agricultura*". Además, como han señalado los Estados Unidos, ese texto introductorio se aplica tanto a la prohibición de las subvenciones a la exportación establecida en el apartado a) como a la prohibición de las subvenciones para la sustitución de importaciones establecida en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 3. Como hemos explicado anteriormente, en nuestro examen de las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* en las que se apoyan los Estados Unidos, no hemos encontrado una disposición que trate específicamente de las subvenciones que tienen un componente de sustitución de importaciones. En contraste, la prohibición del otorgamiento de subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es explícita y clara. Como el párrafo 1 b) del artículo 3 trata las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados como subvenciones prohibidas, cabría esperar que los redactores hubieran incluido una disposición igualmente explícita y clara en el *Acuerdo sobre la Agricultura* si realmente hubieran querido autorizar esas subvenciones prohibidas si se otorgan para productos agropecuarios. No encontramos en el *Acuerdo sobre la Agricultura* ninguna disposición que trate específicamente de las subvenciones supeditadas al empleo de productos agropecuarios nacionales con preferencia a los importados.

548. El criterio que aplicamos en el presente caso es compatible con el del Órgano de Apelación en *CE - Bananos III*. En ese caso, las Comunidades Europeas invocaron el párrafo 1 del artículo 4 del *Acuerdo sobre la Agricultura* al aducir que las concesiones en materia de acceso a los mercados hechas por las Comunidades Europeas de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* prevalecían sobre el artículo XIII del GATT de 1994.[786] El Órgano de Apelación constató, no obstante, que "[n]o hay ninguna disposición en los párrafos 1 ó 2 del artículo 4, ni en cualquier otro artículo del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que se ocupe expresamente de la asignación de los contingentes arancelarios para productos agropecuarios".[787] Explicó además que "si los negociadores hubieran tenido intención de permitir a los Miembros que actuaran de forma incompatible con el

[786] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Bananos III*, párrafo 153.

[787] *Ibid*., párrafo 157.

artículo XIII del GATT de 1994, lo hubieran indicado expresamente".[788] La situación que tenemos ante nosotros es parecida. No hemos encontrado en el párrafo 3 del artículo 6, en el párrafo 7 del Anexo 3 ni en ninguna otra parte del *Acuerdo sobre la Agricultura* nada que "trate específicamente" de las subvenciones que están supeditadas al empleo de productos agropecuarios nacionales con preferencia a los importados.

549. Recordamos que el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* "son *ambos* Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías que figuran en el Anexo 1A del *Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio* ("*Acuerdo sobre la OMC*") y, como tales, *ambos* son 'partes integrantes' del mismo tratado, el *Acuerdo sobre la OMC*, y son 'vinculantes para todos sus Miembros'".[789] Además, como ha explicado el Órgano de Apelación, "el intérprete de un tratado está obligado a interpretar todas las disposiciones aplicables de un tratado en una forma que dé sentido a *todas* ellas, armoniosamente".[790] Convenimos con el Grupo Especial en que "el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* se puede leer conjuntamente con las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura* relativas a la ayuda interna de forma coherente y compatible, que ofrezca un significado pleno y efectivo a todos sus términos".[791]

550. En suma, no nos ha convencido el planteamiento de los Estados Unidos de que la prohibición establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* es inaplicable a las subvenciones para la sustitución de importaciones otorgadas en relación con productos regulados por el *Acuerdo sobre la Agricultura*. Los Miembros de la OMC pueden otorgar ayuda interna que sea compatible con los compromisos de reducción que han asumido en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sin embargo, al otorgar esa ayuda interna, deben tener en cuenta las demás obligaciones que han asumido en el marco de la OMC, entre ellas la prohibición, establecida en el párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, de otorgar subvenciones que estén supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

---

[788] *Ibid.*

[789] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81 (donde se cita el párrafo 2 del artículo II del *Acuerdo sobre la OMC*) (las cursivas figuran en el original) En aquel caso, el Órgano de Apelación se refería al GATT de 1994 y el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

[790] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81 y nota 72 a ese párrafo (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 81; al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28, DSR 1996:I, 3, página 21; al informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 15, DSR 1996:I, 97, página 106; y al informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 45). (las cursivas figuran en el original)

[791] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1071.

551. Por lo que respecta a la medida concreta que tenemos ante nosotros en la presente diferencia, recordamos que los Estados Unidos reconocieron ante el Grupo Especial que si el *Acuerdo SMC* fuera aplicable, "los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, constitu[irían] una subvención condicionada o dependiente del empleo de productos nacionales con preferencia a los importados en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[792] El Grupo Especial realizó también su propio análisis y concluyó que:

> El empleo de algodón americano (*upland*) producido en los Estados Unidos es una condición para obtener la subvención. Los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos, con arreglo al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 están claramente condicionados o supeditados a ese empleo.[793]

Los Estados Unidos no han apelado contra esta constatación, por lo que no tenemos que examinarla.

552. En consecuencia, *confirmamos* las constataciones del Grupo Especial, expuestas en los párrafos 7.1088, 7.1097-7.1098 y 8.1 f) de su informe, de que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 son subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados que son incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

B. *Pagos de la Fase 2 para exportadores*

553. Pasamos ahora a la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los pagos de la Fase 2 otorgados a *exportadores* de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 son subvenciones supeditadas a la exportación y, en consecuencia, incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Hemos descrito el programa de pagos de la Fase 2 en la sección anterior del presente informe, donde examinamos las constataciones del Grupo Especial relativas a los pagos de la Fase 2 otorgados a *usuarios internos* de algodón americano (*upland*) estadounidense.[794]

554. Ante el Grupo Especial, el Brasil adujo que los pagos de la Fase 2 para exportadores son *per se* subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y/o el artículo 8 del *Acuerdo sobre la*

---

[792] *Ibid.*, párrafo 7.1082.

[793] *Ibid.*, párrafo 7.1086.

[794] Véase también el informe del Grupo Especial, párrafos 7.209-7.211.

Agricultura, así como con los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[795] Los Estados Unidos negaron que los pagos de la Fase 2 eran subvenciones a la exportación a los efectos del *Acuerdo sobre la Agricultura* o los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, aduciendo que esos pagos están a la disposición no sólo de los exportadores sino también de los usuarios internos de algodón americano (*upland*).[796]

555. Como el Brasil impugnó las presuntas subvenciones a la exportación de los Estados Unidos invocando el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial examinó en primer lugar la relación entre esos Acuerdos. El Grupo Especial explicó lo que a su juicio era el orden de análisis adecuado en la forma siguiente:

> ... es apropiado examinar una supuesta subvención a la exportación respecto de un producto agropecuario en primer lugar en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura* antes de pasar a examinar la misma medida, si procede y en la forma en que proceda, en el marco del *Acuerdo SMC*.[797]

556. En consecuencia, el Grupo Especial comenzó su examen de las alegaciones del Brasil contra los pagos de la Fase 2 para exportadores analizando el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. A ese respecto, observó que los Estados Unidos no ponían aparentemente en duda que los pagos de la Fase 2 eran subvenciones otorgadas por un gobierno a los productores de productos agropecuarios, o a cooperativas o asociaciones de esos productores, a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[798] La "cuestión clave" que tenía ante sí, explicó el Grupo Especial, era si los pagos de la Fase 2 para exportadores eran subvenciones "supeditadas a la actuación exportadora" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[799]

557. El Grupo Especial observó seguidamente que el *Acuerdo sobre la Agricultura* no define la expresión "supeditadas a la actuación exportadora". Dado que una expresión similar se utiliza en el *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial no vio razones para interpretar la frase de manera distinta en el

[795] *Ibid.*, párrafo 7.649 i). El Brasil hizo también una alegación subsidiaria al amparo del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, pero el Grupo Especial, habida cuenta de sus constataciones en el marco del artículo 9, estimó innecesario examinar esa alegación. (Ibid., párrafo 7.750.)

[796] *Ibid.*, párrafo 7.651 i).

[797] *Ibid.*, párrafo 7.673. El orden de análisis no ha sido objeto de apelación.

[798] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.695. El Grupo Especial realizó también su propia evaluación, y concluyó que la medida satisface la descripción del párrafo 1 a) del artículo 9. (*Ibid.*, párrafo 7.696.)

[799] *Ibid.*, párrafo 7.697.

Acuerdo sobre la Agricultura.[800] El Grupo Especial también equiparó la alegación del Brasil de que los pagos de la Fase 2 para exportadores son "*per se*" subvenciones a la exportación con una alegación de que las subvenciones están supeditadas *de jure* a la exportación con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[801] Esa alegación de supeditación *de jure* a la exportación tenía que demostrarse, a juicio del Grupo Especial, "a partir del texto de la ley, reglamento u otro instrumento legal pertinente"[802] o "cuando la condición de exportar puede desprenderse necesariamente de los términos empleados en la medida".[803]

558. Al evaluar si los pagos de la Fase 2 para exportadores estaban supeditados a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial constató que:

> Es innegable que una condición para que los exportadores reciban los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 será siempre e inevitablemente que se pruebe la exportación. La única forma de recibir esos pagos es a través de la exportación. Por lo tanto, los resultados de exportación son una condición para que este segmento discreto de beneficiarios que reúnen las condiciones necesarias pueda recibir los pagos.
>
> Todo pago al usuario para la comercialización (Fase 2) a un exportador que reúne las condiciones necesarias está supeditado a la exportación.[804]

559. El Grupo Especial rechazó la afirmación de los Estados Unidos de que los pagos de la Fase 2 no están supeditados a la actuación exportadora porque están a disposición tanto de los exportadores como de los usuarios internos. Según el Grupo Especial, el programa en virtud del cual se otorgan los pagos de la Fase 2 "comporta el pago a dos conjuntos distintos de beneficiarios (exportadores o usuarios internos) en dos situaciones fácticas distintas (exportación o utilización interna)".[805] A juicio del Grupo Especial, "[e]l hecho de que las subvenciones otorgadas en la segunda situación puedan no

---

[800] *Ibid.*, párrafo 7.700 y nota 872 a ese párrafo (donde se citan el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 141, y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 192).

[801] *Ibid.*, párrafo 7.702.

[802] *Ibid.*, párrafo 7.702 (con referencia al informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 167).

[803] *Ibid.*, párrafo 7.702 (con referencia al informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafo 100, y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 112).

[804] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.734 y 7.735.

[805] *Ibid.*, párrafo 7.732.

estar supeditadas a la exportación no extingue la supeditación a la exportación que se da en la primera situación".[806]

560. Tras constatar que los pagos de la Fase 2 para exportadores son obligatorios cuando se dan determinadas condiciones en el mercado[807], el Grupo Especial concluyó lo siguiente:

> Por lo tanto, constatamos que el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que establece pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores constituye una subvención "supeditada[] a la actuación exportadora" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[808]

561. En consecuencia, el Grupo Especial constató asimismo que:

> Los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 constituyen una subvención a la exportación enumerada en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al otorgar esas subvenciones, los Estados Unidos han actuado de forma incompatible con la obligación que les corresponde en virtud del párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de "n[o] otorgar[] ... subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en ... su Lista". Además, los Estados Unidos han actuado de forma incompatible con la obligación que les corresponde en virtud del artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de "no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el [*Acuerdo sobre la Agricultura*] y con los compromisos especificados en su Lista".[809]

562. Por lo que respecta a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial constató que "el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que establece los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores, es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[810] Constató además que "en la medida en que el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, que establece los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores, es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo 3, también lo es, en consecuencia, con el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[811]

---

[806] *Ibid.*, párrafo 7.739 y nota 907 a ese párrafo (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 119).

[807] *Ibid.*, párrafos 7.745 y 7.746.

[808] *Ibid.*, párrafo 7.748.

[809] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.749.

[810] *Ibid.*, párrafo 7.760.

[811] *Ibid.*, párrafo 7.761.

563. Los Estados Unidos nos piden, en apelación, que revoquemos las constataciones del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 para exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y son, por tanto, incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 de dicho Acuerdo. Los Estados Unidos nos piden también que revoquemos la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 para exportadores son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque no están exentos de medidas (*actions*) en virtud del apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[812]

564. Los Estados Unidos no niegan que los pagos de la Fase 2 son subvenciones a los productores de un producto agropecuario a efectos del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; tampoco cuestionan la constatación del Grupo Especial a ese respecto. La apelación de los Estados Unidos se centra en la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 están supeditados a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9.[813] En apoyo de su alegación, los Estados Unidos reiteran, en apelación, los argumentos que formularon ante el Grupo Especial. Los Estados Unidos afirman que los pagos de la Fase 2 no están supeditados a la actuación exportadora porque también están a disposición de los usuarios internos de algodón americano (*upland*) estadounidense.[814] Los Estados Unidos sostienen que los pagos están supeditados al uso, no a la exportación.

565. El Brasil nos pide que confirmemos la constatación del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 para exportadores están supeditados a la actuación exportadora.[815] A juicio del Brasil, la medida en virtud de la cual se otorgan los pagos de la Fase 2 establece dos condiciones de pago mutuamente excluyentes que abordan dos situaciones fácticas distintas en las que puede efectuarse un pago de la Fase 2.[816] Esas situaciones son mutuamente excluyentes porque la misma bala de algodón no puede abrirse para uso interno y además exportarse.[817] En una situación prevista por la medida de la Fase 2 se requiere prueba de la exportación como condición del pago. Esta supeditación a la

[812] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 516 6).

[813] *Ibid.*, párrafo 442.

[814] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 443. Los Estados Unidos sostienen que su posición es compatible con el razonamiento del Grupo Especial en *Canadá - Productos lácteos*. (*Ibid.*, párrafo 444 (con referencia al informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 7.41).)

[815] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 872.

[816] *Ibid.*, párrafo 888.

[817] *Ibid.*

exportación no desaparece porque el pago pueda también efectuarse en otra situación a usuarios internos, en otras condiciones.[818]

566. Además, el Brasil rechaza la afirmación de los Estados Unidos de que los pagos de la Fase 2 están supeditados al uso y no a la exportación. El Brasil explica que los pagos de la Fase 2 no se aplican a toda la producción estadounidense de algodón americano (*upland*) porque los intermediarios y revendedores nacionales y otras personas que no se dedican habitualmente a abrir balas de algodón para su manufactura no reúnen las condiciones necesarias para recibir los pagos.[819] El Brasil afirma asimismo que, en el caso de los pagos de la Fase 2 para exportadores, el pago no está supeditado al uso, porque a efectos de la medida es indiferente que el algodón americano (*upland*) se use o no se use, y cómo o cuándo, siempre que se exporte.[820]

567. La cuestión planteada en apelación es si los pagos de la Fase 2 a exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 están supeditados a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

568. El párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dice así:

> el otorgamiento, por los gobiernos o por organismos públicos, a una empresa, a una rama de producción, a los productores de un producto agropecuario, a una cooperativa u otra asociación de tales productores, o a una entidad de comercialización, de subvenciones directas, con inclusión de pagos en especie, supeditadas a la actuación exportadora.

569. El párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* establece lo siguiente:

> *Artículo 3*
>
> *Prohibición*
>
> A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas:

---

[818] El Brasil encuentra respaldo para su argumento en el razonamiento del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*. Véase *supra*, nota 795. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 883-884.)

[819] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 886.

[820] *Ibid*., párrafo 891.

a) las subvenciones supeditadas *de jure* o *de facto*[4] 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.[5]

---

[4] Esta norma se cumple cuando los hechos demuestran que la concesión de una subvención, aun sin haberse supeditado *de jure* a los resultados de exportación, está de hecho vinculada a las exportaciones o los ingresos de exportación reales o previstos. El mero hecho de que una subvención sea otorgada a empresas que exporten no será razón suficiente para considerarla subvención a la exportación en el sentido de esta disposición.

[5] 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.

570. En anteriores apelaciones, el Órgano de Apelación ha explicado que la compatibilidad con la OMC de una subvención a la exportación de productos agropecuarios tiene que examinarse, en primer lugar, en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*[821]; el examen en el marco del *Acuerdo SMC* seguiría de ser necesario. Pasando, pues, al *Acuerdo sobre la Agricultura*, observamos que en el apartado e) del artículo 1 de dicho Acuerdo las "subvenciones a la exportación" se definen como "subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, con inclusión de las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo".

571. Aunque una subvención a la exportación de productos agropecuarios debe examinarse, en primer lugar, en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, consideramos adecuado, al igual que el Órgano de Apelación en anteriores diferencias, buscar en el *Acuerdo SMC* orientación para interpretar las disposiciones del *Acuerdo sobre la Agricultura.* En consecuencia, examinaremos la prescripción relativa a la supeditación a la exportación del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* teniendo en cuenta la misma prescripción tal como se establece en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[822]

572. El Órgano de Apelación ha indicado, a ese respecto, que el sentido corriente de "supeditadas" es "condicionadas a" o "dependientes"[823], y que el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* prohíbe las subvenciones que estén supeditadas a los resultados de exportación, o dependan para su

---

[821] Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 123.

[822] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 192.

[823] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 166.

existencia de los resultados de exportación.[824] También ha recalcado que "'una 'relación de condicionalidad o dependencia' para definir la 'vinculación' de la concesión de una subvención a los resultados de exportación se sitúa en el 'núcleo mismo' del criterio jurídico del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[825] Tenemos asimismo presente que para demostrar la supeditación a las exportaciones en el caso de las subvenciones que están supeditadas *de jure* a los resultados de exportación, "puede demostrarse la existencia de esa condición a partir de los propios términos de la ley, reglamento u otro instrumento legal que establezca la medida".[826]

573. Es evidente que las disposiciones jurídicas en virtud de las cuales los pagos de la Fase 2 se otorgan a los exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense se aplican, tal como están redactadas, a esos exportadores. El artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 estipula que, cuando se dan ciertas condiciones de mercado, el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos:

> ... expedirá certificados de comercialización o pagos en efectivo, a elección del receptor, a usuarios internos y exportadores por compras documentadas de usuarios internos y *ventas para exportación de exportadores*. (sin cursivas en el original)

Con arreglo a la reglamentación, por "exportador que reúne las condiciones necesarias" se entiende:

> una persona, incluido el productor o la asociación cooperativa de comercialización, ... dedicada regularmente a la venta de algodón americano (*upland*) admisible, para su exportación de los Estados Unidos (exportador), que ha concertado un acuerdo con la CCC [827]a fin de participar en el programa de certificados de comercialización de usuario de algodón americano (*upland*).[828]

---

[824] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 47. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 166.

[825] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 47 (en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 171).

[826] El instrumento legal no tiene que prever expresamente la supeditación a la exportación; la condicionalidad puede desprenderse necesariamente de los términos empleados en la medida. (Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafo 100.)

[827] Se ofrece información adicional sobre la CCC *infra*, nota 858; véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.702.

[828] 7 CFR, artículo 1427.104(a)(2).

Se considerará "algodón americano (*upland*) admisible" el "algodón americano (*upland*) embalado producido en el país si la bala es abierta por un usuario interno que reúne las condiciones necesarias ... o si es *exportado* por un *exportador* que reúne las condiciones necesarias".[829]

574. Además, para reclamar los pagos de la Fase 2, los exportadores tienen que presentar una solicitud y proporcionar documentación justificativa a la CCC, incluida "la prueba de la exportación de algodón admisible por el exportador".[830] Esta disposición confirma que el pago está "vinculado a" la exportación. Como explicó el Grupo Especial, "una condición para que los exportadores reciban los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 será siempre e inevitablemente que se pruebe la exportación".[831] Por tanto, habida cuenta de las disposiciones legislativas y reglamentarias en virtud de las cuales los pagos de la Fase 2 se otorgan a los exportadores, los pagos están "condicionados a los resultados de exportación" o "dependen para su existencia de los resultados de exportación".[832]

575. Los Estados Unidos señalaron a la atención del Grupo Especial el hecho de que las mismas disposiciones legislativas y reglamentarias también prevén pagos similares a usuarios internos supeditados al uso interno de algodón americano (*upland*) estadounidense. Según los Estados Unidos, los pagos de la Fase 2 para exportadores y para usuarios internos están regulados por una sola disposición legislativa y una serie única de reglamentos. Además, la forma y la tasa de pago a los usuarios internos y a los exportadores son idénticas, y los pagos se sufragan con cargo a un único fondo.[833] Como tanto los usuarios internos como los exportadores pueden obtener pagos de la Fase 2, los Estados Unidos sostienen que la exportación no es una condición para recibir el pago y que, en consecuencia, los pagos no están supeditados a la exportación.[834]

576. Los argumentos de los Estados Unidos no nos parecen convincentes. Al igual que el Grupo Especial, reconocemos que los pagos de la Fase 2 para exportadores y para usuarios internos están regulados por una sola disposición legislativa y una serie única de reglamentos, que la forma y la tasa de pago a exportadores y usuarios internos son idénticas, y que el fondo con cargo al cual se sufragan

---

[829] 7 CFR, artículo 1427.103(a). (sin cursivas en el original)

[830] 7 CFR, artículo 1427.108(d).

[831] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.734.

[832] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 47.

[833] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 442.

[834] *Ibid.*, párrafo 454.

los pagos es un fondo único.[835] No obstante, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que las disposiciones legislativas y reglamentarias en virtud de las cuales se otorgan los pagos de la Fase 2 no establecen una "única clase" de receptores de los pagos; antes bien, la ley y los reglamentos distinguen claramente entre dos tipos de posibles beneficiarios, a saber, los exportadores que reúnen las condiciones necesarias y los usuarios internos que reúnen las condiciones necesarias.[836] Como hemos visto, un exportador que reúne las condiciones necesarias tiene que ser "una persona, incluido el productor o la asociación cooperativa de comercialización, ... dedicada regularmente a la venta de algodón americano (*upland*) admisible, para su *exportación* de los Estados Unidos".[837] En contraste, un "usuario que reúne las condiciones necesarias" es "una persona dedicada regularmente a la apertura de balas de algodón americano (*upland*) admisible para transformar ese algodón en productos de algodón en los Estados Unidos".[838] En consecuencia, las propias disposiciones legislativas y reglamentarias distinguen claramente entre exportadores y usuarios internos.

577. Además, la ley y los reglamentos establecen distintas condiciones que los exportadores que reúnen las condiciones necesarias y los usuarios internos que reúnen las condiciones necesarias deben satisfacer para recibir los pagos de la Fase 2. Un usuario interno que reúne las condiciones necesarias tienen que "abrir" una bala de algodón para poder recibir el pago.[839] Un exportador que reúne las condiciones necesarias, por su parte, deberá demostrar que el algodón americano (*upland*) se ha exportado. Estas son condiciones distintas que la propia ley y el reglamento establecen para los dos distintos beneficiarios de los pagos de la Fase 2. En razón de que las condiciones para poder recibir el pago son distintas, la documentación que han de presentar los usuarios internos que reúnen las condiciones necesarias y los exportadores que reúnen las condiciones necesarias también es distinta. Los exportadores deberán presentar prueba de exportación; los usuarios internos deberán presentar documentación en la que se indique el número de balas que se han abierto.[840] Por consiguiente, estamos de acuerdo con la opinión del Grupo Especial de que la ley y los reglamentos en virtud de los cuales se otorgan los pagos de la Fase 2 "comportan el pago a dos conjuntos distintos de beneficiarios

---

[835] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.709.

[836] *Ibid.*, párrafos 7.721-7.723.

[837] 7 CFR, artículo 1427.104(a)(2). (sin cursivas en el original)

[838] 7 CFR, artículo 1427.104(a)(1).

[839] Respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia. 7 CFR, artículo 1427.103(a).

[840] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.727.

(exportadores o usuarios internos) en dos situaciones fácticas distintas (exportación o utilización interna)".[841]

578. Estamos también de acuerdo con la conclusión del Grupo Especial de que el hecho de que los usuarios internos de algodón americano (*upland*) puedan también obtener la subvención no "elimina" la supeditación a la exportación de los pagos de la Fase 2 por lo que respecta a los exportadores.[842] El razonamiento del Grupo Especial es coherente con el criterio aplicado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*.[843] En aquel caso, los Estados Unidos adujeron que la exclusión fiscal en cuestión no era una subvención supeditada a la exportación porque podía obtenerse tanto para i) bienes producidos dentro de los Estados Unidos y destinados a utilización fuera de los Estados Unidos como para ii) bienes producidos fuera de los Estados Unidos y destinados a utilización fuera de los Estados Unidos. Los Estados Unidos afirmaron que como en ambas circunstancias podía obtenerse la exención fiscal, ésta era "neutral por lo que respecta a la exportación".[844] Según los Estados Unidos, el Grupo Especial, al examinar por separado cada una de las situaciones en que podía obtenerse la exención fiscal, "bifurcó artificialmente" la medida.[845]

579. El Órgano de Apelación rechazó la alegación de los Estados Unidos en el asunto *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)* porque consideró necesario, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* "examinar por separado las condiciones aplicables al otorgamiento de la subvención en las dos situaciones distintas".[846] Seguidamente, confirmó la constatación del Grupo Especial de que la exención fiscal en la primera situación, es decir, para bienes producidos dentro de los Estados Unidos destinados a

---

[841] *Ibid.*, párrafo 7.732.

[842] *Ibid.*, párrafo 7.739.

[843] El Grupo Especial encontró también respaldo para su razonamiento en la declaración del Órgano de Apelación, en *Canadá - Aeronaves*, de que:

> ... el hecho de que algunas de las contribuciones del TPC, en algunos sectores industriales, *no* estén supeditadas a los resultados de exportación no significa necesariamente que esto sea cierto en el caso de todas ellas. Basta con mostrar que una o varias de esas contribuciones sí constituyen subvenciones "supeditadas [...] *de facto* a los resultados de exportación".

(Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafo 179.) (las cursivas figuran en el original)

[844] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 110.

[845] *Ibid.*

[846] *Ibid.*, párrafo 115.

utilización fuera de los Estados Unidos, era una subvención supeditada a la exportación.[847] En su razonamiento, el Órgano de Apelación explicó que tanto si las subvenciones estaban supeditadas a la exportación en ambas situaciones previstas por la medida como si no lo estaban, la conclusión de que en la primera situación la exención fiscal estaba supeditada a la exportación no se vería afectada:

> 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. A la inversa, la supeditación a la exportación que se da en estas circunstancias en nada afecta la posibilidad de que exista o no una subvención supeditada a las exportaciones en la segunda serie de circunstancias.[848]

580. Al igual que en el asunto *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, en el presente caso el Grupo Especial constató que los pagos de la Fase 2 pueden obtenerse en dos situaciones, de las cuales sólo una conlleva la supeditación a la exportación.[849] En consecuencia, la conclusión del Grupo Especial es coherente con la posición mantenida por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - EVE (recurso de las CE al párrafo 5 del artículo 21)*, citada *supra*, de 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".

581. Los Estados Unidos sostienen que los elementos de hecho del presente caso son análogos a los que tuvo ante sí el Grupo Especial en *Canadá - Productos lácteos*.[850] En ese caso, las partes reclamantes adujeron que el suministro de leche a exportadores/elaboradores con arreglo a varios mecanismos (descritos como "clases especiales de leche") constituye una subvención supeditada a la exportación. Pese a ello, el Grupo Especial encargado del asunto constató que determinadas clases especiales de leche *no* estaban supeditadas a la exportación porque "la leche de esas otras clases se pone también (a menudo exclusivamente) a disposición de elaboradores que producen para el mercado nacional".[851] En la presente diferencia, el Grupo Especial no consideró pertinente el informe

---

[847] *Ibid.*, párrafo 120.

[848] *Ibid.*, párrafo 119. (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

[849] Véase *supra*, párrafo 577.

[850] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 444-445 (donde se hace referencia al párrafo 7.41 y a la nota 496 al párrafo 7.124 del informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos*).

[851] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 7.41.

del Grupo Especial sobre el asunto *Canadá - Productos lácteos* porque en aquel asunto "no había ninguna condición explícita que limitara un segmento discreto de los pagos de las subvenciones pertinentes a los exportadores".[852] El Brasil trata también de distinguir la situación fáctica que prevalecía en *Canadá - Productos lácteos* explicando que conllevaba una única clase reglamentaria de leche en lugar de dos categorías reglamentarias mutuamente excluyentes, como ocurre en la presente diferencia.[853] Estamos de acuerdo con el Grupo Especial y con el Brasil en que los elementos de hecho que prevalecían en *Canadá - Productos lácteos* son distintos de los de la presente diferencia. En este caso tenemos ante nosotros una ley y unos reglamentos que distinguen claramente entre dos grupos de beneficiarios -a saber, los exportadores que reúnen las condiciones necesarias y los usuarios internos que reúnen las condiciones necesarias- que tienen que satisfacer condiciones distintas para recibir el pago.[854] Por lo que respecta a un grupo de beneficiarios, los exportadores que reúnen las condiciones necesarias, la exportación es una condición necesaria para recibir el pago.

582. En suma, compartimos la opinión del Grupo Especial de que los pagos de la Fase 2 están supeditados a la exportación y son, por consiguiente, una subvención a la exportación a los efectos del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. La ley y los reglamentos en virtud de los cuales se otorgan los pagos de la Fase 2, tal como están redactados, condicionan a la exportación los pagos a los exportadores.[855] Para poder reclamar el pago, un exportador deberá probar la exportación. Si un exportador no presenta pruebas de la exportación, no recibirá el pago. Esto es suficiente para establecer que los pagos de la Fase 2 para exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense están "condicionados a los resultados de exportación" o "dependen para su existencia de los resultados de exportación".[856] El hecho de que los usuarios internos también puedan recibir pagos en condiciones distintas no elimina el hecho de que un exportador sólo recibirá el pago si prueba la exportación.

583. Por estas razones, *confirmamos* las constataciones del Grupo Especial, expuestas en los párrafos 7.748-7.749 y 8.1(e) de su informe, de que los pagos de la Fase 2 para exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 constituyen subvenciones supeditadas a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del

[852] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.718.

[853] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 898 y 899.

[854] Véase *supra*, párrafo 577.

[855] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.734.

[856] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 47.

artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y de que, en consecuencia, los Estados Unidos, al otorgar esas subvenciones, han actuado de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

584. Como hemos explicado que no hay motivo para interpretar la prescripción relativa a la supeditación a las exportaciones establecida en el *Acuerdo sobre la Agricultura* de manera distinta de la establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*[857], y constatado que los pagos de la Fase 2 para exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense están supeditados a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, constatamos también que esos pagos están supeditados a la exportación a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[858] Por consiguiente, *confirmamos* las constataciones del Grupo Especial, expuestas en los párrafos 7.760-7.761 y 8.1 e) de su informe, de que los pagos de la Fase 2 otorgados a exportadores de algodón americano (*upland*) estadounidense en virtud del artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002 son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

C. *Garantías de créditos a la exportación - Párrafo 2 del artículo 10 del* Acuerdo sobre la Agricultura

585. Nos ocuparemos ahora de las apelaciones de los Estados Unidos y del Brasil contra las constataciones del Grupo Especial relativas a los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.

1. Programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos

586. El Brasil impugna tres tipos de programas de garantías de créditos a la exportación. Los dos primeros, GSM 102 y GSM 103, proporcionan garantías a los exportadores cuando el crédito es concedido por instituciones financieras extranjeras. El tercer tipo de programas, el SCGP se aplica cuando el crédito es proporcionado por el exportador al comprador de productos agropecuarios estadounidenses.[859]

---

[857] Véase *supra*, párrafo 571.

[858] Como observó el Grupo Especial, de conformidad con el apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, "la subvención a la exportación en litigio, en la medida en que no esté en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no está exenta de medidas (*actions*) basadas en los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.751.)

[859] Esos programas de garantías de créditos a la exportación fueron establecidos por el artículo 5622 del título 7 del *United States Code* y se pusieron en aplicación en la parte 1493 del título 7 del *United States Code of*

587. El programa GSM 102 permite cubrir las exportaciones comerciales de productos agropecuarios estadounidenses con créditos de entre 90 días y 3 años. Para obtener la garantía de crédito en el marco del GSM 102 es necesario que el exportador haya recibido una carta de crédito a su favor del banco extranjero y que solicite la garantía antes de efectuar la exportación. El exportador pagará una comisión por la garantía sobre la base de una escala de comisiones que varía según el plazo de crédito, con un tope legal del 1 por ciento del valor en dólares garantizado de la transacción. En caso de que el banco extranjero incumpla un pago, el exportador informa de la falta de pago a la CCC y "[l]a CCC habitualmente cubre el 98 por ciento del principal y una parte de los intereses".[860]

588. El GSM 103 es similar al GSM 102. La diferencia entre ambos programas estriba en que el primero garantiza créditos a la exportación con plazos más largos. En concreto, garantiza créditos cuyos plazos están comprendidos entre 3 y 10 años. Otra diferencia consiste en que, a diferencia de lo que ocurre en el caso del programa GSM 102, la comisión que debe pagar el exportador para obtener una garantía en el marco del GSM 103 no está sujeta a un tope legal.

589. El SCGP garantiza créditos otorgados por el propio exportador a los compradores extranjeros de productos básicos agrícolas estadounidenses. En el marco del SCGP, el exportador estadounidense está obligado a presentar a la CCC antes de la exportación un pagaré firmado por el importador. El exportador pagará una comisión cuya tasa varía en función del plazo del préstamo y que, como en el caso del GSM 102, tiene un tope legal del 1 por ciento del valor en dólares garantizado de la transacción. Si el importador incumple el pago del pagaré, la CCC pagará al exportador el 65 por ciento del valor en dólares del producto exportado (excluidos los intereses).

2. Constataciones del Grupo Especial

590. Ante el Grupo Especial, el Brasil afirmó que esos tres programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos -GSM 102, GSM 103 y SCGP- violan el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, en consecuencia, no están exentos, con arreglo al párrafo c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de medidas ("*actions*") basadas en los

---

Federal Regulations. (Véase el párrafo 7.250 vi) del informe del Grupo Especial.) La subparte B de la parte 1493 se refiere a los programas GSM 102 y GSM 103 y la subparte D al programa SCGP. Se han otorgado garantías de créditos a la exportación en el marco de los programas GSM 102 y GSM 103 desde fines de 1980, en tanto que el programa SCGP comenzó a aplicarse en 1996. (Primera comunicación de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 151 y 152 y nota 133 al mismo.) La CCC, creada en virtud de la Ley Constitutiva de la Corporación de Crédito para Productos Básicos de 1948, administra los programas de garantías de créditos a la exportación. La CCC es una corporación federal establecida dentro del USDA. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.236 y nota 346 al mismo.) En los párrafos 7.236 a 7.244 del informe del Grupo Especial se describen más detalladamente los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP.

[860] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.242.

párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[861] El Brasil alegó que los tres programas violan también estas últimas disposiciones.[862]

591. Los Estados Unidos respondieron que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* aclara que las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* no son aplicables a los programas de garantías de créditos a la exportación. Según los Estados Unidos, el 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".[863] Los Estados Unidos adujeron que, aún en caso de que las disciplinas sobre subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC* fueran aplicables, sus programas de garantías de créditos a la exportación no son subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 porque no cumplen los criterios establecidos en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta como Anexo I al *Acuerdo SMC*, en concreto, que las primas sean insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas.[864]

592. Al iniciar su análisis, el Grupo Especial señaló que adoptaría la opinión común de las partes de que "las garantías de créditos a la exportación no están incluidas en la lista no exhaustiva de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 9, y [de que] el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es la disposición pertinente".[865] El Grupo Especial manifestó a continuación que el párrafo 1 del artículo 10 "abarca cualquier subvención supeditada a la actuación exportadora que no esté enumerada en el párrafo 1 del artículo 9".[866] El Grupo Especial observó que, fuera de la Lista de subvenciones a la exportación definida en el párrafo 1 del artículo 9, el *Acuerdo sobre la Agricultura* no especifica qué se entiende por subvenciones supeditadas a la actuación exportadora.[867] En consecuencia, el Grupo Especial buscó orientación contextual en el *Acuerdo SMC* para interpretar la expresión "subvenciones a la exportación" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la*

[861] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.765.

[862] *Ibid.*, párrafo 7.765.

[863] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafo 160 (citado en el párrafo 7.770 del informe del Grupo Especial).

[864] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.772.

[865] *Ibid.*, párrafo 7.788.

[866] *Ibid.*, párrafo 7.796.

[867] *Ibid.*, párrafo 7.797.

Agricultura. En particular, el Grupo Especial consideró el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*, señalando que "no existe discrepancia entre las partes [...] respecto de que, cuando un programa de garantías de créditos a la exportación se ajusta a los elementos del punto j), constituye en sí mismo una subvención a la exportación".[868]

593. El Grupo Especial examinó seguidamente si los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses impugnados por el Brasil se ajustaban a los criterios establecidos en el punto j) y llegó a la conclusión de que:

> Sobre la base de la totalidad de las pruebas, que incluyen criterios en que se apoya con regularidad el propio Gobierno de los Estados Unidos, constatamos que el Brasil ha acreditado que la CCC de los Estados Unidos proporciona los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas" en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*.[869]

594. Tras llegar a esta conclusión general, el Grupo Especial examinó las alegaciones del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación estadounidenses "constituy[en]" o "amena[zan] constituir" una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En su análisis, el Grupo Especial distinguió, por un lado, entre productos "objeto de ayuda" y productos "que no son objeto de ayuda", y por otro, entre productos "consignados en la Lista" y "no consignados". El Grupo Especial utilizó la expresión "productos objeto de ayuda" para referirse a los productos respecto de los que había en el expediente pruebas que demostraban, no sólo que eran admisibles en el marco del programa, sino que, en conexión con las exportaciones de esos productos, se habían recibido de hecho garantías de créditos a la exportación.[870] "Productos consignados en la Lista" son aquellos productos respecto de los que un Miembro de la OMC ha asumido el compromiso de limitar la cuantía de las subvenciones a la exportación en términos de desembolsos presupuestarios

---

[868] *Ibid.*, párrafo 7.803.

[869] *Ibid.*, párrafo 7.867.

[870] Informe del Grupo Especial, párrafo 6.32; véase también la nota 1056 al párrafo 7.875. En la audiencia, los participantes confirmaron que entendían también así lo que el Grupo Especial pretendía con la distinción que había establecido entre estos dos tipos de productos. Con respecto a los productos "objeto de ayuda", el Grupo Especial declaró que "[e]n la medida en que Brasil - Prueba documental 73 indica productos comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y que están comprendidos en nuestro mandato, consideramos que constituye la prueba pertinente respecto de esos productos a los efectos de esta diferencia". (Informe del Grupo Especial, nota 1056 al párrafo 7.875; véase también *ibid.*, nota 1575 al párrafo 8.1 d) i).)

y de cantidades exportadas, de conformidad con los artículos 3, 8 y 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[871]

595. El Grupo Especial constató que "respecto del algodón americano (*upland*) y otros de esos productos agropecuarios [objeto de ayuda] *no consignados en su Lista* que constan en el expediente, los Estados Unidos aplican garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación de forma que constituye una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación, de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[872] Además, el Grupo Especial constató que "los Estados Unidos han aplicado garantías de créditos a la exportación que constituían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 -y, por consiguiente, necesariamente no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9- de forma que da lugar a la elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto" del arroz (un producto básico consignado en la Lista).[873] No obstante, el Grupo Especial constató que "no ha quedado demostrado, en cambio, que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista".[874] Por último, el Grupo Especial se abstuvo "de constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio se aplican con carácter general a productos agropecuarios consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista (que no se benefician de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenaza 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*".[875]

596. Tras formular esas constataciones, el Grupo Especial se ocupó del argumento de los Estados Unidos de que "el texto del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* refleja el aplazamiento de las disciplinas aplicables a los programas de garantías de créditos a la exportación

---

[871] El Grupo Especial señaló que "los Estados Unidos consignaron compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación respecto de los 13 productos básicos siguientes: trigo, cereales secundarios, arroz, aceites vegetales, mantequilla y aceite de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos, carne de bovino, carne de porcino, carne de aves de corral, ganado lechero vivo y huevos". (Informe del Grupo Especial, nota 1057 al párrafo 7.876 (donde se hace referencia a la Lista XX de los Estados Unidos de América, Parte IV, Sección II, titulada "Subvenciones a la exportación: compromisos de reducción de los desembolsos presupuestarios y de las cantidades", reproducida en Brasil - Prueba documental 83 y Estados Unidos - Prueba documental 13.))

[872] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.875. (las cursivas figuran en el original)

[873] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.881.

[874] *Ibid.*

[875] *Ibid.*, párrafo 7.896.

que previeron los Miembros [de la OMC]".[876] Este argumento fue rechazado por el Grupo Especial, que mantuvo la opinión contraria, es decir, que el texto del párrafo 1 del artículo 10 "indica claramente que los programas de garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 no deben aplicarse de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[877] El Grupo Especial encontró apoyo para su interpretación en el contexto de la disposición y en su objeto y fin, y destacó en particular que el párrafo 2 del artículo 10 es un párrafo de ese artículo. Según el Grupo Especial "el título del artículo 10 y el texto de su primer párrafo indican el propósito de evitar que los Miembros eludan o 'evadan' compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[878] El Grupo Especial rechazó también los argumentos de los Estados Unidos basados en la práctica ulteriormente seguida y en la historia de la redacción.[879] En lo que respecta al argumento de los Estados Unidos acerca de la práctica ulteriormente seguida, el Grupo Especial declaró que "el expediente [...] no indica la existencia de actos o declaraciones que bastan para determinar un modelo discernible que lleve implícito el acuerdo de los Miembros de la OMC sobre la interpretación que los Estados Unidos dan al párrafo 2 del artículo 10".[880] Aunque no consideró necesario examinar la historia de la redacción, el Grupo Especial constató que "en la historia de la redacción [del párrafo 2 del artículo 10], nada [...] obligaría [al Grupo Especial] a llegar a una conclusión diferente".[881]

597. Por último, el Grupo Especial se ocupó de las alegaciones del Brasil en relación con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, y constató lo siguiente:

> En la medida en que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio -los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP- no estén en plena conformidad con esas disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* y no se beneficien de la exención de medidas ("*actions*") dispuesta por el párrafo c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, también constituyen subvenciones a la exportación prohibidas por el párrafo 1 a) del artículo 3. ...

---

[876] *Ibid.*, párrafo 7.900.

[877] *Ibid.*, párrafo 7.901.

[878] *Ibid.*, párrafo 7.912. (no se reproduce la nota de pie de página)

[879] *Ibid.*, párrafos 7.928-7.944.

[880] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.929. (no se reproducen las notas de pie de página)

[881] *Ibid.*, párrafo 7.933. El Grupo Especial no juzgó necesario examinar la historia de la redacción porque consideró que su "examen del texto del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en su contexto y teniendo presente el objeto y fin de ese Acuerdo conduce a una interpretación inequívoca del texto". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.933.)

[...]

> En la medida en que los tres programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio son incompatibles con el párrafo 1 a) del artículo 3, también lo son, por consiguiente, con el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[882]

3. Argumentos expuestos en apelación

598. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al analizar si las garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación sujetas a las disciplinas del párrafo 1 del artículo 10 teniendo en cuenta exclusivamente el *Acuerdo SMC*. Según los Estados Unidos, el contexto adecuado en el que debe analizarse el sentido del párrafo 1 del artículo 10 en lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación es el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[883] Esta disposición refleja el hecho de que, en el curso de la Ronda Uruguay, los Miembros de la OMC no se pusieron de acuerdo sobre las disciplinas que habían de aplicarse a los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro para los productos agropecuarios y optaron, en lugar de ello, por continuar las conversaciones y aplazar la imposición de disciplinas sustantivas hasta que se llegara a un consenso.

599. Según los Estados Unidos, esta interpretación del párrafo 2 del artículo 10 es compatible con el artículo 10 considerado en su conjunto.[884] El párrafo 2 del artículo 10 contribuye a la prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación imponiendo a los Miembros dos obligaciones: en primer lugar, deben esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas sobre las garantías de créditos a la exportación, y en segundo lugar, "una vez convenidas tales disciplinas" deben otorgar las garantías de créditos a la exportación "únicamente de conformidad con las mismas".[885] Además, la exclusión de las garantías de créditos a la exportación de la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 es también compatible con el tratamiento de las operaciones de ayuda alimentaria en el artículo 10. Dado que el párrafo 4 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime expresamente de la aplicabilidad del párrafo 1 del artículo 10 las operaciones de ayuda alimentaria, la interpretación del Grupo Especial significaría que todas las

---

[882] *Ibid.*, párrafos 7.947 y 7.948. (no se reproduce la nota de pie de página)

[883] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 341.

[884] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 346.

[885] Citando el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

operaciones de ayuda alimentaria constituirían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10.[886]

600. Los Estados Unidos sostienen que la historia de la negociación confirma su interpretación de que el párrafo 2 del artículo 10 hace inaplicables las disciplinas relativas a las subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10 a las garantías de créditos a la exportación.[887] Aducen además, que la opinión del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro se tratarían como subvenciones a la exportación ya sujetas a disciplinas, pero no se permitía que se incluyeran entre los compromisos de reducción aplicables expresamente contemplados por el texto, desafía a la lógica y contradice el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[888] Por ello, los Estados Unidos solicitan que revoquemos la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación están sujetas a las disciplinas del párrafo 1 del artículo 10. Además, los Estados Unidos solicitan que revoquemos las constataciones del Grupo Especial según las cuales las garantías de créditos a la exportación de productos agrícolas básicos están sujetas a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos afirman que, dado que las garantías de créditos a la exportación no están actualmente sujetas a las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las disciplinas relativas a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo SMC* son asimismo inaplicables a esas medidas en virtud del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y de la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[889]

601. El Brasil solicita que rechacemos la apelación de los Estados Unidos contra la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Brasil afirma que la definición general de "subvenciones a la exportación" del párrafo e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura* abarca las garantías de créditos a la exportación subvencionadas y que, en consecuencia, esas medidas están sujetas a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, salvo que se prevea una excepción en el

[886] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 349 y 358.

[887] *Ibid.*, párrafos 367-380.

[888] *Ibid.*, párrafos 384-385.

[889] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 391.

párrafo 2 de ese artículo.[890] El texto del párrafo 2 del artículo 10 establece dos obligaciones, pero no una excepción.[891]

602. Según el Brasil, la interpretación del Grupo Especial es compatible con el contexto y con el objeto y fin del párrafo 2 del artículo 10. Cada uno de los párrafos del artículo 10 responde al propósito de "prevenir la elusión" de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y, por ende, contribuye al fin del *Acuerdo sobre la Agricultura* de establecer compromisos vinculantes específicos en materia de competencia de las exportaciones. En consecuencia, el párrafo 2 del artículo 10 debe interpretarse también de una forma que garantice que ese párrafo contribuya al fin de prevenir la elusión de los compromisos en materia de competencia de las exportaciones.[892] La interpretación que dan los Estados Unidos al párrafo 2 del artículo 10 iría en dirección contraria, al dejar a los Miembros en libertad para conceder subvenciones ilimitadas a la exportación en forma de garantías de créditos a la exportación, y permitiría la elusión general de los compromisos.[893] El Brasil discrepa asimismo de la afirmación de los Estados Unidos de que la interpretación del Grupo Especial constituye un "ataque" a la seguridad alimentaria internacional.[894] Según el Brasil, la ayuda alimentaria está sujeta a las disciplinas específicas del párrafo 4 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, así como a las disciplinas generales del párrafo 1 del artículo 10.[895]

603. Además, el Brasil discrepa de las conclusiones que infieren los Estados Unidos de la historia de la negociación del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[896] El Brasil rechaza también la pretensión de los Estados Unidos de que la interpretación del Grupo Especial del párrafo 2 del artículo 10 es "manifiestamente irrazonable".[897] El Brasil explica que, al término de la Ronda Uruguay, los Miembros convinieron en calcular sus niveles respectivos de compromiso en materia de subvenciones a la exportación utilizando exclusivamente las subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9, y, en consecuencia, optaron por dejar fuera del cálculo las subvenciones a la

---

[890] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 905-906.

[891] *Ibid.*, párrafo 912.

[892] *Ibid.*, párrafos 951-952.

[893] *Ibid.*, párrafo 953.

[894] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 350.

[895] Comunicación del apelante del Brasil, párrafo 940.

[896] *Ibid.*, párrafo 975.

[897] *Ibid.*, párrafos 926-934 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 384).

exportación a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 10. Por último, el Brasil subraya que la interpretación del Grupo Especial no implica que los Miembros no puedan conceder garantías de créditos a la exportación, sino que las garantías de créditos a la exportación subvencionadas están sujetas a disciplinas como medidas de distorsión del comercio, y no pueden utilizarse para anular los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.[898]

604. La Argentina, Australia, el Canadá y Nueva Zelandia opinan que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no establece una excepción de las disciplinas de la OMC en materia de subvenciones a la exportación en favor de las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación o los programas de seguro y afirman que el Grupo Especial interpretó correctamente esta disposición.[899] Ante el Grupo Especial, las Comunidades Europeas sostuvieron que no puede considerarse que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exima las garantías de créditos a la exportación otorgadas a productos agrícolas de las disciplinas de la OMC porque en esa disposición se pone de manifiesto que las garantías de créditos a la exportación no son 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[900]; las Comunidades Europeas no se pronunciaron sobre esta cuestión en apelación.

4. ¿Exime el párrafo 2 del artículo 10 los programas de garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación?[901]

605. Los Estados Unidos aducen que, dado que el párrafo 2 del artículo 10 trata específicamente de las garantías de créditos a la exportación, y que esta disposición reconoce expresamente que los negociadores de la Ronda Uruguay no llegaron a un acuerdo sobre las disciplinas aplicables a esas disciplinas, no cabe considerar que esas garantías están incluidas en las "subvenciones a la exportación" abarcadas por el párrafo 1 del artículo 10.

---

[898] *Ibid.*, párrafos 977-978.

[899] Comunicación de la Argentina en calidad de tercero participante, párrafo 39; comunicación de Australia en calidad de tercero participante, párrafo 71; comunicación del Canadá en calidad de tercero participante, párrafo 42; y comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero participante, párrafo 3.65.

[900] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.781.

[901] En los párrafos 631-641 *infra* figura una declaración separada sobre esta cuestión de uno de los miembros de la Sección. Las constataciones y conclusiones pertinentes a los efectos de las recomendaciones y resoluciones que deben ser adoptadas por el OSD en la presente diferencia, de conformidad con el párrafo 14 del artículo 17 del ESD, son las que figuran en el párrafo 763 e) y f) del presente informe.

606. Como es habitual, comenzamos nuestro análisis con el texto de la disposición de que se trata. El texto del párrafo 2 del artículo 10 es el 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 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.

607. El párrafo 2 del artículo 10 se refiere expresamente a los programas de garantías de créditos a la exportación, así como a los créditos a la exportación y a los programas de seguro. De ese párrafo se desprende que los Miembros de la OMC han asumido dos compromisos distintos con respecto a esos tres tipos de medidas: i) esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que rija su concesión; y ii) una vez convenidas tales disciplinas, otorgar esos créditos, garantías o programas únicamente de conformidad con las mismas. El texto no incluye ninguna indicación temporal con respecto al primero de esos compromisos. No hay un plazo para comenzar o finalizar las negociaciones. El segundo compromiso tiene una connotación temporal, en el sentido de que sólo se activa "una vez convenidas tales disciplinas", lo que significa que "una vez" que se hayan convenido disciplinas internacionales, los Miembros otorgarán las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro únicamente de conformidad con esas disciplinas convenidas. Las partes coinciden en que, hasta la fecha, no se han convenido internacionalmente disciplinas en el sentido del párrafo 2 del artículo 10.

608. Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 10 no define expresamente las disciplinas que se aplican *actualmente* a los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura.* El Grupo Especial razonó que "para excluir o eximir determinadas categorías de medidas respecto de las obligaciones generales, como las de prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, sería razonable esperar una indicación expresa que revelase ese propósito en el texto del Acuerdo".[902] El Grupo Especial no encontró "en el párrafo 2 del artículo 10 ningún texto que modifique el ámbito de aplicación de las disciplinas generales en materia de subvenciones a la exportación del párrafo 1 de ese artículo del *Acuerdo sobre la Agricultura* de modo que excluya o exima las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas que ese Acuerdo impone a las subvenciones a la exportación".[903]

---

[902] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.903. (no se reproduce la nota de pie de página)

[903] *Ibid*., párrafo 7.904.

609. Compartimos la opinión del Grupo Especial de que el párrafo 2 del artículo 10 no excluye expresamente de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* las garantías de créditos a la exportación. Como observa el Grupo Especial, en caso de que se hubiera tenido el propósito de introducir una exención, se podría haber hecho fácilmente incorporando, por ejemplo, al principio del párrafo 2 del artículo 10, las palabras "no obstante lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10" o cualquier otra cláusula similar.[904] El párrafo 2 del artículo 10 no incluye una disposición expresa que indique que se trata de una excepción, ni declara expresamente que se "aplaza", como sugieren los Estados Unidos, la aplicación de cualquier disciplina en materia de subvenciones a la exportación a los créditos a la exportación o las garantías de créditos a la exportación. Habida cuenta de que los redactores eran conscientes de que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro subvencionados podían quedar incluidos en el ámbito de aplicación de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC*, sería de esperar que se hubiera establecido claramente una excepción de haber sido esa la intención de los redactores.

610. Además, como explicó el Grupo Especial, el párrafo 2 del artículo 10 "contrasta agudamente con el texto de otras disposiciones de los acuerdos abarcados, que excluyen o eximen claramente ciertos productos o medidas de determinadas obligaciones que de otro modo serían aplicables mientras se elaboran nuevas disciplinas multilaterales".[905] El Grupo Especial se remitió al párrafo 1 a) del artículo 6 y a la nota 24 del párrafo 2 a) del artículo 8 del *Acuerdo SMC*, así como al artículo XIII del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*, que indican expresamente que no se aplicarán las disciplinas existentes durante la negociación de disciplinas futuras.[906] En cambio, el párrafo 2 del artículo 10 no excluye expresamente la aplicación de las disciplinas existentes en el *Acuerdo sobre la Agricultura* hasta el momento en que se hayan convenido internacionalmente disciplinas específicas en relación con los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro.

611. El Grupo Especial rechazó la afirmación de los Estados Unidos[907] de que el enfoque del Brasil haría que el párrafo 2 del artículo 10 no tuviese ninguna relevancia.[908] A juicio del Grupo Especial,

---

[904] *Ibid.*, párrafo 7.909.

[905] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.906.

[906] *Ibid.*, párrafos 7.907-7.908.

[907] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 163-165.

[908] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.925.

"el propósito de cualquier eventual disciplina podría ser facilitar la determinación de los casos en que los programas de garantías de créditos a la exportación de productos agropecuarios constituyen *per se* subvenciones a la exportación, desarrollando y perfeccionando las disciplinas en vigor".[909] Dicho de otro modo, "los trabajos previstos en el párrafo 2 del artículo 10 habrían de desarrollar presumiblemente disciplinas complementarias y más específicas que permitirían determinar más fácilmente el grado en que esos programas de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación, o el grado en que dichos programas no están permitidos".[910] La utilización del término "*development*" ("elaboración") en el párrafo 2 del artículo 10 es coherente con esta opinión. Las definiciones de ese término incluyen: "*[t]he action process of developing; evolution, growth, maturation; ... a gradual unfolding, a fuller working-out*" ("el acto o proceso de elaborar; evolución, crecimiento, maduración; ... un despliegue gradual, un desarrollo más pleno") y "*[a] developed form or product ... an addition, an elaboration*" ("una forma o producto desarrollado ... una adición, una elaboración").[911] Esto indica que las disciplinas que han de ser internacionalmente convenidas constituirán un perfeccionamiento de las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación actualmente aplicables.

612. Esta interpretación es compatible con la referencia que se hace en el párrafo 2 del artículo 10 a 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; de lo contrario, ese párrafo podría haberse referido a disciplinas internacionalmente convenidas "por las que se rijan" los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación o los programas de seguro. Esa última formulación habría tenido un alcance mucho más amplio, en tanto que la utilizada en el párrafo 2 del artículo 10 ("por las que se rija la concesión") tiene un alcance más limitado. Si los redactores hubieran tenido la intención de que no se aplicara actualmente ningún tipo de disciplinas a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro, habría sido más lógico que hubieran elegido la formulación más amplia. La elección por los redactores de la formulación más limitada "por las que se rija la concesión de" indica que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro no están "exentos de disciplinas" en todos los aspectos, y que las disciplinas que han de elaborarse guardan relación *únicamente* con su *concesión*. Dicho de otro modo, las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro se rigen por el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la*

[909] *Ibid.*

[910] *Ibid.*, párrafo 7.926. (no se reproduce la nota de pie de página)

[911] *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W. R. Trumble, A. Stevenson (eds.) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 662.

Agricultura, pero los Miembros de la OMC elaborarán disciplinas específicas sobre la concesión de esos instrumentos.

613. La interpretación dada por el Grupo Especial al párrafo 2 del artículo 10, que se basa en una simple lectura del texto, queda confirmada si se examina, de conformidad con las normas consuetudinarias de interpretación de los tratados codificadas en el artículo 31 de la *Convención de Viena*, esa disposición en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y en particular del artículo 10, que se titula "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".

614. Observamos que el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la disposición que precede inmediatamente al párrafo 2 de ese artículo, dice lo siguiente:

> 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.

615. Aunque el párrafo 2 del artículo 10 obliga a los Miembros de la OMC a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas sobre las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro, es en el párrafo 1 de ese artículo donde encontramos las disciplinas que son aplicables actualmente a las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9. De la simple lectura del párrafo 1 del artículo 10 se infiere que las únicas subvenciones a la exportación excluidas de su ámbito de aplicación son las "enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9". Los Estados Unidos y el Brasil están de acuerdo en que las garantías de créditos a la exportación no están enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9.[912] Así pues, en la medida en que una garantía de crédito a la exportación se ajuste a la definición de "subvenciones a la exportación" del *Acuerdo sobre la Agricultura*, estará abarcada por el párrafo 1 del artículo 10. Según el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por "subvenciones a la exportación" se entiende "las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, *con inclusión de* las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo". (sin cursivas en el original) La utilización de la expresión "con inclusión de" indica que es preciso interpretar de forma amplia el término "subvenciones a la exportación" y que la lista de subvenciones a la exportación del artículo 9 no es exhaustiva. Aun cuando cabe la posibilidad de que una garantía de crédito a la exportación no incluya un componente de subvención, no hay en las garantías de créditos a la exportación ningún elemento inherente a ellas

[912] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.788.

que impida que esas medidas caigan dentro del ámbito de la definición de subvención.[913] Una garantía de crédito a la exportación que se ajustara a la definición de subvenciones a la exportación estaría abarcada por el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, porque no es una subvención a la exportación enumerada en el párrafo 1 del artículo 9 de dicho Acuerdo.

616. Consideramos significativo que el párrafo 2 del artículo 10 forme parte de un artículo que se titula "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". Como señala acertadamente el Brasil, cada uno de los párrafos del artículo 10 responde a ese propósito.[914] El párrafo 1 del artículo 10 dispone que los Miembros de la OMC no aplicarán subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 "de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; tampoco se utilizarán transacciones no comerciales para eludir esos compromisos". El párrafo 3 del artículo 10 contribuye al fin de prevenir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación estableciendo normas especiales sobre la inversión de la carga de la prueba cuando un Miembro exporte un producto agropecuario en cantidades que sobrepasen su nivel de compromiso de reducción; en tal caso, se le trata como si hubiera otorgado subvenciones a la exportación *incompatibles* para la cantidad exportada por encima de ese nivel, salvo que presente pruebas adecuadas que "demuestren" lo contrario.[915] El párrafo 4 del artículo 10 establece disciplinas para impedir que los Miembros de la OMC eludan sus compromisos en materia de subvención a las exportaciones mediante operaciones de ayuda alimentaria. De forma análoga, el párrafo 2 del artículo 10 debe interpretarse de forma coherente con el fin de prevenir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación que es fundamental en todo el artículo 10. De lo contrario, no habría sido incluido en ese artículo.

617. Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 2 del artículo 10 contribuye a la prevención de la elusión porque obliga a los Miembros de la OMC a esforzarse en elaborar disciplinas

[913] Puede verse un análisis de los elementos de la definición de una subvención en el contexto del *Acuerdo sobre la Agricultura* en: informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 136 e informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 87.

[914] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 951. Véanse, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 148 e informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)*, párrafo 74.

[915] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos)*, párrafo 74. El párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece lo siguiente:

> Todo Miembro que alegue que una cantidad exportada por encima del nivel de compromiso de reducción no está subvencionada deberá demostrar que para la cantidad exportada en cuestión no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación, esté o no enumerada en el artículo 9.

internacionalmente convenidas y a otorgar garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación, y programas de seguro únicamente de conformidad con esas disciplinas una vez que se haya llegado a un acuerdo.[916] Este argumento no nos parece convincente. La consecuencia necesaria de la interpretación que dan los Estados Unidos al párrafo 2 del artículo 10 es que, hasta que los Miembros de la OMC lleguen a un acuerdo sobre disciplinas internacionales, las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro no están sujetos a ninguna disciplina en absoluto. Dicho de otra forma, con arreglo a la interpretación de los Estados Unidos, los Miembros de la OMC pueden "eludir" sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación mediante la utilización de garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación y programas de seguro hasta que se elaboren disciplinas internacionalmente convenidas, cuando sea que ello ocurra. Resulta difícil creer que los negociadores no hayan sido conscientes de la posibilidad de que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro subvencionados podían utilizarse para eludir los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación de los Miembros y que no se hayan ocupado de esa posibilidad. De hecho, la interpretación de los Estados Unidos *socavaría* el objetivo de prevenir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación, que tiene una importancia capital para el *Acuerdo sobre la Agricultura.*

618. Los Estados Unidos sostienen que, con arreglo al enfoque del Grupo Especial, las operaciones de ayuda alimentaria internacional estarían sujetas a "toda la gama de disciplinas en materia de subvenciones a la exportación" porque no están excluidas expresamente del párrafo 1 del artículo 10.[917] Según los Estados Unidos, ello afectaría negativamente a la seguridad alimentaria de los países menos adelantados, y no cabe interpretar que éste fuera el propósito de los redactores.[918] Los Estados Unidos afirman además que el enfoque del Grupo Especial implicaría la sujeción de las operaciones de ayuda alimentaria internacional tanto a las disciplinas específicas del párrafo 4 del artículo 10 como a las del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[919]

619. No podemos aceptar los argumentos de los Estados Unidos porque no consideramos que el párrafo 4 del artículo 10[920] excluya la ayuda alimentaria internacional del ámbito de aplicación del

[916] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 346.

[917] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 349.

[918] *Ibid.*, párrafo 350.

[919] *Ibid.*, párrafo 358.

[920] El párrafo 4 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone lo siguiente:

párrafo 1 del artículo 10.[921] La ayuda alimentaria internacional está abarcada por la segunda cláusula del párrafo 1 del artículo 10 en la medida en que es una "transacción no comercial". El párrafo 4 del artículo 10 establece disciplinas específicas en las que es posible basarse para determinar si la ayuda internacional está siendo utilizada "para eludir" los compromisos de un Miembro de la OMC en materia de subvenciones a la exportación. No hay ninguna contradicción entre el enfoque adoptado por el Grupo Especial con respecto al párrafo 2 del artículo 10 y el que adoptó con respecto al párrafo 4 de ese mismo artículo. Tanto las medidas del párrafo 2 del artículo 10 como las operaciones del párrafo 4 de ese artículo están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo 10. Como sostiene el Brasil, "el párrafo 4 del artículo 10 proporciona un ejemplo de disciplinas específicas convenidas para un tipo determinado de medidas, que complementan las normas generales sobre las subvenciones a la exportación" pero, al igual que el párrafo 2 de ese mismo artículo, no "establece ninguna excepción respecto de las medidas que abarca".[922] Los Miembros de la OMC pueden conceder tanta ayuda alimentaria como deseen, siempre que lo hagan de conformidad con los párrafos 1 y 4 del artículo 10. En consecuencia, el párrafo 4 del artículo 10 no respalda la interpretación que dan los Estados Unidos al párrafo 2 de ese artículo.

620. Los Estados Unidos se basan también en apoyo de su posición en la historia de la negociación del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[923] El Grupo Especial identificó la historia de la redacción que

---

> 4. Los miembros donantes de ayuda alimentaria internacional se asegurarán:
>
> a) de que el suministro de ayuda alimentaria internacional no esté directa o indirectamente vinculado a las exportaciones comerciales de productos agropecuarios a los países beneficiarios;
>
> b) de que todas las operaciones de ayuda alimentaria internacional, incluida la ayuda alimentaria bilateral monetizada, se realicen de conformidad con los "Principios de la FAO sobre colocación de excedentes y obligaciones de consulta", con inclusión, según proceda, del sistema de Requisitos de Mercadeo Usual (RMU); y
>
> c) de que esa ayuda se suministre en la medida de lo posible en forma de donación total o en condiciones no menos favorables que las previstas en el artículo IV del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de 1986.
>
> En 1999 se concertó un nuevo Convenio sobre la Ayuda Alimentaria.

[921] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 940.

[922] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 950.

[923] Los Estados Unidos se refieren a la historia de la negociación al amparo del artículo 32 de la *Convención de Viena*. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 367; véase también la nota 1112 al párrafo 7.933 del informe del Grupo Especial.) El artículo 32 establece que se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, entre ellos a la historia de la negociación, para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31 "conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable".

constaba en el expediente. Hizo referencia al párrafo 22 del Acuerdo Marco sobre el Programa de Reforma de la Agricultura (conocido como "texto de DeZeeuw"), distribuido en julio de 1990, que preveía "negociaciones simultáneas sobre la utilización de formas de asistencia a la exportación, que incluían 'disciplinas sobre los créditos a la exportación'".[924] Existía también una Nota sobre "Opciones en las negociaciones sobre la agricultura" de junio de 1991, en la que el Presidente "pedía la decisión de los principales acerca de si 'los créditos subvencionados a la exportación y prácticas conexas ... [estarían sujetos] a compromisos de reducción adecuados, a menos que respondieran a criterios apropiados que habrían de establecerse en función de las normas que rigieran la competencia de las exportaciones'".[925] En una adición distribuida en agosto de 1991 se establecía una Lista ilustrativa de prácticas de subvención a la exportación que incluía, como punto i), "los programas subvencionados de garantía o seguro de créditos a la exportación".[926] En diciembre de 1991 el Presidente distribuyó un "Proyecto de texto sobre la agricultura". En el párrafo 3 del artículo 9 del proyecto se indicaba lo siguiente: "a los efectos de este artículo, se determinará si los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación o los programas de seguro suministrados por los gobiernos o sus organismos constituyen o no subvenciones a la exportación sobre la base de los párrafos j) y k) del Anexo 1 del [*Acuerdo SMC*]".[927] Ese párrafo se suprimió en el "Proyecto de Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales"[928] que fue distribuido posteriormente ese mismo mes. El texto del párrafo 2 del artículo 10 del Proyecto de Acta Final era el 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.

---

[924] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.934.

[925] *Ibid.*, párrafo 7.935.

[926] *Ibid.*, párrafo 7.936. El punto h) se refería a "los créditos a la exportación otorgados por los gobiernos o por organismos públicos en condiciones que no sean plenamente comerciales".

[927] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.937. El párrafo 2 del artículo 8 de ese texto enumeraba las subvenciones a la exportación sujetas a los compromisos de reducción "en cierto modo semejantes a los del actual párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*", y el párrafo 1 del artículo 9 de ese proyecto era análogo al párrafo 1 del artículo 10 actual. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.937.)

[928] MTN.TNC/W/FA (20 de diciembre de 1991), reproducido en Estados Unidos - Prueba documental 29.

El texto de este precepto fue posteriormente sustituido por el texto actual del párrafo 2 del artículo 10.[929]

621. El Grupo Especial no consideró que esta historia de la negociación respaldara la posición de los Estados Unidos de que "los redactores [...] tuvieran el propósito de aplazar la aplicación de todas y cada una de las disciplinas respecto de las garantías de créditos a la exportación de productos agropecuarios".[930] Según el Grupo Especial, "[l]a omisión del párrafo 3 del artículo 9 en el proyecto de texto de diciembre de 1991 es coherente con una decisión en el sentido de que los términos tenían un simple efecto redundante, puesto que los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro estaban comprendidos en las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación conforme a los términos del acuerdo alcanzado".[931] "La omisión" -añadía el Grupo Especial- "es mucho menos coherente con una decisión de excluir totalmente esos programas de las disciplinas, si se tiene en cuenta que las disciplinas, por su texto, pueden extenderse inequívocamente a estos programas y no se ha prestado atención alguna a excluirlos explícitamente de ellas".[932]

622. En apelación, los Estados Unidos vuelven a apoyarse en la historia de la redacción del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que, a su juicio, "refleja que los Miembros muy pronto incluyeron específicamente los créditos a la exportación y las garantías de créditos a la exportación como objeto de negociación y optaron expresamente por *no* incluir esas prácticas entre las subvenciones a la exportación en los Acuerdos de la OMC en lo que respecta a los productos comprendidos en el ámbito [...] del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[933] Los Estados Unidos añaden que "al suprimir de la Lista ilustrativa de las subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 9 la referencia expresa a las garantías de créditos a la exportación, los Miembros pusieron de manifiesto que no habían convenido, en el caso de los productos agropecuarios, en que las garantías de créditos a la exportación constituían subvenciones a la exportación que debían quedar sujetas a las disciplinas aplicables a éstas".[934] Por

[929] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.938-7.939.

[930] *Ibid.*, párrafo 7.939.

[931] *Ibid.*, párrafo 7.940.

[932] *Ibid.*

[933] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 377. (las cursivas figuran en el original)

[934] *Ibid.*, párrafo 378.

último, los Estados Unidos ponen en tela de juicio la explicación del Grupo Especial según la cual el proyecto de párrafo 3 del artículo 9 fue suprimido porque tenía un mero efecto redundante.[935]

623. Coincidimos con el Grupo Especial en que el sentido del párrafo 2 del artículo 10 se desprende inequívocamente del texto de la disposición, considerado en su contexto y teniendo presente el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en consonancia con el artículo 31 de la *Convención de Viena*.[936] El Grupo Especial no juzgó necesario acudir a la historia de la negociación para interpretar el párrafo 2 del artículo 10. Aun cuando fuera pertinente a nuestro examen, no consideramos que la historia de la negociación respalde la posición de los Estados Unidos, porque no indica que los negociadores no tuvieran *en absoluto* la intención de someter a disciplinas las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro. Por el contrario, esa historia pone de manifiesto que los negociadores fueron conscientes de la necesidad de imponer disciplinas a las garantías de créditos a la exportación, habida cuenta de la posibilidad de que se convirtieran en un mecanismo de subvención y de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación a que se refiere el artículo 9. Aunque la historia de la negociación pone de manifiesto que los negociadores se enfrentaron con dificultades con respecto a esta cuestión, no indica que el objeto de la discrepancia entre ellos fuera si las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro habían de quedar o no sometidos a disciplinas. A nuestro juicio, de la historia de la negociación se desprende que el desacuerdo entre los negociadores se refería a los tipos de disciplinas específicas que habían de aplicarse a tales medidas. El hecho de que los negociadores consideraran que se necesitaban disciplinas convenidas internacionalmente con respecto a esas tres medidas indica también que las disciplinas que existen actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* deben aplicarse hasta que se elaboren esas nuevas disciplinas, porque de lo contrario podrían otorgarse, sin límites ni consecuencias, garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación y programas de seguro subvencionados.

624. Los Estados Unidos sostienen que la interpretación del Grupo Especial conduce a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable".[937] Según los Estados Unidos "la opinión del Grupo Especial de que esas prácticas se tratarían como subvenciones a la exportación ya sujetas a disciplinas, pero que no se permitiría su inclusión entre los compromisos de reducción aplicables expresamente contemplados por el texto, desafía a la lógica".[938] La interpretación del Grupo Especial

[935] *Ibid.*, párrafo 379.

[936] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.933.

[937] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 383.

[938] *Ibid.*, párrafo 384.

da así por resultado una enorme "ventaja" para el Brasil, porque se habría permitido a los Estados Unidos otorgar garantías de crédito a la exportación si esas medidas hubieran estado enumeradas en el artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[939] Los Estados Unidos sostienen también que la exención de las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* está demostrada además por el hecho de que "ni en las Listas de los Estados Unidos ni en las de ningún otro Miembro se comunican garantías de créditos a la exportación, ni éstas están actualmente sujetas a la obligación de notificación como subvenciones a la exportación".[940]

625. No estamos de acuerdo con la comunicación de los Estados Unidos a este respecto. Los Miembros podrían haber optado por no incluir las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por varias razones. Una de ellas podría ser, por ejemplo, que consideraran que sus garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación o programas de seguro no incluían un componente de subvención, por lo que no había necesidad de sujetarlos a compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. Podían no haberlo hecho también por otras razones. En consecuencia, el hecho de que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro no estén incluidas en el párrafo 1 del artículo 9 no respalda la interpretación que los Estados Unidos dan al párrafo 2 del artículo 10. Observamos además que la comunicación o no por los Miembros de la OMC que mantienen programas de garantías de créditos a la exportación de esos programas en sus notificaciones de subvenciones a la exportación no es determinante a los efectos de nuestro examen del sentido del párrafo 2 del artículo 10. En todo caso, los Estados Unidos y el Brasil discrepan acerca de si tales programas están sujetos o no a prescripciones de notificación.[941]

---

[939] *Ibid.*

[940] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 385. (no se reproduce la nota de pie de página) Los Estados Unidos formulan este argumento en el marco de su afirmación de que la interpretación del Grupo Especial conduce a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable".

[941] Las prescripciones en materia de notificación se establecen en *Prescripciones en materia de notificación y modelo de las notificaciones en el marco del Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura* (PC/IPL/12, 2 de diciembre de 1994), documento presentado por los Estados Unidos al Grupo Especial como Prueba documental 99. Los Estados Unidos aducen que la inexistencia de una prescripción de notificación para las garantías de créditos a la exportación constituye una prueba más de que esas medidas no están sujetas a las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura*. (Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafos 384 y 385.) El Brasil no está de acuerdo y sostiene que, en el grado en que las garantías de créditos a la exportación constituyan subvenciones a la exportación, tales medidas están sujetas a prescripciones de notificación. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 934.)

626. Por consiguiente, no consideramos que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exima las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro de las disciplinas relativas a las subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, lo que no significa que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro constituyan necesariamente subvenciones a la exportación a los efectos del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Las garantías de créditos a la exportación sólo están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación en la medida en que incluyan un componente de subvención. Si no existe ese componente, las garantías de créditos a la exportación no están sujetas a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del Acuerdo. Además, aunque las garantías de créditos a la exportación incluyan un componente de subvención a la exportación, sólo serán incompatibles con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* si la parte reclamante demuestra que son aplicadas "de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". Así pues, en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura*, la parte reclamante debe, en primer lugar, demostrar que el programa de garantías de créditos a la exportación constituye una subvención a la exportación. Una vez que haya demostrado esto, debe demostrar además que las garantías de créditos a la exportación de ese programa se aplican de forma que constituye, o amenaza constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

627. Por las razones expuestas, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, recogida en los párrafos 7.901, 7.911 y 7.932 de su informe, de que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exime las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas relativas a las subvenciones a la exportación del párrafo 1 del artículo 10.

628. Antes de continuar nuestro examen, nos referimos al orden seguido por el Grupo Especial en su análisis de las alegaciones del Brasil contra los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. No constatamos que ese orden sea incorrecto o constituya un error de derecho y los Estados Unidos tampoco han formulado en apelación una alegación en ese sentido. No obstante, nos sorprende que el Grupo Especial sólo se haya ocupado del párrafo 2 del artículo 10 al final de su análisis, sobre todo habida cuenta de que esa disposición constituía el núcleo esencial de la defensa de los Estados Unidos de que las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* no se aplican actualmente en absoluto a las garantías de créditos a la exportación.

5. Párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

629. Nos ocupamos ahora de la apelación de los Estados Unidos contra las constataciones del Grupo Especial en relación con los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Según los Estados Unidos "la aplicación del artículo 3 del *Acuerdo SMC* [...] está supeditada a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[942] Los Estados Unidos aducen seguidamente que, dado que "las garantías de créditos a la exportación no están sujetas a las disciplinas de las subvenciones a la exportación a los efectos del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el párrafo 1 del artículo 21 de ese Acuerdo hace inaplicable a esas medidas el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[943] Afirman también que "la exención de medidas (*actions*) al amparo del párrafo c) del artículo 13 no es aplicable, porque sólo es efectiva con respecto a las subvenciones a la exportación sujetas a disciplinas en el *Acuerdo sobre la Agricultura*".[944]

630. El argumento de los Estados Unidos se basa en la premisa de que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* exime las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas sobre subvenciones a la exportación de ese Acuerdo. El Grupo Especial rechazó esa premisa y hemos confirmado su constatación al respecto. En consecuencia, rechazamos el argumento de los Estados Unidos, porque se basa en una interpretación errónea del párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.* En la siguiente sección de nuestro informe examinamos las apelaciones de los Estados Unidos con respecto a otros aspectos de la evaluación por el Grupo Especial de los programas de garantías de créditos a la exportación en el marco del artículo 3 del *Acuerdo SMC.*

6. Declaración separada

631. Un miembro de la Sección que entiende en la presente apelación desea hacer una breve declaración separada. Ante todo, desearía que quedara absolutamente claro que coincido con las constataciones y las conclusiones y con el razonamiento expuesto en todas las anteriores secciones del presente informe con excepción de una, en concreto, la sección C *supra*, que se refiere al párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Sólo con respecto a la interpretación del párrafo 2 del artículo 10 me veo obligado a exponer respetuosamente mi discrepancia.

632. En primer lugar, deseo señalar que, aunque el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* abarca una gama de subvenciones a la exportación que no están comprendidas en el

[942] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 393.

[943] *Ibid.*

[944] *Ibid.*, párrafo 395.

ámbito del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo, los Miembros consideraron necesario excluir tres tipos de programas -garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación y programas de seguro- y expresar en el párrafo 2 del artículo 10 sus compromisos con respecto a esas tres esferas. El hecho de que optaran por ocuparse de esos tres tipos de medidas en el párrafo 2 del artículo 10 pone de manifiesto que es preciso dar sentido y atribuir la debida importancia a este tratamiento especial de los tres tipos de medidas. El párrafo 2 del artículo 10 es la única disposición del *Acuerdo sobre la Agricultura* que se refiere directamente a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro otorgados en conexión con productos agropecuarios. Conforme a mi interpretación, el párrafo 2 del artículo 10 declara que los Miembros de la OMC han asumido dos compromisos específicos: 1) "*esforzarse* en *elaborar*" disciplinas internacionalmente convenidas y 2) otorgar las garantías de créditos a la exportación de conformidad con esas disciplinas "*una vez convenidas* tales disciplinas" (las cursivas son mías). Así pues, el texto del párrafo 2 del artículo 10 obliga a los Miembros a "esforzarse en *elaborar*" disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de garantías de créditos a la exportación, créditos a la exportación y programas de seguro.

633. Me parece que una disposición específica que exige a los Miembros "esforzarse en elaborar" disciplinas constituye un sólido indicio de que aún no existen disciplinas. Desde luego, en el párrafo 2 del artículo 10 no se hace referencia a otras disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* que sean aplicables a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro concedidos en conexión con productos agropecuarios. Además, la segunda parte del párrafo 2 del artículo 10 limita claramente la aplicación de las disciplinas a *una vez que* tales disciplinas hayan sido convenidas, lo que constituye un indicio más de que no hay actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* disciplinas que sean aplicables a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro.

634. Reconozco que el texto de esta disposición no está exento de ambigüedad. Como han señalado mis colegas de la Sección, los redactores podrían -me atrevo a decir que deberían- haber expuesto su intención de forma más clara. Si no existiera el párrafo 2 del artículo 10, podría coincidir con mis colegas en que en la medida en que una garantía de crédito a la exportación otorgue una subvención a la exportación, el *Acuerdo sobre la Agricultura* prevé que se aplique a la parte de subvención el párrafo 1 del artículo 10. No obstante, el párrafo 2 del artículo 10 existe, y el sentido de las palabras, tal como yo las entiendo, es absolutamente prospectivo, al menos en lo que respecta a la existencia de disciplinas aplicables.

635. No considero que mi interpretación del párrafo 2 del artículo 10 sea incompatible con el contexto de la disposición ni con el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El artículo 10 se titula "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". Considero que en la primera parte del párrafo 1 del artículo 10 se establece una disposición de carácter general, destinada a abarcar potencialmente las subvenciones a la exportación que se utilicen para eludir los compromisos de reducción del artículo 9. En cambio, como se ha analizado antes, el párrafo 2 del artículo 10 está destinado *específicamente* a tratar de los programas de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro, y sus disposiciones son disposiciones reguladoras con respecto a esos programas. Aunque se refiere a la elaboración y aplicación futuras de disciplinas convenidas, el párrafo 2 del artículo 10 es también compatible con el objetivo de prevención de la elusión. El hecho de que se haya incluido en el artículo 10 indica un reconocimiento de que los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación y los programas de seguro entrañan posibilidades de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación.[945] El párrafo 3 del artículo 10 tiene por objeto prevenir la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación estableciendo normas especiales sobre inversión de la carga de la prueba cuando las exportaciones de un Miembro sobrepasen el nivel de los compromisos de reducción cuantitativa, y el párrafo 4 del artículo 10 enumera una serie de compromisos o disciplinas específicas que se aplican en la esfera de la ayuda alimentaria internacional. Es cierto, como aducen mis colegas, que el texto del párrafo 2 del artículo 10 es completamente distinto del utilizado en el párrafo 4 de ese mismo artículo. En tanto que el párrafo 4 del artículo 10 establece disciplinas para las operaciones de ayuda alimentaria, el párrafo 2 del artículo 10 se limita a prever que en el futuro se establecerán esas disciplinas con respecto a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro. El hecho de que un solo artículo contenga compromisos con diversos grados de efectos temporales y disposiciones específicas y generales no respalda la interpretación de que el compromiso general (párrafo 1 del artículo 10) anula la disposición específica y prospectiva (es decir, el párrafo 2 del artículo 10).

636. Considero además que la historia de la negociación apoya mi opinión. Desde luego, es preciso actuar con precaución al basarse en la historia de la negociación, y no pretendo sugerir que el recurso al artículo 32 de la *Convención de Viena* sea estrictamente necesario en las presentes

[945] En ese sentido, considero que el término "aplazamiento" utilizado por los Estados Unidos es más válido que el de "excepción" en relación con la naturaleza del párrafo 2 del artículo 10, por cuanto reconoce que los Miembros están ya obligados a elaborar esas disciplinas, aunque se trate de una obligación referida al futuro.

circunstancias.[946] No obstante, esa historia, tal como yo la interpreto, confirma mi opinión de que al término de la Ronda Uruguay los negociadores no habían acordado someter las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro concedidos en conexión con productos agropecuarios a las disciplinas del *Acuerdo sobre la Agricultura* o a cualesquiera otras disciplinas en vigor en ese momento. A mi parecer, el párrafo 2 del artículo 10 tenía por fin reflejar este resultado. En un momento de las negociaciones se presentó una propuesta tendiente a aplicar a los productos agropecuarios las disciplinas de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*.[947] Esta propuesta se descartó en el Proyecto de Acta Final, para ser sustituida por un compromiso de "no otorgar créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación ni programas de seguro más que en conformidad con disciplinas convenidas internacionalmente"[948], que a su vez fue sustituido por el texto actual del párrafo 2 del artículo 10. La versión anterior de ese párrafo (en el Proyecto de Acta Final) recogía un compromiso inmediato de "no otorgar créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación ni programas de seguro más que en conformidad con disciplinas convenidas internacionalmente" cualesquiera que estas pudieran ser. En cambio, del texto actual del párrafo 2 del artículo 10, que exige en lugar de ello la continuación de las negociaciones y que los Miembros de la OMC otorguen los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con disciplinas convenidas internacionalmente *una vez* convenidas tales disciplinas, no se desprende claramente la existencia de un compromiso inmediato. De ello infiero que los negociadores fueron conscientes de la necesidad de imponer disciplinas a las garantías de créditos a la exportación, habida cuenta de las posibilidades que entrañan como mecanismo de elusión, pero no fueron capaces de ponerse de acuerdo e identificar las disciplinas que habían de aplicarse a esas medidas hasta que se elaboraran disciplinas en el futuro. Así pues, a mi juicio, la historia de la negociación respalda la interpretación de que el párrafo 2 del artículo 10 se insertó para obligar a los Miembros de la OMC a seguir negociando sobre las disciplinas que se aplicarían en el futuro y de que hasta que se convinieran internacionalmente disciplinas no se aplicaría ninguna disciplina a esas medidas.

---

[946] Reconozco también que los documentos de negociación a que hace referencia el Grupo Especial pueden no constituir formalmente *travaux préparatoires* a los efectos del artículo 32 de la *Convención de Viena*.

[947] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.937. Concretamente, en diciembre de 1991, el Presidente distribuyó un "Proyecto de texto sobre la agricultura". En el párrafo 3 del artículo 9 del Proyecto de texto se indicaba que "a los efectos de este artículo, se determinará si los créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación o los programas de seguro suministrados por los gobiernos o sus organismos constituyen o no subvenciones a la exportación sobre la base de los párrafos j) y k) del Anexo 1 del [Acuerdo SMC]". (*Ibid*., párrafo 7.937.) Posteriormente, se distribuyó el Proyecto de Acta Final en el que se omitía el párrafo 3 del artículo 9 que había figurado en el proyecto anterior. (*Ibid*., párrafo 7.938.)

[948] *Ibid*., párrafo 7.938.

637. Como han señalado mis colegas de la Sección, los Estados Unidos aducen que "la opinión del Grupo Especial de que esas prácticas se tratarían como subvenciones a la exportación ya sujetas a disciplinas, pero que no se permitiría su inclusión entre los compromisos de reducción aplicables expresamente contemplados por el texto, desafía a la lógica y contradice el objeto y fin del Acuerdo".[949] El Brasil aduce que los Estados Unidos nunca estuvieron dispuestos a aceptar que sus programas de garantías de créditos a la exportación constituían una subvención a la exportación y asumieron un riesgo calculado al no incluirlos en sus compromisos de reducción en el marco del artículo 9.[950]

638. Coincido con mis colegas de la Sección en que las decisiones de los Miembros de la OMC acerca de la forma de consignar en su Lista sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación tienen un valor limitado a los efectos de la interpretación del artículo 10. No obstante, parece anómalo que los Miembros de la OMC que mantienen programas de garantías de créditos a la exportación no hayan tratado de preservar un cierto grado de flexibilidad para otorgar subvenciones mediante esos programas, flexibilidad que podrían haber tenido si esos programas hubieran sido incluidos en el artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. La interpretación que dan mis colegas al artículo 10 refleja la idea de que los Miembros de la OMC trataron de imponerse la obligación más gravosa de someter inmediatamente las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y no a la obligación menos rigurosa de esforzarse en elaborar esas disciplinas. Estamos obligados a basarnos en lo que se nos presenta en las disposiciones del tratado, y considero que el propio texto y contexto me llevan a la conclusión contraria, es decir, a concluir que la inexistencia en el artículo 9 de una referencia a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro indica que se consideró que esas medidas no quedarían sujetas a disciplinas hasta que esas disciplinas fueran convenidas internacionalmente de conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del artículo 10.

639. En conclusión, por las razones expuestas y especialmente sobre la base de mi interpretación del texto, considero que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10, las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro no están sujetos actualmente a las disciplinas en materia de subvenciones a la exportación del *Acuerdo sobre la Agricultura*, entre ellas las disciplinas recogidas en el párrafo 1 del artículo 10. Sobre la base del párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*,

[949] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 384.

[950] Respuesta del Brasil a preguntas formuladas en la audiencia.

considero además que las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro otorgados en conexión con productos agropecuarios no están sujetos a la prohibición del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

640. Reconozco que esta interpretación del párrafo 2 del artículo 10 refleja la idea de que hay una importante laguna en el *Acuerdo sobre la Agricultura* en lo que respecta a las garantías de créditos a la exportación, los créditos a la exportación y los programas de seguro aplicables a productos agropecuarios, lo que pone de relieve la importancia de "esforzarse en elaborar disciplinas" internacionalmente convenidas, conforme a lo previsto en el párrafo 2 del artículo 10.

641. Reconozco asimismo que esta interpretación del párrafo 2 del artículo 10 implica también consecuencias para algunas de las demás alegaciones formuladas en apelación tanto por los Estados Unidos como por el Brasil en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. En cuanto a las demás secciones del presente informe que tratan de las garantías de créditos a la exportación[951], estoy de acuerdo en que la interpretación y los análisis jurídicos contenidos en tales secciones se desprenden lógicamente de la opinión de mis colegas de la Sección con respecto al párrafo 2 del artículo 10, como se expone en los párrafos 605 a 630 del presente informe.[952]

D. *Garantías de créditos a la exportación - Carga de la prueba*

642. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error de tres maneras diferentes en relación con la aplicación de la carga de la prueba al evaluar los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*. En primer lugar, los Estados Unidos afirman que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar las normas especiales sobre la carga de la prueba establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en su examen de la alegación del Brasil en el marco del *Acuerdo SMC*. Los Estados Unidos ponen de relieve que "la carga de la prueba articulada en [...] el párrafo 3 del artículo 10 no es susceptible de aplicación al

---

[951] Me refiero a las secciones D (*Garantías de créditos a la exportación - Carga de la prueba*), E (*Garantías de créditos a la exportación - Constataciones fácticas necesarias*), F (*Garantías de créditos a la exportación - Elusión*), G (*Garantías de créditos a la exportación - Párrafo 1 del artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC*) del presente informe.

[952] Las constataciones y conclusiones pertinentes a los efectos de las recomendaciones y resoluciones que deben ser adoptadas por el OSD en la presente diferencia, de conformidad con el párrafo 14 del artículo 17 del ESD, son los que se exponen en los apartados e) y f) del párrafo 763 del presente informe.

Acuerdo SMC".[953] En segundo lugar, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar las normas especiales sobre la carga de la prueba del párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* al examinar si los Estados Unidos eludieron sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto al algodón americano (*upland*) y a algunos otros productos agropecuarios *no consignados en su Lista*.[954] Según los Estados Unidos, el párrafo 3 del artículo 10 no es aplicable en absoluto a las subvenciones a la exportación de un producto agropecuario respecto del cual el demandado no ha asumido compromisos de reducción.[955] Por último, los Estados Unidos citan tres casos concretos en los que el Grupo Especial aplicó supuestamente una norma errónea sobre la carga de la prueba.[956]

643. En su respuesta, el Brasil destaca la constatación del Grupo Especial de que, con independencia de la parte a la que corresponda la carga de la prueba, el Brasil ha acreditado que los programas de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación.[957]

644. Antes de examinar las observaciones concretas formuladas en apelación por los Estados Unidos en relación con la atribución por el Grupo Especial de la carga de la prueba, recordamos la regla general de que "la carga de la prueba incumbe a la parte, sea el demandante o el demandado, que afirma una determinada reclamación o defensa".[958] No obstante, el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* establece "una regla especial de prueba para las subvenciones a la exportación, aplicable en determinadas diferencias referentes a los artículos 3, 8, 9 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[959] El texto del párrafo 3 del artículo 10 es el siguiente:

> Todo Miembro que alegue que una cantidad exportada por encima del nivel de compromiso de reducción no está subvencionada deberá demostrar que para la

---

[953] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 400. (no se reproducen las cursivas del original)

[954] *Ibid.*, párrafo 403.

[955] *Ibid.*, párrafo 404.

[956] *Ibid.*, párrafos 405-408.

[957] Comunicación del apelado del Brasil, párrafos 95 y 1015 (donde se hace referencia al párrafo 7.793 y la nota 948 al mismo y al párrafo 7.867 del informe del Grupo Especial).

[958] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 14, DSR 1997:1, 323, página 335.

[959] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)*, párrafo 69.

> cantidad exportada en cuestión no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación, esté o no enumerada en el artículo 9.

Esa disposición "divide la alegación del Miembro reclamante" en dos partes: un aspecto cuantitativo y un aspecto de subvención a la exportación, "adjudicando a distintos litigantes la carga de la prueba respecto de una y otra parte de la alegación".[960]

645. Como el Órgano de Apelación ha explicado en una diferencia anterior, la carga de la prueba según el párrafo 3 del artículo 10 opera de la siguiente forma:

> [...] cuando un Miembro exporta un producto agropecuario en cantidades que exceden del nivel de su compromiso en materia de cantidades, ese Miembro será tratado como si hubiera otorgado subvenciones a la exportación *incompatibles* con el régimen de la OMC respecto de esas cantidades excedentes, a menos que presente pruebas adecuadas que "demuestren" lo contrario. La inversión de la regla habitual obliga al Miembro demandado a soportar las consecuencias de cualquier duda referente a la prueba de las subvenciones a la exportación.[961] (las cursivas figuran en el original)

De conformidad con el párrafo 3 del artículo 10, "el Miembro reclamante, siempre que haya demostrado el aspecto cuantitativo de la alegación, queda eximido de la carga, que la regla habitual le impondría, de acreditar *prima facie* la existencia de subvenciones a la exportación".[962]

646. Tras haber expuesto brevemente las normas aplicables sobre la carga de la prueba, nos ocupamos ahora de las observaciones concretas formuladas por los Estados Unidos en la presente apelación. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar la "regla especial" sobre la carga de la prueba establecida en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* al examen de las garantías de créditos a la exportación en el marco del *Acuerdo SMC*, ámbito en el que esa regla "*no* es susceptible en absoluto de aplicación".[963] En apoyo de su tesis de que el Grupo Especial aplicó el párrafo 3 del artículo 10 en el contexto del examen de la alegación del Brasil en el marco del *Acuerdo SMC*, los Estados Unidos señalan la siguiente declaración del Grupo Especial:

> Por otra parte, recordando el régimen de carga de la prueba que establece el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los Estados Unidos no han demostrado que no otorgan estos programas de garantías de créditos a la exportación

---

[960] *Ibid.*, párrafo 71.

[961] *Ibid.*, párrafo 74.

[962] *Ibid.*, párrafo 75.

[963] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 399. (sin cursivas en el original)

> a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de los programas.[964]

647. Coincidimos con los Estados Unidos en que el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no es aplicable a alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, el Grupo Especial no incurrió en el error que le atribuyen los Estados Unidos. El Grupo Especial formuló la declaración en la que se basan los Estados Unidos en el contexto de su evaluación del programa de garantías de créditos a la exportación estadounidenses en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Aunque el Grupo Especial utilizó los criterios establecidos en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC* (el otorgamiento de esos programas a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas) lo hizo como orientación contextual en su análisis en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y tanto los Estados Unidos como el Brasil parecen haber admitido que ese enfoque era apropiado.[965] En consecuencia, la referencia del Grupo Especial al párrafo 3 del artículo 10 no se relaciona con su evaluación de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco del *Acuerdo SMC*.

648. Además, observamos que en el párrafo inmediatamente anterior, al que no hacen referencia los Estados Unidos, el Grupo Especial declaró lo siguiente:

> Hemos llevado a cabo un examen detenido de las pruebas y argumentos pertinentes presentados por las partes. Sobre la base de la totalidad de las pruebas, que incluyen criterios en que se apoya con regularidad el propio Gobierno de los Estados Unidos, constatamos que el Brasil ha acreditado que la CCC de los Estados Unidos proporciona los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas" en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*. Nuestra apreciación está basada en un examen cuidadoso de las pruebas, tomadas en su conjunto, sin que haya sido determinante ningún elemento considerado aisladamente.[966] (sin subrayar en el original)

De este párrafo se desprende claramente que el Grupo Especial atribuyó la carga de la prueba al Brasil y determinó que este país había satisfecho la carga de acreditar que las garantías de créditos a la exportación a los Estados Unidos se proporcionan a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. En la declaración del Grupo Especial en la que se

---

[964] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.868.

[965] *Ibid.*, párrafo 7.803.

[966] *Ibid.*, párrafo 7.867.

basan los Estados Unidos, éste se limita a observar que los Estados Unidos no refutaron los argumentos y las pruebas expuestos por el Brasil. La referencia al párrafo 3 del artículo 10 no modifica, en sí misma, el hecho de que en último término el Grupo Especial atribuyó la carga de la prueba al Brasil.

649. Tras formular sus constataciones en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial examinó las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco del *Acuerdo SMC*. En ese análisis no hay ninguna referencia al párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[967] Somos conscientes de que el Grupo Especial aplicó el "análisis contextual" que había realizado "en el marco del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación [...] a fin de determinar si existe o no una subvención a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*" a su examen de "las alegaciones del Brasil en el marco del punto j) y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[968] Habría sido conveniente que al hacerlo hubiera aclarado que las normas especiales sobre la carga de la prueba del párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, a las que se había referido anteriormente en su análisis "contextual" del punto j) en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no eran aplicables a efectos de su análisis en el marco del *Acuerdo SMC*.[969] Dado que hemos constatado que el Grupo Especial no liberó en último término al Brasil de la carga de la prueba al determinar que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituían subvenciones a la exportación en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no consideramos que el hecho de que el Grupo Especial no aclarara que el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no era aplicable a su examen de las mismas medidas en el marco del *Acuerdo SMC* constituya un error jurídico susceptible de revocación.

650. En segundo lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar las normas especiales sobre la carga de la prueba establecidas en el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando examinó si los Estados Unidos eludían sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación con respecto al algodón americano (*upland*) y determinados otros productos agropecuarios *no consignados en la Lista*.[970] Según los Estados Unidos, el párrafo 3 del artículo 10 sólo es aplicable a los productos agropecuarios respecto de los cuales un Miembro de

[967] Véanse los párrafos 7.946-7.948 del informe del Grupo Especial.

[968] *Ibid.*, párrafo 7.946. (no se reproduce la nota de pie de página)

[969] *Ibid.*, párrafos 7.946-7.948.

[970] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 403 (donde se hace referencia al párrafo 7.875 del informe del Grupo Especial).

la OMC ha asumido compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación en su Lista, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[971]

651. El Grupo Especial opinó que el párrafo 3 del artículo 10 es aplicable a productos no consignados en la Lista:

> Con respecto al algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en su Lista, el Grupo Especial considera que el nivel de los compromisos de reducción de los Estados Unidos, a los efectos del párrafo 3 del artículo 10, es cero para cada uno de los productos no consignados. En virtud de la segunda cláusula del párrafo 3 del artículo 3, es ése el nivel al que los Miembros deben reducir cualquier subvención a la exportación enumerada en el párrafo 1 del artículo 9 que de hecho no haya quedado sujeta específicamente a compromisos "consignados en su Lista". En consecuencia, en el caso del algodón americano (*upland*) y otros productos no consignados en la Lista corresponde seguir la misma secuencia, debiendo el Brasil, como parte reclamante, probar en primer lugar que las exportaciones hechas por los Estados Unidos de productos no consignados en su Lista exceden de ese nivel de "cero".[972]

652. No compartimos la opinión del Grupo Especial de que el párrafo 3 del artículo 10 se aplica a productos *no consignados*. Conforme al enfoque del Grupo Especial, lo único que tendría que hacer el reclamante para satisfacer la carga de la prueba al formular una alegación con respecto a un producto *no consignado* es demostrar que el demandado ha exportado ese producto. Una vez demostrado esto, el demandado tendría que demostrar a su vez que no había otorgado una subvención a la exportación.[973] Nos parece que se trata de un resultado extremo. En efecto, ello implicaría que se *presume* que cualquier exportación de un producto no consignado en la Lista está subvencionada. A nuestro juicio, la presunción de que hay una subvención cuando las cantidades exportadas sobrepasan el nivel de los compromisos de reducción tiene sentido en el caso de un producto *consignado en la Lista* porque, al incluirlo en ella, un Miembro de la OMC se reserva el derecho a aplicar subvenciones a la exportación de ese producto, dentro de los límites establecidos en su Lista. En cambio, en el caso de los productos *no consignados*, esa presunción no parece adecuada. Las subvenciones a la exportación tanto de productos agropecuarios como de productos industriales no consignados están enteramente prohibidas en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* y del *Acuerdo SMC*,

---

[971] *Ibid*., párrafo 404.

[972] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.793. (no se reproduce la nota de pie de página)

[973] Como ha aclarado el Órgano de Apelación, cuando se aplica la regla especial sobre la carga de la prueba del párrafo 3 del artículo 10, la parte reclamante no está obligada "a asumir la iniciativa en la presentación de pruebas ante el grupo especial, y es perfectamente posible que su alegación tenga éxito sin que haya presentado prueba alguna -si el Miembro demandado no cumple su carga jurídica de demostrar que no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación respecto de la cantidad excedente-". (Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)*, párrafo 75.)

respectivamente. No obstante, la interpretación del Grupo Especial implica que la carga de la prueba con respecto a la misma cuestión se aplicaría de forma diferente en cada uno de esos Acuerdos: correspondería al demandado en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y al reclamante en el *Acuerdo SMC*.

653. Aunque discrepamos de la interpretación dada del Grupo Especial del párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en lo que respecta a los productos no consignados, no consideramos que su constatación final sea errónea, porque el Grupo Especial no se basó en su interpretación del párrafo 3 del artículo 10. En una nota al párrafo antes citado, el Grupo Especial declaró lo siguiente:

> De cualquier modo, aunque no haya *ningún* nivel de compromiso de reducción respecto de los productos no consignados en la Lista que afecte a las reglas sobre la carga de la prueba aplicables a las alegaciones del Brasil sobre los productos no consignados, de modo que releve totalmente al Brasil de la carga de la prueba o la imponga al Brasil totalmente en cuanto a probar, no sólo que se efectuaron exportaciones, sino también que se otorgaron subvenciones a la exportación respecto de esos productos exportados, con ello no resultaría afectado nuestro análisis en grado importante, ya que estimamos que el Brasil ha cumplido también esa carga y los Estados Unidos no la han cumplido a este respecto.[974] (las cursivas figuran en el original)

En consecuencia, el Grupo Especial atribuyó al Brasil la carga de demostrar que los Estados Unidos otorgaban subvenciones a la exportación, mediante garantías de créditos a la exportación, al algodón americano (*upland*) y a otros productos no consignados en la Lista, como se confirma en el siguiente párrafo:

> Recordando nuestro análisis sobre el régimen aplicable a la carga de la prueba, constatamos que el Brasil ha demostrado que, en virtud de los programas de que se trata, durante el período que hemos examinado se otorgaron garantías de créditos a la exportación -que constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 (y por lo tanto, necesariamente, no están enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9)- respecto de exportaciones de algodón americano (*upland*) y determinados otros productos agropecuarios no consignados en la Lista. Los Estados Unidos no han demostrado que no se haya otorgado ninguna subvención a la exportación respecto de esos productos. En consecuencia, llegamos a la conclusión de que, respecto del algodón americano (*upland*) y otros de esos productos agropecuarios *no consignados en su Lista* que constan en el expediente, los Estados Unidos aplican garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación de forma que constituye una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación, de manera incompatible con el párrafo 1 del

[974] Informe del Grupo Especial, nota 948 al párrafo 7.793.

> artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[975] (no se reproduce la nota de pie de página; las cursivas figuran en el original)

654. De la primera oración de este párrafo se deduce claramente que el Grupo Especial impuso al Brasil la carga de demostrar que se habían otorgado subvenciones a la exportación respecto del algodón americano (*upland*) y otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que se beneficiaban de apoyo en el marco de los programas. La segunda oración, en la que se basan los Estados Unidos en su comunicación, se limita a indicar que los Estados Unidos no refutaron las pruebas y argumentos presentados por el Brasil y no indica que el Grupo Especial atribuyera erróneamente a los Estados Unidos la carga de la prueba.

655. Por último, los Estados Unidos citan tres casos concretos en los que el Grupo Especial incurrió supuestamente en error al atribuir indebidamente la carga de la prueba a los Estados Unidos. El primer ejemplo citado por los Estados Unidos es la declaración del Grupo Especial según la cual las primas cobradas por la CCC por las garantías de créditos a la exportación "no están orientadas *a asegurar* que resulten suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento a los efectos del punto j)".[976] Los Estados Unidos afirman que éste es "un umbral mucho más alto" que el previsto en el texto del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*.[977] Seguidamente, los Estados Unidos rechazan las aseveraciones del Grupo Especial de que "desde el punto de vista de la estructura, el diseño y el funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación ..., hay varios aspectos que nos llevan a considerar que los programas no están diseñados con vistas a evitar que generen un costo neto para el Gobierno"[978] y de que el Grupo Especial estaba facultado para examinar si los ingresos "cubriera[n] probablemente el total de los costes y pérdidas de funcionamiento del sistema".[979] Según los Estados Unidos, "'evitar que se genere un costo neto' prospectivamente simplemente no es lo que prescribe el punto j)" y la "norma de 'probabilidad'" propuesta por el Grupo Especial es "más rigurosa que la prescrita en el punto j)".[980] El tercer ejemplo citado por los Estados Unidos es la declaración del Grupo Especial de

---

[975] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.875.

[976] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 406 (donde se hace referencia al párrafo 7.859 del informe del Grupo Especial). (cursivas añadidas por los Estados Unidos)

[977] *Ibid.*, párrafo 406.

[978] *Ibid.*, párrafo 407 (donde se hace referencia al párrafo 7.857 del informe del Grupo Especial).

[979] *Ibid.*, párrafo 407 (donde se hace referencia a los párrafos 7.805 y 7.835 del informe del Grupo Especial).

[980] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 407.

que "no hemos quedado convencidos de que las reestimaciones de las cohortes que se vayan realizando con el tiempo indicarán *necesariamente* que no existe costo neto para el Gobierno de los Estados Unidos".[981] Los Estados Unidos sostienen que "no obstante, con arreglo a las normas aplicables sobre la carga de la prueba, los Estados Unidos no están obligados a demostrar incontrovertiblemente tal cosa al Grupo Especial, y el Grupo Especial incurrió en error al exigirlo".[982]

656. A nuestro juicio, ninguna de esas declaraciones demuestra que el Grupo Especial aplicara indebidamente las normas sobre la carga de la prueba. Los Estados Unidos seleccionan declaraciones hechas por el Grupo Especial dentro de su análisis general de la forma en que operan los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses, interpretándolas aisladamente y prescindiendo del contexto en que fueron formuladas. Como se ha indicado antes[983], es evidente que el Grupo Especial impuso al Brasil la carga general de probar que las primas cobradas en los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento. Ese enfoque es compatible con las normas habituales sobre la atribución de la carga de la prueba, con arreglo a las cuales corresponde a la parte reclamante probar lo que alega.[984] En lo que respecta al rechazo por el Grupo Especial de las comunicaciones de los Estados Unidos relativas a las reestimaciones por cohortes[985], coincidimos con el Brasil en que, "al ser la parte que afirmaba la existencia de esas tendencias, correspondía a los Estados Unidos la carga de probar que existían".[986] En consecuencia, no puede decirse que el Grupo Especial haya invertido indebidamente la carga de la prueba. Las declaraciones aisladas a que se refieren los Estados Unidos no demuestran en consecuencia que el Grupo Especial incurriera en error en la aplicación del régimen de la carga de la prueba.

---

[981] *Ibid.*, párrafo 408 (donde se cita el párrafo 7.853 del informe del Grupo Especial). (cursivas añadidas por los Estados Unidos) Los Estados Unidos citan además la siguiente declaración del Grupo Especial: "si bien puede existir la posibilidad (sobre la base de la experiencia de algunas otras cohortes) de que esta cifra disminuya dentro de la duración de la respectiva cohorte, nada garantiza que haya de evolucionar *necesariamente* hacia cero o valores negativos y concluya en ellos". (Informe del Grupo Especial, nota 1028 al párrafo 7.853.) (cursivas añadidas por los Estados Unidos)

[982] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 408.

[983] Véase, *supra*, párrafo 648 (donde se cita el párrafo 7.867 del informe del Grupo Especial).

[984] Destacamos que el argumento de los Estados Unidos sobre este punto concreto se limita a la aplicación del régimen de la carga de la prueba por el Grupo Especial. Los Estados Unidos no han aducido que el Grupo Especial interpretara erróneamente que el punto j) exige que los programas de garantías de créditos a la exportación estén orientados a garantizar la suficiencia para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento o que eviten prospectivamente un "costo neto".

[985] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.853; véase, *supra*, párrafo 655.

[986] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 1027.

657. *Rechazamos* por eso las alegaciones de los Estados Unidos de que el Grupo Especial aplicó inadecuadamente las normas sobre la carga de la prueba al constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación prohibidas en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y son, por consiguiente, incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 de dicho Acuerdo.

E. *Garantías de créditos a la exportación - Constataciones fácticas necesarias*

658. Nos ocupamos ahora de la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial incurrió en error al no hacer ciertas constataciones fácticas que eran necesarias para su análisis de si las primas eran suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, con arreglo a lo dispuesto en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*.

659. A juicio de los Estados Unidos "la inexistencia de constataciones fácticas específicas sobre la razón por la cual y la cuantía, en términos monetarios, en que los Estados Unidos no han cubierto supuestamente a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación de la CCC hace necesaria la revocación de la constatación del Grupo Especial con respecto al punto j)".[987] Los Estados Unidos explicaron que el punto j) exige una determinación en cuanto a si los tipos de las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas, y que ello requiere alguna determinación de cuáles son esos costos y pérdidas. Los Estados Unidos añadieron que el error del Grupo Especial consistió en no hacer una determinación acerca del tratamiento de los créditos reprogramados dentro de los costos y pérdidas de funcionamiento.[988]

660. El Brasil responde que los Estados Unidos no han formulado una alegación adecuada al amparo del artículo 11 del ESD, por lo que no pueden impugnar la apreciación de los hechos por el Grupo Especial.[989] En todo caso, el Brasil sostiene que ni el punto j), ni los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, ni el párrafo 1 del artículo 10 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* obligaban al Grupo Especial a formular constataciones fácticas específicas acerca de la "cuantía monetaria en que" los tipos de las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación de los

[987] Comunicación del apelante de los Estados Unidos, párrafo 419.

[988] Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas formuladas en la audiencia.

[989] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 1065.

Estados Unidos. Era suficiente que el Grupo Especial constatara que, con arreglo a todas y cada una de las metodologías que examinó y aceptó, los tipos de primas resultan *insuficientes* para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación.[990]

661. Además, el Brasil afirma que el Grupo Especial formuló constataciones fácticas suficientes "sobre la base"[991] de su conclusión de que los tipos de primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas de garantías de créditos a la exportación. En concreto, el Grupo Especial evaluó los resultados de esos programas con arreglo a los elementos del punto j) de diversas formas. Al evaluar los *resultados en el pasado* de los programas de garantías de créditos a la exportación durante el período 1992-2002, el Grupo Especial utilizó dos metodologías contables -basadas respectivamente en el *valor neto actual* y el *efectivo*- para determinar si los tipos de las primas son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas.[992]

662. Antes de analizar el fondo de la alegación de los Estados Unidos, examinaremos en primer lugar la alegación del Brasil de que los Estados Unidos habrían debido formular al amparo del artículo 11 del ESD su alegación de que el Grupo Especial no hizo las constataciones fácticas necesarias. Ese artículo dispone que "cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos".[993] El Órgano de Apelación declaró en *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano* que "un apelante es libre de determinar la caracterización de sus alegaciones en apelación"[994], pero observó que

---

[990] Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 99.

[991] *Ibid.*, párrafo 100.

[992] *Ibid.*, párrafo 101.

[993] El Órgano de Apelación ha puesto de relieve que "una alegación formulada por un apelante de que un grupo especial incurrió en error en virtud del párrafo 11 del ESD, y una solicitud de constatación en este sentido deben incluirse en el anuncio de apelación, han de formularse claramente y se deben justificar en la comunicación del apelante con argumentos específicos". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, nota 60 al párrafo 71; véanse también informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 127; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia relativas al acero*, párrafo 498; e informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 177.)

[994] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 177.

"las debidas garantías procesales [...] requieren que el fundamento jurídico de una alegación sea lo bastante claro para que un apelado pueda responder eficazmente".[995]

663. Los Estados Unidos han formulado su alegación como una alegación relativa a la interpretación y aplicación del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC*. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial no podía haber llegado a una conclusión jurídica en el marco del punto j) sin haber determinado, necesariamente, cuáles eran los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos, y más concretamente, sin haber formulado una determinación con respecto al tratamiento de los créditos reprogramados. El enfoque de los Estados Unidos no nos plantea ninguna dificultad. Su alegación se refiere a la aplicación del punto j) por el Grupo Especial a los hechos concretos del caso. Los Estados Unidos no nos piden que examinemos las constataciones fácticas del Grupo Especial, ni aducen que la evaluación hecha por éste del asunto no fue objetiva, sino que su alegación se refiere a la aplicación del criterio jurídico establecido en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación a los hechos concretos del presente caso.[996] Se trata de una cuestión de calificación jurídica.[997] Por ello, no compartimos la tesis del Brasil de que los Estados Unidos estaban obligados a formular su alegación al amparo del artículo 11 del ESD. En consecuencia, nuestro examen se limitará a la aplicación por el Grupo Especial de la norma a los hechos.

664. En relación con el fondo de la alegación de los Estados Unidos, observamos que el texto del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta al *Acuerdo SMC* como Anexo I es el siguiente:

> 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.

---

[995] No obstante, el Órgano de Apelación no tuvo necesidad de decidir en esa apelación si debía rechazar la alegación del apelante porque se había formulado al amparo de la disposición sustantiva en litigio y no del artículo 11 del ESD. (Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 177.)

[996] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Publicaciones*, página 22, DSR 1997:1, 449, página 468.

[997] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132.

665. El Grupo Especial explicó de la forma siguiente el examen necesario en virtud del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación:

> [...] el punto j) exige un examen acerca de si los tipos de primas del programa de garantías de créditos a la exportación en cuestión son insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de ese programa. Fuera de ello, el punto j) no establece, ni nos exige utilizar en la realización de nuestro examen, ningún criterio metodológico determinado ni ninguna filosofía de la contabilidad. Tampoco estamos obligados a cuantificar con precisión el grado en que los costes y pérdidas exceden de las primas pagadas.[998]

Coincidimos con el enfoque del Grupo Especial. El texto del punto j) no indica que esta disposición exija a un grupo especial que elija una base concreta para el cálculo y haga después sobre esa base una cuantificación precisa de la diferencia entre las primas y los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo. De hecho, en la audiencia, los Estados Unidos reconocieron que el texto del punto j), por sus propios términos, no exige una cuantificación precisa, aunque afirmaron que el Grupo Especial debía haber cuantificado de forma precisa esos costos y pérdidas "en este caso concreto".[999]

666. A nuestro juicio, el punto j) se centra fundamentalmente en la insuficiencia de las primas.[1000] De ello se desprende, a nuestro parecer, que lo que se requiere es una constatación acerca de si las primas son insuficientes y, por ende, el programa de garantías de créditos a la exportación concreto de que se trate constituye una subvención a la exportación, y no una constatación de la diferencia precisa entre las primas, por un lado, y los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo, por el otro.[1001]

667. Dicho esto, reconocemos que el punto j) establece un criterio esencialmente financiero, por cuanto obliga a los grupos especiales a atender a los resultados financieros de un programa de garantías de créditos a la exportación, es decir a los ingresos que obtiene de las primas y a sus costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo. Nuestro examen del expediente del Grupo Especial confirma que, en el presente caso, éste llevó a cabo un análisis financiero de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos con arreglo a tres métodos. En primer

[998] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.804.

[999] Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas formuladas en la audiencia.

[1000] El Grupo Especial señaló que no existía discrepancia entre las partes en esta diferencia acerca del significado de "primas" a los efectos del punto j). Según el Grupo Especial, "en los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP, esas 'primas' son comisiones pagadas por el exportador solicitante como contraprestación de la garantía de pago proporcionada por la CCC". (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.817-7.818.)

[1001] "*Inadequate*" ("inadecuado, insuficiente") se define como "*Not adequate; insufficient*" ("no adecuado, no suficiente"). (*Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W. R. Trumble, A. Stevenson (eds.) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 1338)

lugar, el Grupo Especial analizó el método empleado por el Gobierno de los Estados Unidos, que "utiliza [...] un método basado en el 'valor neto actual' para la contabilidad presupuestaria de sus programas de garantías de créditos a la exportación".[1002] El Grupo Especial explicó que "un valor neto actual positivo significa que el Gobierno de los Estados Unidos otorga una 'subvención' a los prestatarios; un valor neto actual negativo significa que el programa genera para el Gobierno de los Estados Unidos un 'beneficio' (sin incluir gastos administrativos)".[1003] Después de explicar el método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos, el Grupo Especial observó que:

> Las indicaciones anuales en la línea correspondiente a "subvenciones a préstamos garantizados" del presupuesto de los Estados Unidos entre 1992 y 2002 (además de las estimaciones correspondientes a 2003 y 2004) nos indican que, conforme a esta fórmula, todos los años ha habido una "subvención de préstamos garantizados" de valor positivo. Si a ello se añaden los gastos administrativos, la cuantía anual del costo para el Gobierno de los Estados Unidos aumenta conforme a esta fórmula en unos 39 millones de dólares.[1004]

Esto pone de manifiesto que el Grupo Especial consideró que los datos contables facilitados con arreglo a este método utilizado por el Gobierno de los Estados Unidos constituían una prueba de que las primas percibidas por las garantías de créditos a la exportación son insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento.[1005]

668. Seguidamente, el Grupo Especial examinó los datos presentados por el Brasil sobre la base de una fórmula de "costos" reconstruida.[1006] Esa fórmula compara los ingresos y costos de los programas

---

[1002] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.842. Según el Grupo Especial, el Gobierno de los Estados Unidos adoptó el método basado en el "valor actual neto" a partir del ejercicio fiscal 1992, en virtud de la Ley Federal de Reforma Crediticia de 1990 ("Ley FCR de 1990"). En la Ley FCR de 1990 se establece una fórmula específica para el cálculo del "valor actual neto". (Informe del Grupo Especial, notas 996 y 997 al párrafo 7.842.)

[1003] *Ibid.*, párrafo 7.842.

[1004] *Ibid.*, párrafo 7.842. (no se reproducen las notas de pie de página)

[1005] El Grupo Especial reconoció que el método del "valor actual neto" se basa en "*estimaciones iniciales* de los costos a largo plazo para el Gobierno de los Estados Unidos", pero manifestó que no eran, sin embargo, "meras conjeturas" sino que estaban basadas en la "experiencia histórica efectiva". Además, el Grupo Especial argumentó que "los valores sistemáticamente positivos que figuran en la línea de las subvenciones para préstamos garantizados del presupuesto de los Estados Unidos nos indican que el Gobierno de los Estados Unidos considera, sobre la base de su propia evaluación, que no podrá, ni siquiera a largo plazo, aplicar los programas de garantías de créditos a la exportación sin que le generen algún costo neto". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.843.) (las cursivas figuran en el original)

[1006] *Ibid.*, párrafo 7.844.

de garantías de créditos a la exportación.[1007] La columna correspondiente a los ingresos incluye las primas percibidas, el principal e intereses recuperados, y los ingresos por intereses.[1008] La columna correspondiente a los costos incluye los gastos administrativos, las indemnizaciones por falta de pago y los gastos por intereses.[1009] Los datos utilizados en esa fórmula "están tomados de la columna del presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos correspondiente al 'año anterior'".[1010] La fórmula pone de manifiesto que en el período 1993-2002 hubo una diferencia de algo más de 1.000 millones de dólares EE.UU. entre las primas y los costos y pérdidas a largo plazo.[1011] En consecuencia, los datos presentados por el Brasil revelaban que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos no cobraban primas suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas.

669. Después de examinar los datos presentados por el Brasil, el Grupo Especial se refirió a las pruebas presentadas por los Estados Unidos "referentes a cada ejercicio fiscal y a movimientos en efectivo". Según los Estados Unidos, estos datos reflejan los "resultados reales de los programas, contrariamente a los datos contenidos en el presupuesto de los Estados Unidos a que alude el Brasil [...], que [...] están basados en estimaciones y reestimaciones realizadas de conformidad con la Ley Federal de Reforma Crediticia de 1990".[1012] Los datos presentados por los Estados Unidos ponían de manifiesto que, en el mismo período, el total de los ingresos excedía del total de los gastos en unos 630 millones de dólares EE.UU.[1013]

[1007] En su comunicación del apelado, el Brasil afirma que este método se ajusta a una "contabilidad basada en el efectivo", en la que los ingresos del programa se convierten en ingresos netos deduciendo los desembolsos por ejercicios fiscales. Los datos sobre ingresos y desembolsos "reflejan las corrientes de efectivo reales". (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 985.)

[1008] El Brasil afirma que se trata de una fórmula "prudente" que abona a los programas los ingresos por intereses a pesar de que el punto j) sólo exige una evaluación de los ingresos procedentes de las primas. (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 985.)

[1009] Véase el cuadro 3 del informe del Grupo Especial, párrafo 7.845.

[1010] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.846.

[1011] *Ibid.*, párrafos 7.845-7.846.

[1012] Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 264 formulada por el Grupo Especial (informe del Grupo Especial, p. I-834, párrafo 21). Los datos, en una hoja de cálculo, se presentaron al Grupo Especial como Prueba documental 128 de los Estados Unidos. Véase también el párrafo 7.846 del informe del Grupo Especial.

[1013] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.846.

670. El Grupo Especial procedió a comparar las dos series de datos.[1014] Al contrastar los resultados obtenidos conforme a ambos métodos, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que la diferencia entre ellos se debía principalmente al tratamiento de los créditos reprogramados. Esos créditos reprogramados ascendían aproximadamente a 1.600 millones de dólares EE.UU.[1015] Los Estados Unidos afirman que "el Grupo Especial no formuló ninguna determinación acerca del tratamiento de los créditos reprogramados".[1016] No estamos de acuerdo con esa afirmación. De hecho, el Grupo Especial rechazó el enfoque propuesto por los Estados Unidos en relación con el tratamiento de los créditos reprogramados. Según el enfoque de los Estados Unidos, los créditos reprogramados no se consideran créditos pendientes, sino nuevos préstamos directos.[1017] Sin embargo, a juicio del Grupo Especial ese enfoque "subestima el costo neto que los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio generan para el Gobierno de los Estados Unidos".[1018] Así pues, en contra de lo que sostienen los Estados Unidos en su comunicación, el Grupo Especial formuló en efecto una determinación con respecto al tratamiento de los créditos reprogramados.[1019] Además, según nuestra interpretación, esto indica que el Grupo Especial consideró que los datos proporcionados por los Estados Unidos, después de tener debidamente en cuenta los créditos reprogramados, ponían también de manifiesto que las primas no compensaban a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento.

[1014] El Grupo Especial reconoció ciertas limitaciones inherentes a la comparación, incluido el hecho de que algunos de los datos pueden "no guardar una correlación directa", de que "los datos del presupuesto de los Estados Unidos pueden no reflejar siempre 'resultados reales'", así como la necesidad de ser especialmente "sensibles" a los "períodos particulares que abarcan los datos". No obstante, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que "ninguna de estas consideraciones invalida la comparación efectuada". (Informe del Grupo Especial, nota 1006 al párrafo 7.846.)

[1015] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.846.

[1016] Respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.

[1017] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.851. En su comunicación del apelado, el Brasil manifiesta que "aceptaba que los reembolsos efectuados con arreglo a acuerdos de reprogramación de los créditos se incluyeran como ingresos de los programas de garantías de créditos a la exportación [...] [pero] no estaba de acuerdo en que el importe completo de los créditos reprogramados se considerara percibido en el momento en que se complete el acuerdo de reprogramación", sino que, en lugar de ello, según el Brasil "el crédito impagado debía seguir considerándose una pérdida salvo que los Estados Unidos recibieran el pago del deudor, y sólo entonces debían abonarse como un ingreso por la cuantía de lo percibido efectivamente del deudor". (Comunicación del apelado del Brasil, párrafo 988.)

[1018] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.851. Llamó la atención del Grupo Especial el hecho de que "no se ha determinado efectivamente que ninguna suma fuera incobrable, ni se la ha cancelado ni condonado" después de 1992. (*Ibid.*, párrafo 7.848.)

[1019] Recordamos que los Estados Unidos no han impugnado la evaluación del asunto hecha por el Grupo Especial, incluida la evaluación de los hechos, de conformidad con el artículo 11 del ESD. Así pues, los Estados Unidos no nos han pedido que examinemos los elementos probatorios en los que se basó el Grupo Especial para rechazar el tratamiento dado por los Estados Unidos a los créditos reprogramados.

671. El Grupo Especial prosiguió su análisis y examinó las pruebas presentadas por los Estados Unidos en relación con las reestimaciones. Según el Grupo Especial, las cifras mostraban una subvención positiva de unos 230 millones de dólares EE.UU., sin incluir los gastos administrativos.[1020] El Grupo Especial no quedó convencido por la afirmación de los Estados Unidos de que "con el tiempo" las reestimaciones eliminaran necesariamente la subvención que ponían de manifiesto las cifras actuales.[1021] Además, señalamos que el Grupo Especial no sólo atendió a los resultados financieros de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el pasado, sino también a su estructura, diseño y funcionamiento. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que los programas "no están diseñados con vistas a evitar que generen un costo neto para el gobierno"[1022] y que "las primas no están orientadas a asegurar que resulten suficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento a los efectos del punto j)".[1023]

672. Habida cuenta de lo que antecede, resulta claro que el Grupo Especial llevó a cabo un examen suficientemente detallado de los resultados financieros de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos. Su análisis puso de manifiesto que ninguno de los métodos propuestos por las partes indicaban que las primas percibidas en los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos eran suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas. En esas circunstancias, coincidimos con el Grupo Especial en que, en este caso concreto, no era necesario elegir un método determinado ni determinar la cantidad precisa en la que los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo sobrepasaban las primas. Aunque no proporcionó una cifra final para los costos y pérdidas de funcionamiento a largo plazo de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación, como los Estados Unidos sugieren que debería haber hecho, el Grupo Especial constató que los diversos métodos propuestos por las partes conducían a la misma conclusión, en concreto, que las primas de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos eran insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas. La decisión del Grupo Especial de no hacer una elección entre los distintos métodos y de no formular una constatación sobre la diferencia precisa entre las primas, por un lado, y los costos y pérdidas a largo plazo, por el otro, no invalida, a nuestro juicio, sus constataciones últimas en relación con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

[1020] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.852. El Grupo Especial observó que las cifras presentadas por el Brasil mostraban una subvención de unos 211 millones de dólares EE.UU., sin tener en cuenta los gastos administrativos.

[1021] *Ibid.*, párrafo 7.853.

[1022] *Ibid.*, párrafo 7.857.

[1023] *Ibid.*, párrafo 7.859.

673. Por las razones expuestas, rechazamos la alegación de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no formuló las constataciones fácticas "necesarias".

674. En consecuencia, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial que figura en el párrafo 7.869 de su informe de que "los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio -los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP- constituyen en sí mismos subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*". Además, *confirmamos* las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.947 y 7.948 de su informe, de que esos programas de garantías de créditos a la exportación constituyen subvenciones a la exportación a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y son incompatibles con el párrafo 1 a) y el párrafo 2 del artículo 3 de dicho Acuerdo.

F. *Garantías de créditos a la exportación - Elusión*

1. Introducción

675. Pasamos a examinar las cuestiones planteadas por el Brasil en relación con las constataciones formuladas por el Grupo Especial de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura.*

676. El Grupo Especial dividió su análisis de las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo 10 en diferentes categorías, distinguiendo entre los productos consignados en la Lista y no consignados en la Lista y entre los productos que se benefician de ayuda y que no se benefician de ayuda (y el arroz de resultas de su constatación respecto de este producto). Los "productos consignados en la Lista" son aquellos respecto de los cuales un Miembro de la OMC ha asumido el compromiso de limitar la cuantía de las subvenciones a la exportación en términos de desembolsos presupuestarios y cantidades exportadas de conformidad con los artículos 3, 8 y 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[1024] El Grupo Especial utilizó la expresión "productos que se benefician de ayuda" para referirse a los productos respecto de los cuales había en el expediente pruebas que demostraban que no sólo reunían las condiciones establecidas para acogerse a los programas sino que

[1024] El Grupo Especial señaló que "[l]os Estados Unidos consignaron compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación respecto de los 13 productos básicos siguientes: trigo, cereales secundarios, arroz, aceites vegetales, mantequilla y aceites de mantequilla, leche desnatada en polvo, quesos, otros productos lácteos, carne de bovino, carne de porcino, carne de aves de corral, ganado lechero vivo y huevos". (Informe del Grupo Especial, nota 1057 al párrafo 7.876 (que remite a la Lista XX de los Estados Unidos de América, Parte IV, Sección II, titulada "Subvenciones a la exportación: Compromisos de reducción de los desembolsos presupuestarios y de las cantidades, reproducida en Brasil - Prueba documental 83 y Estados Unidos - Prueba documental 13))

se habían recibido de hecho garantías de créditos a la exportación en relación con sus exportaciones.[1025]

677. El Grupo Especial examinó en primer lugar si las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos a las exportaciones de algodón americano (*upland*) y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista que se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación se aplicaron de forma que "constituya" una elusión a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En otros términos, el Grupo Especial examinó si hay una elusión efectiva respecto de las exportaciones de estos productos. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que, "respecto del algodón americano (*upland*) y otros de esos productos agropecuarios *no consignados en su Lista* que constan en el expediente, los Estados Unidos aplican garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación de forma que constituye una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación, de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[1026] Esta constatación no ha sido objeto de apelación.

678. A continuación, el Grupo Especial examinó si las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos a productos consignados en su Lista que se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación se aplican de forma que "constituya" una elusión a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Grupo Especial constató que "los Estados Unidos han aplicado garantías de créditos a la exportación que constituían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 -y, por consiguiente, necesariamente no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9- de forma que da lugar a la elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto" del arroz.[1027] Además, el Grupo Especial constató que "[n]o ha quedado demostrado, en cambio, que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos

[1025] Informe del Grupo Especial, párrafo 6.32; véase también la nota 1056 al párrafo 7.875. En la audiencia, los participantes confirmaron que es así como entienden también lo que quiso decir el Grupo Especial con la distinción que efectuó entre los productos "que se benefician de ayuda" y "que no se benefician de ayuda". Con respecto a los productos "que se benefician de ayuda", el Grupo Especial declaró que "[e]n las medidas en que Brasil - Prueba documental 73 indica productos comprendidos en el ámbito de aplicación del *Acuerdo sobre la Agricultura* y que están comprendidos en nuestro mandato, consideramos que constituye la prueba pertinente respecto de esos productos a los efectos de esta diferencia". (Informe del Grupo Especial, nota 1056 al párrafo 7.875; véase también *ibid*., nota 1575 al párrafo 8.1 d) i).)

[1026] *Ibid*., párrafo 7.875.

[1027] *Ibid*., párrafo 7.881.

consignados en su Lista".[1028] El Brasil apela contra esta última constatación del Grupo Especial. Según el Brasil, el Grupo Especial incurrió en error al constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos no se aplicaron de forma que "constituya" una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral en 2001.[1029] El Brasil sostiene además que "[a]l formular esta constatación, el Grupo Especial incurrió en error en la interpretación y aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y también del artículo 11 del ESD".[1030]

679. El Grupo Especial examinó también si las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos a productos consignados en su Lista distintos del arroz y a productos no consignados en su Lista que no se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses se aplican de forma que "amenace constituir" una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Grupo Especial se abstuvo "de constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio se aplican con carácter general a productos agropecuarios consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista (que no se benefician de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 de *Acuerdo sobre la Agricultura*".[1031]

680. El Brasil formula dos alegaciones en la apelación en relación con el examen por el Grupo Especial de la amenaza de elusión. En primer lugar, sostiene que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación y aplicación del párrafo 1 del artículo 10 al examinar las alegaciones brasileñas de que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos "amenazan constituir" una elusión de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación.[1032] Si el Órgano de Apelación estuviera de acuerdo con el Brasil y modificara la interpretación del Grupo Especial, el Brasil solicita que complete el análisis y determine que,

[1028] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.881.

[1029] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 65. El Brasil incluyó en un principio los aceites vegetales en esta alegación. Sin embargo, en la audiencia, indicó que no persistía en su alegación con respecto a los aceites vegetales. Véase *infra*, párrafo 683.

[1030] *Ibid.*, párrafo 76.

[1031] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.896.

[1032] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 63.

contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las garantías de créditos a la exportación se han aplicado de forma que amenaza constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de los Estados Unidos en el caso de todos los productos agropecuarios que reúnen las condiciones establecidas para recibir estas subvenciones.[1033] En segundo lugar, el Brasil aduce que el Grupo Especial incurrió en error "al limitar su examen de la amenaza de elusión a los productos consignados en la Lista distintos del arroz y a los productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda", pese a que la alegación del Brasil "abarcaba todos los productos agropecuarios consignados en la Lista y no consignados en la Lista que reunían las condiciones establecidas para recibir subvenciones a la exportación [garantías de créditos a la exportación]".[1034] Examinaremos a continuación, sucesivamente las alegaciones formuladas por el Brasil.

2. Elusión efectiva

681. Comenzamos por la alegación del Brasil de que el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos se aplican de forma que constituyó a una elusión *efectiva* de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral en 2001.[1035]

682. El Grupo Especial constató lo siguiente:

> Observamos que los Estados Unidos no han cumplido específicamente la carga que les correspondía de demostrar que no habían otorgado subvenciones a la exportación incompatibles con el régimen de la OMC por las cantidades excesivas de arroz exportado. En consecuencia, constatamos que los Estados Unidos han aplicado garantías de créditos a la exportación que constituían subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 -y, por consiguiente, necesariamente no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9- de forma que da lugar a la elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto de ese producto consignado en su Lista. No ha quedado demostrado, en cambio, que esa elusión

---

[1033] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 64.

[1034] *Ibid.*, párrafo 75.

[1035] Los Estados Unidos han consignado en su Lista compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral. Por consiguiente, la norma especial sobre la carga de la prueba establecida en el párrafo 3 del artículo 10 se aplica a cualesquiera cantidades exportadas por encima de los niveles de los compromisos de reducción asumidos por los Estados Unidos. Respecto de esas cantidades, este país sería "tratado como si hubiera otorgado subvenciones a la exportación *incompatibles* con el régimen de la OMC ... a menos que presente pruebas adecuadas que 'demuestren' lo contrario". (Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21, Nueva Zelandia y Estados Unidos II*), párrafo 74.) (las cursivas figuran en el original)

> efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista.[1036]

683. En su comunicación del apelante, el Brasil declara que, según pruebas no controvertidas presentadas por los Estados Unidos que constan en el expediente, también hubo elusión efectiva en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral en 2001 y en el caso de los aceites vegetales en 2002".[1037] El Brasil agrega que el Grupo Especial "no aplicó debidamente una interpretación correcta del párrafo 1 del artículo 10 a los hechos reconocidos".[1038] "Al no hacerlo", el Brasil sostiene que el Grupo Especial, "incurrió en error en la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 a los hechos no controvertidos" y también que "no realizó una evaluación objetiva del asunto, incluidos los hechos reconocidos y no controvertidos proporcionados por los Estados Unidos, como lo exige el artículo 11 del ESD".[1039] En la declaración que pronunció en la audiencia, el Brasil reconoció que los datos presentados por los Estados Unidos indicaban que este país no había superado los niveles de sus compromisos de reducción en el caso de los aceites vegetales en 2001-2002. De la declaración del Brasil deducimos que ya no deseaba persistir en su alegación respecto de los aceites vegetales.

684. Los Estados Unidos responden que el Brasil no ha formulado una alegación correcta al amparo del artículo 11 del ESD. Según los Estados Unidos, el Brasil "cuestiona constataciones del Grupo Especial sobre cuestiones de hecho controvertidas".[1040] Como "el Brasil *no* apela contra la constatación fáctica del Grupo Especial de que los hechos no demostraban que las exportaciones subvencionadas excedieran del nivel de los compromisos estadounidenses en materia de reducción de cantidades respecto de las aves de corral, la carne de porcino y los aceites vegetales", los Estados Unidos afirman que la apelación del Brasil es improcedente ya que no "se sostiene por sí misma" y no está "justificada con respecto a las constataciones impugnadas".[1041]

[1036] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.881.

[1037] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 204. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1038] *Ibid.*, párrafo 210.

[1039] *Ibid.*, párrafo 211. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1040] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 50. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1041] *Ibid.*, párrafo 50 (en el que se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 498). (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

685. Además, los Estados Unidos señalan que la alegación de elusión efectiva formulada por el Brasil se refería al período de julio de 2001 al final de junio de 2002.[1042] En cambio, los datos cuantitativos sobre las exportaciones realizadas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación están basados en el ejercicio fiscal, que abarca del 1º de octubre al 30 de septiembre del año siguiente.[1043] En cualquier caso, incluso si puede superarse esta diferencia entre los períodos, los Estados Unidos aducen que "los datos efectivos apoyan también la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no había demostrado la elusión efectiva en el caso de estos productos".[1044]

686. Entendemos que el Brasil aduce que el Grupo Especial incurrió en error tanto en la aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* como en su evaluación de la cuestión de conformidad con el artículo 11 del ESD.[1045] Como hemos explicado anteriormente, la aplicación de una norma legal a los hechos específicos de un caso es una cuestión de tipificación jurídica.[1046] En el presente asunto, interpretamos que la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo 11 del ESD tiene carácter adicional con respecto a su alegación de error de derecho en relación con el párrafo 1 del artículo 10. Por consiguiente, examinaremos en primer lugar la alegación del Brasil de que el Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* a los hechos que se le habían presentado.

687. Se recordará que el párrafo 1 del artículo 10 dispone lo siguiente:

> 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.

[1042] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 56 (en el que se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.878, y a la Primera comunicación escrita del Brasil al Grupo Especial, párrafo 265 y figura 18). Observamos que el período de julio de un año a junio del año siguiente es el que utilizan los Estados Unidos en su Lista de concesiones para sus compromisos cuantitativos en materia de subvenciones a la exportación. Véase la Lista XX de los Estados Unidos presentada por el Brasil al Grupo Especial como Brasil - Prueba documental 83.

[1043] El ejercicio fiscal del Gobierno Federal de los Estados Unidos se designa según el año civil en que termina. Por lo tanto, el ejercicio fiscal 2001 abarcó del 1º de octubre de 2000 al 30 de septiembre de 2001.

[1044] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 56.

[1045] Respuesta del Brasil a preguntas formuladas en la audiencia; comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 211.

[1046] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132.

688. El Brasil afirma que "el análisis jurídico que realizó el Grupo Especial de las circunstancias en las que hay elusión efectiva respecto de los productos consignados en la Lista fue correcto" y señala a nuestra atención la declaración del Grupo Especial de que "cuando los Estados Unidos exportan un producto agropecuario en cantidades que exceden del nivel de sus compromisos cuantitativos, deben ser tratados a los efectos del párrafo 1 del artículo 10 como si hubieran otorgado subvenciones a la exportación incompatibles con el régimen de la OMC, por la cantidad excesiva, a menos que presenten prueban adecuadas que 'demuestren' lo contrario".[1047] El Brasil agrega que, aunque el Grupo Especial aplicó correctamente esta interpretación al arroz, no lo hizo en el caso de la carne de porcino y la carne de aves de corral.[1048]

689. Observamos que, después de constatar que los Estados Unidos habían eludido sus compromisos en el caso del arroz, el Grupo Especial rechazó la alegación formulada por el Brasil respecto de los demás productos consignados en la Lista que se benefician de ayuda en el marco de los programas, sin proporcionar una explicación de los fundamentos de su conclusión. Al examinar el análisis realizado por el Grupo Especial, observamos que, en el párrafo 7.878, reconoció que la alegación de elusión efectiva formulada por el Brasil abarcaba 13 productos agropecuarios, incluidas la carne de porcino y la carne de aves de corral. En el párrafo siguiente, el Grupo Especial hace referencia a la afirmación de los Estados Unidos de que habían cumplido sus compromisos con respecto a nueve de los productos mencionados por el Brasil "y de que, en el ejercicio fiscal 2002, esto también sería cierto respecto de la carne de aves de corral".[1049] La carne de porcino no se menciona en absoluto. En cuanto a la carne de aves de corral, la utilización del condicional "también sería cierto" parece indicar algunas dudas en relación con el cumplimiento también respecto de ese producto, ya que la condición no se identifica. Sin embargo, extrañamente, el Grupo Especial no se ocupa de estas cuestiones ni sigue examinando si hubo una elusión efectiva en el caso de estos productos.

690. En lugar de ello, a partir de ese momento, el Grupo Especial se centró exclusivamente en el arroz, con respecto al cual constató que los Estados Unidos no habían demostrado "que no habían otorgado subvenciones a la exportación incompatibles con el régimen de la OMC por las cantidades excesivas de arroz exportado".[1050] Parecería que el Grupo Especial se dio por satisfecho con lo que

[1047] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 205 (en el que se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.877).

[1048] *Ibid.*, párrafos 206 y 207.

[1049] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.879.

[1050] *Ibid.*, párrafo 7.881.

consideró una admisión de los Estados Unidos respecto del arroz y se abstuvo de seguir examinando la alegación formulada por el Brasil acerca de los otros productos. Para terminar, el Grupo Especial se limitó a declarar que "[n]o ha quedado demostrado, en cambio, que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista".[1051] No hay ninguna otra explicación de las razones que condujeron a esta conclusión.

691. Es posible que el Grupo Especial haya decidido darse por satisfecho con la admisión de los Estados Unidos acerca del arroz porque le permitía evitar tener que resolver el problema que planteaban los distintos períodos utilizados, por una parte, para seguir el curso de las exportaciones realizadas en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos y, por la otra, para determinar los compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación consignados en la Lista de los Estados Unidos. Las exportaciones realizadas en el marco de los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación se registran sobre la base del ejercicio fiscal, que abarca del 1º de octubre al 30 de septiembre del año siguiente. En cambio, los compromisos de los Estados Unidos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación se basan en un año que va del 1º de julio al 30 de junio del año siguiente. Estos períodos se superponen, aunque sólo parcialmente.

692. No vemos nada incorrecto en el hecho de que el Grupo Especial se haya basado en una admisión estadounidense relativa al arroz para llegar a la conclusión de que los Estados Unidos no refutaron la alegación inicial de elusión formulada por el Brasil.[1052] Sin embargo, esto no liberaba al Grupo Especial de la obligación de analizar concretamente la alegación del Brasil con respecto a los otros productos. Por consiguiente, no hallamos ninguna base para respaldar la constatación que formula el Grupo Especial de que "[n]o ha quedado demostrado, en cambio, que esa elusión efectiva se haya producido respecto de los otros 12 productos básicos de los Estados Unidos consignados en su Lista".[1053]

693. A continuación, debemos determinar si hay en el expediente hechos no controvertidos suficientes para que podamos completar el análisis con respecto a los demás productos básicos.[1054] A nuestro juicio, no los hay. En primer lugar, las partes no están de acuerdo acerca del período a que se

---

[1051] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.881.

[1052] *Ibid*., nota 1060 al párrafo 7.880.

[1053] *Ibid*., párrafo 7.881.

[1054] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 343.

refiere la alegación formulada por el Brasil. Los Estados Unidos afirman que la alegación del Brasil estaba limitada al período de julio de 2001 a junio de 2002, mientras que el Brasil sostiene que su alegación no estaba limitada a ese período.[1055] En segundo lugar, como señalamos anteriormente[1056], se utilizan períodos distintos para los conjuntos de datos que han de compararse. Los datos relativos a las exportaciones de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación se registran sobre la base del ejercicio fiscal, que abarca del 1º de octubre al 30 de septiembre del año siguiente.[1057] Los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación se registran sobre la base de un año que comprende del 1º de julio al 30 de junio del año siguiente. Tanto el Brasil como los Estados Unidos han intentado conciliar los datos.[1058] En cada caso, el Brasil y los Estados Unidos afirman que los datos respaldan su postura. Dadas las diferencias entre los participantes con respecto a los datos que tendríamos que examinar para determinar si los Estados Unidos aplicaron las garantías de créditos a la exportación de forma que constituye una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación respecto de la carne de porcino y la carne de aves de corral, no creemos que haya en el expediente hechos no controvertidos suficientes para que podamos completar el análisis.

694. Recordamos que la alegación formulada por el Brasil en la apelación se limita a las constataciones del Grupo Especial acerca de la carne de porcino y la carne de aves de corral. Por las razones anteriormente mencionadas, *revocamos* la constatación del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.881 de su informe, de que el Brasil no demostró la elusión efectiva respecto de la carne de aves de corral y la carne de porcino. No obstante, como en el expediente no hay hechos no controvertidos suficientes para que lo hagamos, no completaremos el análisis jurídico para determinar si las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos en el caso de la carne de aves de corral y la carne de porcino se aplicaron de forma que "constituya" elusión de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación.

695. El Brasil ha formulado una alegación adicional de que el Grupo Especial no realizó una evaluación objetiva de la cuestión, como lo exige el artículo 11 del ESD. Habiendo revocado la constatación final del Grupo Especial, consideramos que no es necesario que resolvamos con respecto

---

[1055] Respuestas del Brasil y los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.

[1056] *Supra*, párrafo 691.

[1057] El ejercicio fiscal del Gobierno Federal de los Estados Unidos se designa según el año civil en que termina. Por lo tanto, el ejercicio fiscal 2001 abarcó del 1º de octubre de 2000 al 30 de septiembre de 2001.

[1058] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafos 58 a 60; declaración pronunciada por el Brasil en la audiencia.

a la alegación adicional formulada por el Brasil al amparo del artículo 11 del ESD. Esto se debe a que, incluso si estuviéramos de acuerdo con el Brasil, el resultado sería el mismo a que hemos llegado después de examinar la aplicación por el Grupo Especial del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* a los hechos que se le presentaron.

3. Amenaza de elusión

a) Productos consignados en la Lista distintos del arroz y productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación

696. A continuación, pasamos a examinar dos alegaciones formuladas por el Brasil en la apelación en relación con el examen que realizó el Grupo Especial de la *amenaza* de elusión. Recordamos que el Grupo Especial examinó si las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de forma que "amenace constituir" una elusión de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación respecto de los *productos consignados en la Lista distintos del arroz* y los *productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda* en el marco de los programas de créditos a la exportación.

697. Para mayor facilidad de consulta, recordamos de nuevo el texto del párrafo 1 del artículo 10, que dice lo siguiente:

> 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.

698. El Grupo Especial explicó que su conclusión sobre si los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de forma que amenace constituir una elusión dependería de si consideraba que:

> ... los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos exigen el otorgamiento de "cantidades ilimitadas" de subvenciones, de tal modo que otros productos básicos consignados en su Lista, distintos del arroz, y productos agropecuarios no consignados en ella que no se benefician de ayuda en el marco de los programas gozan de esas subvenciones cuando se han alcanzado los niveles de compromiso de reducción estipulados en la Lista de los Estados Unidos para esos productos agropecuarios.[1059]

[1059] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.882. (no se reproduce la nota de pie de página)

El Grupo Especial advirtió, no obstante, que, incluso si llegaba a una constatación positiva, "si esos programas, por su naturaleza, no crean necesariamente un *derecho reconocido incondicional* a recibirlas, no existiría necesariamente tal amenaza".[1060] Por lo tanto el Grupo procedió a examinar "si respecto de esos productos existe un derecho incondicional establecido por la ley a recibir garantías de créditos a la exportación".[1061]

699. En su examen, el Grupo Especial señaló que "[l]os programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos figuran clasificados como 'imperativos' con arreglo a la Ley de Ejecución del Presupuesto de los Estados Unidos de 1990".[1062] No obstante, a continuación explicó lo siguiente: "[n]o consideramos que la distinción entre 'imperativo y discrecional' sea la única jurídicamente determinante a los efectos de nuestro examen sobre si se ha demostrado, en el grado necesario, la existencia de 'amenaza' de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[1063] El Grupo Especial declaró, además, que "[p]ara que pueda constituir una 'amenaza' en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no nos parece suficiente que un programa de garantías de créditos a la exportación pueda utilizarse, hipotética o teóricamente, de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[1064]

700. Después de examinar el marco legal y reglamentario de los programas de los Estados Unidos en el que se otorgan las garantías de créditos a la exportación, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que este marco legal y reglamentario "es tal que la CCC no estaría necesariamente obligada a otorgar garantías respecto de ningún producto agropecuario no consignado en su Lista (que no se beneficia de ayuda en el marco de los programas), ni respecto de productos agropecuarios consignados en su Lista distintos del arroz, de forma que 'amenace constituir' una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[1065] Por lo tanto el Grupo Especial llegó a la conclusión siguiente:

[1060] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.883. (sin cursivas en el original)

[1061] *Ibid.*, párrafo 7.883.

[1062] *Ibid.*, párrafo 7.884. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1063] *Ibid.*, párrafo 7.886.

[1064] *Ibid.*, párrafo 7.893.

[1065] *Ibid.*, párrafo 7.895.

> Teniendo presente el régimen aplicable a la carga de la prueba, nos abstenemos, en consecuencia, de constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio se aplican con carácter general a productos agropecuarios consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista (que no se benefician de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[1066]

701. El Brasil sostiene que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar y aplicar el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. A su juicio, "al declarar que una 'posibilidad' de elusión no era suficiente para la constatación de la existencia de una 'amenaza' de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10, el Grupo Especial describió erróneamente la obligación en lo relativo a la amenaza, reduciéndola a las situaciones próximas a la certidumbre".[1067] El Brasil explica que el sentido corriente del término "amenaza" puede "abarcar acontecimientos que constituyen una posibilidad o que parecen probables; la palabra puede incluir también acontecimientos cuya aparición indican o auguran las circunstancias".[1068] Además, el Brasil afirma que el sentido del término "amenace" queda aclarado por su contexto inmediato, en particular por la utilización de la palabra "prevención" en el título del artículo 10.[1069] El Brasil explica que "[p]ara que el objetivo de la 'prevención' tenga el debido sentido, la obligación en lo relativo a la amenaza debería, por lo tanto, interpretarse de manera que frustre, prevenga o impida la aparición de la elusión exigiendo al Miembro que adopte medidas precautorias adecuadas".[1070] Si, por el contrario, "la probabilidad necesaria para activar la obligación relativa a la amenaza se fijara a un nivel excesivamente alto, dicha obligación no 'prevendría' la elusión, en contra del objetivo expreso de la disposición".[1071]

[1066] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.896.

[1067] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 95. El Brasil hace referencia a la declaración del Grupo Especial de que "[p]ara que pueda constituir una 'amenaza' en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no nos parece suficiente que un programa de garantías de créditos a la exportación pueda utilizarse, hipotética o teóricamente, de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.893.)

[1068] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 97.

[1069] *Ibid.*, párrafos 98-99. El título del artículo 10 es "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".

[1070] *Ibid.*, párrafo 100. Según el Brasil, "[e]sta interpretación del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es compatible con la observación hecha por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE* de que la medida relativa a las EVE no proporciona un mecanismo para "detener, o de otro modo, controlar" el "flujo" de subvenciones a la exportación. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 149.)

[1071] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 101.

702. Habiendo expuesto sus opiniones sobre el sentido del término "amenace" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Brasil lo distingue a continuación de las connotaciones que tiene el mismo término en otros Acuerdos abarcados. El Brasil sostiene que el *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el *Acuerdo Antidumping* exigen un mayor grado de probabilidad porque, según ambos Acuerdos, la demostración de que existe una "amenaza" activa el *derecho* de un Miembro de la OMC a aplicar medidas comerciales correctivas que implican la suspensión o la modificación de compromisos contraídos en el marco de la OMC.[1072] Por el contrario, "el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* tiene como objetivo la *observancia* efectiva de las *obligaciones* de un Miembro en materia de subvenciones a la exportación".[1073] Por último, el Brasil sostiene que la evaluación de si existe una amenaza de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 debe llevarse a cabo caso por caso y sugiere una lista de factores que podrían considerarse parte de la evaluación.[1074]

703. Los Estados Unidos responden afirmando que el Brasil describe erróneamente las constataciones del Grupo Especial. Contrariamente a lo que argumenta el Brasil, la constatación del Grupo Especial de que los programas de garantías de créditos a la exportación no amenazan constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación no representa la expresión de una norma general según la cual la "amenaza" de elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación sólo existiría si los beneficiarios tuvieran un "derecho incondicional establecido por la ley" o "absoluto" a recibir las subvenciones, de forma que los Estados Unidos se vieran "necesariamente" obligados a otorgar subvenciones después de que se hubiera alcanzado el nivel de los compromisos.[1075] Los Estados Unidos aducen que, en cambio, al llegar a la conclusión de que los programas no representaban una amenaza de elusión, el Grupo Especial se limitó a responder a la descripción fáctica y jurídica errónea del programa que hizo el Brasil y a abstenerse de adoptarla.[1076] Los Estados Unidos sostienen además que el Grupo Especial hizo bien en distinguir estos programas de las subvenciones imperativas en litigio en el asunto *Estados Unidos - EVE* y que la decisión del Grupo Especial no crea ningún conflicto con ese informe del Órgano de Apelación.[1077]

[1072] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 103.

[1073] *Ibid.*, párrafo 104. (las cursivas figuran en el original)

[1074] *Ibid.*, párrafo 105.

[1075] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafos 6 y 27 (en los que se hace referencia a la comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 89).

[1076] *Ibid.*, párrafos 6 y 30.

[1077] *Ibid.*, párrafo 32.

Según los Estados Unidos, el Brasil adujo en realidad que la mera posibilidad de concesión de garantías de créditos a la exportación representaba una amenaza de elusión, y el Grupo Especial sencillamente no adoptó esta teoría en el contexto de los programas de garantías de créditos a la exportación.[1078]

704. El Órgano de Apelación ha explicado que "de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10, no es necesario demostrar la 'elusión' *efectiva* de los 'compromisos en materia de subvenciones a la exportación'".[1079] Basta que las "subvenciones a la exportación" se "apliquen de forma que ... amenace constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[1080] Señalamos que en el sentido corriente del término "*'threaten*" ("amenazar") se incluyen "*[c]onstitute a threat to*" ("constituir una amenaza"), *'be likely to injure*" ("causar probablemente daño") y *'be a source of harm or danger*" ("ser fuente de daño o riesgo").[1081] El párrafo 1 del artículo 10 no se ocupa del daño sino de la "elusión". Por consiguiente, sobre la base de su sentido corriente, la frase "amenace constituir ... una elusión" querría decir que las subvenciones a la exportación se aplican de forma que "es probable que" constituya una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación de un Miembro de la OMC. Además, observamos que el sentido corriente del término "amenace" hace referencia a la *probabilidad* de que ocurra algo; el sentido corriente de "amenace" no tiene una connotación de certidumbre.[1082]

705. El concepto de "amenaza" ha sido examinado por el Órgano de Apelación en el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el *Acuerdo Antidumping*. El Órgano de Apelación ha explicado que el término "amenaza" hace referencia a algo que "aún *no* ha ocurrido, sino que es un acontecimiento futuro cuya efectiva materialización no puede, en realidad, asegurarse con certidumbre".[1083] En el

---

[1078] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafos 6 y 35.

[1079] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 148. (las cursivas figuran en el original)

[1080] *Ibid.*, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 148.

[1081] *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W. R. Trumble, A. Stevenson (eds.) (Oxford University Press, 2002), volumen 2, página 3251.

[1082] Ambos participantes están de acuerdo en que la determinación de la existencia de una amenaza de elusión debe efectuarse caso por caso (respuestas del Brasil y los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia).

[1083] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 125. (las cursivas figuran en el original) El Órgano de Apelación interpretaba la frase "amenaza de daño grave" en el contexto del párrafo 1 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. En el párrafo 1 b) del artículo 4 se define la "amenaza de daño grave" como "la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas".

asunto *Estados Unidos - Tubos*, el Órgano de Apelación declaró que existe una continuidad progresiva que asciende de una "amenaza de daño grave" al "daño grave" mismo.[1084] Ponemos de relieve que el examen del concepto de "amenaza" que realizó el Órgano de Apelación en anteriores apelaciones se refería a la interpretación de otros Acuerdos abarcados que contienen obligaciones referentes al daño distintas de las relativas a la elusión de los compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación previstas en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Nuestra interpretación del término "amenaza" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es compatible con la interpretación del término "amenaza" que hizo el Órgano de Apelación en esos otros contextos.

706. El Grupo Especial explicó que, a su juicio, la "amenaza" de elusión a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 10 exige que haya un "derecho incondicional establecido por la ley".[1085] No vemos ninguna base para este requisito en el párrafo 1 del artículo 10. El Grupo Especial declaró también que "[p]ara que pueda constituir una 'amenaza' en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no nos parece suficiente que un programa de garantías de créditos a la exportación pueda utilizarse, hipotética o teóricamente, de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[1086] En ambas declaraciones, el Grupo Especial parece considerar que la frase "amenace constituir .. una elusión" equivale a la certidumbre de que la elusión se producirá. Nos resulta también difícil conciliar la interpretación del Grupo Especial con el sentido corriente del término "amenace", que, como indicamos anteriormente, tiene la connotación de que es "probable" que algo ocurra.[1087] Nos resulta igualmente difícil conciliar estas declaraciones del Grupo Especial con su propia opinión de que "no consideramos que la distinción entre 'imperativo y discrecional' sea la única jurídicamente determinante a los efectos de nuestro examen sobre si se ha demostrado, en el grado necesario, la existencia de 'amenaza' de elusión

[1084] El Órgano de Apelación explicó que "[e]n la continuidad progresiva de una situación de daño de una rama de producción nacional que asciende de una 'amenaza de daño grave' al 'daño grave', consideramos que el 'daño grave' -puesto que es algo que está *mas allá* de una 'amenaza'- *incluye* necesariamente el concepto de 'amenaza' y *excede* de la presencia de una 'amenaza'". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 170.) (las cursivas figuran en el original)

[1085] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.883.

[1086] *Ibid*., párrafo 7.893.

[1087] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 85.

de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".[1088]

707. Tampoco estamos dispuestos a aceptar la sugerencia del Brasil de que el concepto de "amenaza" del párrafo 1 del artículo 10 debe interpretarse de manera que exija a los Miembros de la OMC adoptar "medidas previas o precautorias".[1089] La obligación de no aplicar las subvenciones a la exportación de forma que "amenace constituir" una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación no va tan lejos. En el párrafo 1 del artículo 10 no hay ninguna base para exigir a los Miembros de la OMC que adopten medidas precautorias positivas para asegurarse de que no haya elusión de sus compromisos en materia de reducción de las subvenciones a la exportación.[1090]

708. Al llegar a la conclusión a que llegó, el Grupo Especial parece haberse basado, como orientación, en el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - EVE*.[1091] A nuestro juicio, sin embargo, el Grupo Especial aplica incorrectamente ese análisis. Recordamos que, en el asunto *Estados Unidos - EVE*, el Órgano de Apelación puso de relieve la importancia de examinar "la estructura y demás características de [la] medida" al determinar si la medida concreta en litigio "se aplica de forma que ... amenace constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación".[1092] A continuación, el Órgano de Apelación observó que la medida concreta en litigio en aquella diferencia creaba "para los receptores un *derecho reconocido* a recibir subvenciones a la exportación, no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9, con respecto a productos agropecuarios, especificados o no en las listas".[1093] Esto quiere decir que no existía "ningún elemento discrecional en el otorgamiento por el Gobierno de subvenciones a la exportación para las EVE".[1094]

[1088] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.886.

[1089] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 100.

[1090] Señalamos a este respecto que el artículo 10 se titula "Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación". La afirmación del Brasil de que el párrafo 1 de dicho artículo exige a los Miembros de la OMC que adopten medidas precautorias querría decir que los objetivos de la disposición abarcarían también la prevención de la *amenaza* de elusión.

[1091] En una nota de pie de página, el Grupo Especial declara que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos que estaba "examinando son de naturaleza fundamentalmente distinta de las subvenciones imperativas y esencialmente ilimitadas (en forma de ingresos sacrificados que de otro modo deberían pagarse) que se examinaron en el asunto *Estados Unidos - EVE*". (Informe del Grupo Especial, nota 1082 al párrafo 7.894.)

[1092] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 149.

[1093] *Ibid.* (las cursivas figuran en el original)

[1094] *Ibid.*, párrafo 149.

Además, el Órgano de Apelación señaló que el "derecho que la medida relativa a las EVE establece no está subordinado a ninguna condición en cuanto a la *cuantía* de las subvenciones a la exportación que pueden ser reclamadas".[1095] Esto significa que la medida "no tiene límites" porque "carece de mecanismo alguno para detener, o de otro modo, controlar el flujo de subvenciones ... que pueden ser reclamadas con respecto a cualquier producto agropecuario".[1096]

709. Sin embargo, una lectura correcta de la declaración hecha por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - EVE* revela que éste no tenía la intención de proporcionar una interpretación exhaustiva de la amenaza de elusión a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Al señalar que la medida en litigio en aquella diferencia creaba un "derecho reconocido" y no tenía "ningún elemento discrecional", el Órgano de Apelación se limitó a describir las características de la medida en litigio en aquel asunto que consideraba pertinentes para su análisis de la "amenaza". En otros términos, el Órgano de Apelación no excluyó, en el asunto *Estados Unidos - EVE*, la posibilidad de que en algún caso pudiera constatarse que una medida que no crea un "derecho reconocido" o no tenga un "elemento discrecional" "amenace constituir ... una elusión" de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

710. Por lo tanto, modificamos la interpretación que hizo el Grupo Especial en los párrafos 7.882, 7.883 y 7.896 de su informe de la frase "amenace constituir ... una elusión" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en la medida en que la interpretación del Grupo Especial exige un "derecho incondicional establecido por la ley" a recibir las subvenciones a la exportación pertinentes como condición para la constatación de la existencia de una amenaza de elusión.

711. Habiendo interpretado la frase "amenace constituir ... una elusión", pasamos a ocuparnos de la solicitud del Brasil de que completemos el análisis jurídico y constatemos que, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se han aplicado de forma que amenaza constituir una elusión de los compromisos estadounidenses de reducción de las subvenciones a la exportación respecto de todos los productos agropecuarios que reúnen las condiciones establecidas para recibir esas subvenciones.[1097] Según el Brasil, las supuestas facultades discrecionales que conserva la CCC, según la constatación del Grupo Especial, no actúan de manera que "atenúe la amenaza de

[1095] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 149. (las cursivas figuran en el original)

[1096] *Ibid.*, párrafo 149.

[1097] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 63, 64 y 140.

elusión".[1098] El Brasil sostiene que las asignaciones iniciales por países de los fondos disponibles para garantías de créditos a la exportación "se aumentan en repetidas ocasiones durante el año".[1099] "Otro tanto ocurre", afirma el Brasil, "en el caso de las asignaciones por productos, aunque la CCC hace un uso relativamente limitado de ellas".[1100] Además, el Brasil señala que "el expediente no contiene un solo ejemplo de una situación en la que la CCC no pudiera conceder [garantías de créditos a la exportación] porque se hubiera agotado la asignación correspondiente a un país o a un producto ... En lugar de ello, el expediente revela que las asignaciones por países y por productos se aumentan en repetidas ocasiones y en cantidades significativas durante el ejercicio fiscal, a medida que la demanda de [garantías de créditos a la exportación] agota las asignaciones existentes".[1101]

712. El Brasil cuestiona también la importancia atribuida por el Grupo Especial al hecho de que, con arreglo a la legislación de los Estados Unidos, no pueden proporcionarse garantías de créditos a la exportación en relación con exportaciones a ningún país que el Secretario determine "que no puede atender suficientemente el servicio de la deuda que lleva consigo dicha venta".[1102] Según el Brasil, esta disposición no limita la cuantía total de las garantías de créditos a la exportación porque "la posible exclusión de un país no impide a la CCC utilizar todas las [garantías de créditos a la exportación] que se habrían destinado a ese país para apoyar exportaciones a otros países que reúnan las condiciones establecidas".[1103] Además, el Brasil sostiene que el expediente indica que el Secretario de Agricultura "ha utilizado escasamente" esta facultad y que en la lista actual de países que reúnen las condiciones establecidas para acogerse a los programas de garantías de créditos a la exportación estadounidenses figura "la enorme mayoría de los países pobres y muy endeudados del mundo".[1104]

[1098] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 187.

[1099] *Ibid.*, párrafo 188.

[1100] *Ibid.*, párrafo 189. Según el Brasil, en 2003 correspondió a productos específicos menos del 8 por ciento de las asignaciones.

[1101] *Ibid.*, párrafo 191. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1102] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.888 (en el que se cita 7 USC 5622(f)(1)). El Grupo Especial declaró que "[s]i bien esto no limita el importe de las garantías que en última instancia pueden proporcionarse, sí nos indica que existe una facultad discrecional (del Secretario [de Agricultura]) para determinar situaciones en que no pueden otorgarse garantías". (*Ibid.*, párrafo 7.888.)

[1103] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 195.

[1104] *Ibid.*, párrafo 196.

713. No estamos convencidos de que los argumentos que formula el Brasil demuestren que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos estadounidenses en materia de subvenciones a la exportación respecto de productos consignados en la Lista distintos del arroz y productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda en el marco de los programas. A nuestro juicio, el mero hecho de que las exportaciones de determinados productos reúnan las condiciones establecidas para recibir garantías de créditos a la exportación no basta para demostrar la existencia de una amenaza de elusión. Esto es especialmente cierto en los casos en que no hay en el expediente pruebas de que las exportaciones de esos productos se hayan "beneficiado de ayuda" consistente en garantías de créditos a la exportación en el pasado.[1105] Como declaramos anteriormente, el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no exige que los Miembros de la OMC adopten medidas precautorias positivas para asegurarse de que no haya nunca elusión de sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. Tampoco es suficiente que el Brasil haya alegado que los Estados Unidos han proporcionado garantías de créditos a la exportación a exportaciones de *otros* productos no consignados en su Lista o a exportaciones de productos consignados en su Lista por encima del nivel de sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. Por lo tanto, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que el Brasil no ha demostrado que los Estados Unidos apliquen sus programas de garantías de créditos a la exportación a productos agropecuarios consignados en su Lista distintos del arroz y a otros productos agropecuarios no consignados en su Lista (que no se "benefician de ayuda" en el marco de los programas) "de forma que ... amenace constituir ... una elusión" de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación.

714. Así pues, *confirmamos*, aunque por razones diferentes, la constatación que formuló el Grupo Especial en el párrafo 7.896 de su informe de que el Brasil no ha demostrado que "los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio se aplican con carácter general a productos agropecuarios consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista (que no se benefician de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*".

[1105] Los productos "que se benefician de ayuda" se describen, *supra*, en el párrafo 676.

b) El arroz y los productos no consignados en la Lista que se benefician de la ayuda de los programas de garantías de créditos a la exportación

715. Pasamos ahora a examinar la alegación formulada por el Brasil de que el Grupo Especial limitó indebidamente su examen de la alegación del Brasil relativa a la amenaza a los productos consignados en la Lista distintos del arroz y a los productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda en el marco de los programas. En otros términos, el Brasil sostiene que el análisis que hizo el Grupo Especial de la "amenaza" de elusión debía haber abarcado también el arroz (un producto consignado en la Lista) y los productos no consignados en la Lista que se benefician de la ayuda de los programas (incluido el algodón americano (*upland*)).[1106]

716. Como reconoce el Brasil, los productos que el Grupo Especial supuestamente excluyó de su análisis de la "amenaza" habían sido objeto del análisis de la elusión "efectiva" que realizó el Grupo.[1107] De hecho, en el caso de estos productos, el Grupo Especial *ya* había constatado que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos se aplican de forma que "constituy[e]" una elusión. Esto quiere decir que el Grupo Especial constató que había elusión *efectiva*.[1108] No obstante, el Grupo Especial explicó que era innecesario que examinara si las garantías de créditos a la exportación otorgadas en relación con los mismos productos se aplicaban también de forma que "amenace constituir" una elusión:

> El párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone que 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 ..." (sin cursivas en el original). Con respecto al arroz y los productos agropecuarios no consignados en la Lista comprendidos en estos programas hemos constatado, en los párrafos 7.875 y 7.881, que los Estados Unidos aplican programas de garantías de créditos a la exportación que constituyen subvenciones a la exportación de forma que *constituye* una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 10. Consideramos que la conjunción "o", del párrafo 1 del artículo 10, indica que tanto una de las hipótesis (que constituya elusión) como la otra (que amenace constituir una elusión), o ambas combinadas, bastarían para activar los recursos relacionados con esta disposición. También estimamos que, "constituya una elusión" incluye y sobrepasa el concepto de

[1106] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 75.

[1107] *Ibid*., párrafo 135 (en el que se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.875 y 7.881).

[1108] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.875.

> "amenace constituir una elusión" ... En consecuencia, no consideramos necesario llevar a cabo aquí ningún examen adicional.[1109] (las cursivas figuran en el original)

717. Creemos que la decisión de abstenerse de examinar si las subvenciones otorgadas a productos consignados en la Lista distintos del arroz y a productos no consignados en la Lista que se benefician de ayuda a los programas se aplican de forma que "amenace constituir una elusión" estaba dentro de las facultades discrecionales del Grupo Especial. El Grupo Especial ya había constatado que los Estados Unidos actuaban en forma incompatible con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* porque aplicaban sus programas de garantías de créditos a la exportación de forma que "constituy[e]" una elusión (efectiva) de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación en el caso de estos productos. No vemos por qué el Grupo Especial tenía que examinar también si los Estados Unidos actuaban en forma incompatible con la *misma* disposición respecto de los *mismos* productos pero sobre la base de la existencia de una *amenaza* de elusión y no de una elusión *efectiva*.

718. El Órgano de Apelación ha declarado que los grupos especiales pueden aplicar el principio de economía procesal, abstenié ndose de examinar más alegaciones que las necesarias para solucionar la diferencia.[1110] En el presente asunto, el Grupo Especial no declaró expresamente que aplicaba el principio de economía procesal.[1111] Sin embargo, estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que el enfoque del Grupo Especial puede describirse adecuadamente como una aplicación de dicho principio.[1112] Además, creemos que el Grupo Especial tenía facultades discrecionales para abstenerse de formular constataciones adicionales y que no era inadecuado que aplicara el principio de economía procesal dado que su constatación de la existencia de elusión *efectiva* resolvía la cuestión.[1113]

719. Por lo tanto, rechazamos la apelación del Brasil en el sentido de que el Grupo Especial incurrió en error al limitar su examen de la alegación del Brasil de amenaza de elusión a los productos consignados en la Lista distintos del arroz y los productos no consignados en la Lista que no se

---

[1109] Informe del Grupo Especial, nota 1061 al párrafo 7.882.

[1110] Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133.

[1111] El Grupo Especial declaró que no consideraba "necesario llevar a cabo ... ningún examen adicional". (Informe del Grupo Especial, nota 1061 al párrafo 7.882.)

[1112] Los Estados Unidos afirman que "el Grupo Especial aplicó debidamente el principio de economía procesal al no examinar la amenaza de elusión en el caso de los productos agropecuarios respecto de los cuales constató la existencia de elusión efectiva". (Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 42.)

[1113] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133.

benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos.

G. *Garantías de créditos a la exportación - Párrafo 1 del artículo 1 y párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC*

720. Pasamos a ocuparnos ahora de la alegación del Brasil de que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación de ese país de que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

721. El Grupo Especial examinó en primer término las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, sirviéndose, aunque en calidad de contexto, de la referencia proporcionada en el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación adjunta al *Acuerdo SMC* como Anexo I.[1114] El Grupo Especial constató lo siguiente:

> Sobre la base de la totalidad de las pruebas, que incluyen criterios en que se apoya con regularidad el propio Gobierno de los Estados Unidos, constatamos que el Brasil ha acreditado que la CCC de los Estados Unidos proporciona los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP "a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas" en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*.
>
> ...
>
> En consecuencia, constatamos que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio -GSM 102, GSM 103 y SCGP- constituyen en sí mismos subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*.[1115]

722. Después de completar su examen en el marco del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial pasó a ocuparse de las alegaciones formuladas por el Brasil invocando el *Acuerdo SMC*. El Grupo Especial señaló que había "llevado a cabo un análisis 'contextual' en el marco del punto j) ... a fin de determinar si existe o no una subvención a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*" y que, por consiguiente, no veía "ninguna razón ... para que este análisis no pueda aplicarse también directamente a un examen de los méritos de las alegaciones del Brasil en el marco del punto j) y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*

[1114] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.803.

[1115] *Ibid.*, párrafos 7.867 y 7.869.

respecto de los programas de garantías de créditos a la exportación en esta situación de hecho".[1116] El Grupo Especial constató lo siguiente:

> En la medida en que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio -los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP- no estén en plena conformidad con esas disposiciones de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* y no se beneficien de la exención de medidas ("*actions*") dispuesta por el párrafo c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, también constituyen subvenciones a la exportación prohibidas por el párrafo 1 a) del artículo 3 por las razones que ya hemos indicado.[1125]
>
> El párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* dispone lo siguiente: "Ningún Miembro concederá ni mantendrá las subvenciones a que se refiere el párrafo 2." En la medida en que los tres programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio son incompatibles con el párrafo 1 a) del artículo 3, también lo son, por consiguiente, con el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[1117]

[1125] Recordamos que el párrafo 1 a) del artículo 3 del Acuerdo SMC establece la prohibición de las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación, "con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el Anexo I". El Anexo I -la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación- contiene el punto j). Hemos constatado que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos que se han impugnado cumplen los elementos de definición que establece el punto j) para que sean en sí mismos subvenciones a la exportación. Como figuran entre "las citadas a título de ejemplo en el Anexo I" a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 3, están comprendidas en las subvenciones supeditadas a los resultados de exportación que prohíbe el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

723. Durante el examen intermedio, el Brasil pidió al Grupo Especial que formulara "determinadas constataciones 'de hecho' adicionales con respecto a las pruebas y la argumentación de las partes sobre la alegación del Brasil de que los programas de garantías de créditos a la exportación de las CCC en litigio constituyen subvenciones a la exportación prohibidas con arreglo a los elementos del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[1118] El Brasil afirmó que "en caso de que una de las partes apelara y el Órgano de Apelación revocara la conclusión del Grupo Especial sobre el punto j), el Órgano de Apelación podría no tener conocimiento de los hechos necesarios 'para completar el análisis' con respecto a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[1119]

[1116] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.946. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1117] *Ibid.*, párrafos 7.947 y 7.948. (no se reproduce la nota 1124)

[1118] *Ibid.*, párrafo 6.31.

[1119] *Ibid.*

724. Los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que rechazara la petición del Brasil, afirmando que "el Grupo Especial ya ha[bía] formulado [...] constataciones acerca de las alegaciones citadas por el Brasil" y, por tanto, el Brasil pedía indebidamente al Grupo Especial "que [hiciera] innecesarias e infundadas constataciones de hecho adicionales con respecto a las alegaciones que formuló al amparo del *Acuerdo SMC* y que revo[cara] la carga de la prueba aplicable".[1120]

725. El Grupo Especial rechazó la petición del Brasil porque, a su juicio:

> la alegación del Brasil en la que se invocan los elementos del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* no es una alegación separada, sino meramente otro argumento, con un fundamento fáctico diferente, acerca de la cuestión de si los programas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación se ajustan a la definición de subvención a la exportación que figura en el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Habida cuenta de la constatación que hemos formulado en los párrafos 7.946 a 7.948, no creemos que para resolver la presente diferencia sea necesario abordar los argumentos adicionales del Brasil acerca de si los elementos de la definición que figura en el párrafo 1 a) del artículo 3 se cumplirían sobre la base de otro fundamento fáctico. En aras de una mayor claridad, hemos insertado la nota 1125.[1121]

726. En la apelación, Brasil afirma que el rechazo por el Grupo Especial de su petición constituye una falsa aplicación del principio de economía procesal. Según el Brasil, "al concluir que las alegaciones formuladas por el Brasil invocando el punto j) y el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* constituyen 'meramente otro argumento, con un fundamento fáctico diferente', el Grupo Especial omitió reconocer las obligaciones distintas que dimanan del párrafo 1 a) del artículo 3, y el curso potencialmente distinto de la aplicación derivada del mantenimiento por un Miembro de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 a) del artículo 3".[1122] El Brasil explica que, "dados los puntos de referencia diferentes que se aplican en el marco del punto j), por una parte, y en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3, por otra, una medida que ya no constituye una subvención a la exportación con arreglo al punto j) puede seguir siendo una subvención a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y al párrafo 1 a) del artículo 3".[1123]

[1120] Informe del Grupo Especial, párrafo 6.31.

[1121] *Ibid.* Véase *supra*, párrafo 722.

[1122] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 22 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 6.31).

[1123] *Ibid.*, párrafo 22.

727. El Brasil afirma que "un Grupo Especial está obligado a ocuparse de todas las alegaciones sobre las que sea necesaria una constatación para permitir al Órgano de Solución de Diferencias que adopte recomendaciones y resoluciones suficientemente precisas que puedan conducir a la 'pronta solución' de la diferencia, y al pronto cumplimiento por los Miembros de esas recomendaciones y resoluciones 'para asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros'".[1124] El Brasil añade que, "dado que una medida que ya no constituye una subvención a la exportación con arreglo al punto j) puede seguir constituyendo una subvención a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3, la aplicación por el Grupo Especial en este caso del principio de economía procesal ha sido un error".[1125] El Brasil explica además que los Estados Unidos "podrían cumplir con sus obligaciones dimanantes del punto j) pero seguir incumpliendo las dimanantes del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3".[1126] Por consiguiente, a juicio del Brasil, el hecho de que el Grupo Especial haya omitido "examinar la alegación brasileña ... deja sin resolver una diferencia y crea incertidumbre con respecto al alcance de las obligaciones de los Estados Unidos, y a la compatibilidad con esas obligaciones de las medidas existentes".[1127] Si el Órgano de Apelación estuviera de acuerdo con la afirmación del Brasil de que la aplicación por el Grupo Especial del principio de economía procesal ha sido incorrecta, el Brasil pide que el Órgano de Apelación complete el análisis y constate que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen subvenciones a la exportación con arreglo al párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[1128]

728. Los Estados Unidos nos piden que rechacemos la alegación del Brasil. Según los Estados Unidos, cualquier constatación adicional del Grupo Especial habría sido redundante, puesto que éste ya había determinado que las garantías de créditos a la exportación "constituyen por sí mismas subvenciones a la exportación prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*".[1129] Los Estados Unidos explican que "[n]i el punto j) ni la Lista ilustrativa imponen

---

[1124] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 23 (donde se cita el párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 21 del ESD). (no se reproducen las notas de pie de página)

[1125] *Ibid.*, párrafo 23.

[1126] *Ibid.*

[1127] *Ibid.*

[1128] *Ibid.*, párrafo 42.

[1129] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 62 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 8.1 d) i)).

por sí mismos obligaciones".[1130] Las obligaciones relativas a las subvenciones a la exportación se encuentran, en cambio, en los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3.[1131] Los Estados Unidos afirman, además, que una constatación adicional del Grupo Especial sobre la cuestión de si los programas de garantías de créditos a la exportación otorgan un "beneficio" no modificaría las obligaciones que deben cumplir los Estados Unidos.[1132]

729. Además, los Estados Unidos sostienen que el Brasil describe incorrectamente el proceder del Grupo Especial como una omisión de ocuparse de una alegación de su parte, cuando, en realidad, lo que pedía el Brasil en la etapa del examen intermedio era que el Grupo Especial formulara constataciones de hecho adicionales.[1133] Los Estados Unidos sostienen que, incluso si el Brasil hubiera formulado una alegación separada ante el Grupo Especial invocando el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial podría haber aplicado correctamente el principio de economía procesal, dado que, como reconoció el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas* un grupo especial "solo necesita tratar las *alegaciones* que se deben abordar para resolver el asunto debatido en la diferencia".[1134] Por último, los Estados Unidos rechazan la afirmación de que el Brasil ha demostrado que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos otorgan un "beneficio".[1135]

730. Observamos que el Brasil basa la alegación que formula en apelación en su afirmación de que el punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación anexa al *Acuerdo SMC* constituye una obligación distinta de la contenida en el párrafo 1 a) del artículo 3 leído conjuntamente con el párrafo 1 del artículo 1.[1136] En otras palabras, el Brasil sostiene que la prescripción del punto j) de que en un programa de garantías de créditos a la exportación se perciban primas que sean suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas es diferente del requisito establecido en el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 3 de que no se otorgue un "beneficio". Los Estados Unidos rechazan la premisa del argumento brasileño, y afirman en cambio

[1130] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 66.

[1131] *Ibid.*, párrafo 66. Los Estados Unidos sostienen que, si se adoptara la interpretación del Brasil, la Lista ilustrativa se vería privada de significado. (*Ibid.*, párrafo 67.)

[1132] *Ibid.*, párrafo 80.

[1133] *Ibid.*, párrafos 81 y 82 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 6.31).

[1134] *Ibid.*, párrafo 85 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 23, DSR 1997:I, páginas 323 a 339). (sin cursivas en el original)

[1135] *Ibid.*, párrafos 92 a 99.

[1136] Comunicación del apelante del Brasil, párrafo 22.

que la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, y más concretamente su punto j), no establecen una obligación separada de la establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3.[1137] En lugar de ello, la Lista ilustrativa proporciona ejemplos (de ahí la calificación de "ilustrativa") de los tipos de medidas que constituyen "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 3 y "en la medida en que menciona ciertas prácticas, esto constituye el criterio para establecer si una práctica determinada constituye una subvención prohibida a la exportación".[1138]

731. No es menester que decidamos, en el presente asunto, si un programa de garantías de créditos a la exportación que satisface el criterio del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación -debido a que las primas percibidas son suficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento- puede ser de todos modos impugnado como una subvención prohibida a la exportación en virtud del párrafo 1 a) del artículo 3, sobre la base de que otorga un beneficio. Esto se debe a que, incluso si supusiéramos que tal alegación fuera posible, concluimos que el Grupo Especial actuó dentro de sus facultades discrecionales al aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación del Brasil.[1139]

732. Como ya hemos explicado, los grupos especiales pueden abstenerse de decidir acerca de cada una de las alegaciones en tanto ello no conduce a una "solución solamente parcial del asunto".[1140] El Grupo Especial constató que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen una subvención a la exportación prohibida con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3, dado que no se ajustan a los criterios del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación. Esta constatación es, a nuestro juicio, suficiente para resolver el asunto. Por consiguiente, no estamos convencidos de que la aplicación del principio de economía procesal hecha

[1137] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 66.

[1138] *Ibid*., párrafo 70.

[1139] El Grupo Especial no declaró expresamente que aplicaba el principio de economía procesal. En lugar de ello, declaró que no creía que fuera "necesario abordar los *argumentos* adicionales del Brasil". (Informe del Grupo Especial, párrafo 6.31.) (sin cursivas en el original) El Brasil describió inicialmente la omisión del Grupo Especial como un error de éste en la "interpretación y aplicación del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, así como del párrafo 7 del artículo 3 del ESD". (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 22.) No obstante, más adelante en la misma comunicación, el Brasil describe el error del Grupo Especial como una "aplicación incorrecta del principio de economía procesal". (*Ibid*., párrafo 23; véase también *ibid*., párrafos 33 y 39 a 41.)

[1140] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223.

por el Grupo Especial fuera incorrecta, dado que el Brasil no ha demostrado que condujera a una "solución solamente parcial del asunto".[1141]

733. Por estas razones, rechazamos la alegación del Brasil de que el Grupo Especial incurrió en error al aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación del Brasil de que las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos constituyen subvenciones prohibidas a la exportación, con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, porque otorgan un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1.

H. *Ley ETI de 2000*

734. Pasamos ahora a ocuparnos de la alegación del Brasil de que el Grupo Especial incurrió en error en la "interpretación y aplicación de la carga de la prueba"[1142], en relación con su constatación de que ese país no estableció una presunción de que la Ley ETI de 2000[1143] y las subvenciones concedidas en el marco de la misma son incompatibles con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y con los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, con respecto al algodón americano (*upland*).

735. Ante el Grupo Especial, el Brasil sostuvo que la Ley ETI de 2000 otorga una subvención a la exportación del algodón americano (*upland*), en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo*

[1141] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223. Como aducen los Estados Unidos, las circunstancias del presente asunto son diferentes de las de *Australia - Salmón*. En ese caso, el Grupo Especial limitó sus constataciones relativas a otras clases de salmón canadiense a lo relacionado con el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* y "no dio ninguna razón convincente por la que examinó los párrafos 5 y 6 del artículo 5 únicamente en relación con una de las categorías de los productos en cuestión, es decir, el salmón del Pacífico capturado en el océano, y no realizó el mismo análisis en relación con las demás categorías, es decir, otras clases de salmón canadiense". (Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 225.) En el presente asunto no se trata de que un grupo especial haya limitado a determinados productos sus constataciones relacionadas con otras disposiciones. El Brasil cuestiona, en cambio, la negativa del Grupo Especial de formular una constatación adicional de incompatibilidad con la misma disposición en relación con los mismos productos.

[1142] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 7.

[1143] Public Law 106-519. La Ley ETI de 2000 es una medida que fue adoptada por los Estados Unidos para cumplir con las recomendaciones y resoluciones del OSD después de que la medida original sobre las empresas de ventas en el extranjero (EVE) fuera hallada incompatible con las normas de la OMC en el asunto *Estados Unidos - EVE*. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 178.) Se trata de la misma medida que las Comunidades Europeas impugnaron en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, parte de la cual el Grupo Especial y el Órgano de Apelación encontraron, en esa diferencia, incompatible con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de la OMC. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, párrafos 1 y 256 d).) El Brasil reconoce que, después de que se distribuyera el informe del Grupo Especial, "los Estados Unidos aprobaron legislación ... que parecía revocar la mayor parte de los aspectos ilegales de la Ley ETI de 2000". (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 214.) El Brasil se refiere a la Ley de Creación de Empleo de los Estados Unidos de 2004, aprobada como Public Law 108-357.

sobre la Agricultura, ya que suprime obligaciones fiscales de los exportadores que venden ese algodón en mercados extranjeros. Según el Brasil, la Ley ETI de 2000 constituye una amenaza de elusión de los compromisos de los Estados Unidos relativos a las subvenciones a la exportación, al otorgar una subvención a la exportación de algodón americano (*upland*), a pesar del hecho de que los Estados Unidos no han consignado en sus Listas ningún compromiso de reducción de las subvenciones para ese producto, con lo que infringe el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Además, el Brasil afirmó que la Ley ETI de 2000 otorga al algodón americano (*upland*) subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[1144] El Brasil señaló que en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación constataron que la Ley ETI de 2000 infringe el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. El Brasil pidió al Grupo Especial que aplicara, *mutatis mutandis*, a la presente diferencia el razonamiento expuesto por el Grupo Especial que entendió en ese asunto, tal como fue modificado por el Órgano de Apelación.[1145]

736. Los Estados Unidos respondieron que el Grupo Especial debía rechazar la alegación del Brasil, porque ese país no había establecido una presunción al respecto.[1146] Según los Estados Unidos "como resultado del enfoque '*mutatis mutandis*' del Brasil, el Grupo Especial no [habría podido] ejercer sus facultades discrecionales para atenerse o no atenerse a anteriores informes concernientes a la Ley ETI de 2000 e incluso para hacer constataciones de hecho por lo que respecta a dicha Ley".[1147]

737. El Grupo Especial comenzó su análisis señalando que, aparte de remitir al Grupo Especial a las alegaciones y argumentos formulados por las Comunidades Europeas en el asunto *Estados*

[1144] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.950. (no se reproduce la nota de pie de página) El Brasil explicó que las subvenciones otorgadas al algodón americano (*upland*) en el marco de la Ley ETI de 2000 no están en plena conformidad con la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, por tanto, no están exentas de medidas basadas en el *Acuerdo SMC* con arreglo al apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

[1145] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.949. (no se reproducen las notas de pie de página) El Brasil incorporó mediante referencias en sus comunicaciones i) el informe del Grupo Especial que entendió en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, ii) el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* y iii) todas las comunicaciones presentadas por las Comunidades Europeas en ese asunto. El Brasil sostiene que un método por el cual el Miembro reclamante incorpora por referencia el razonamiento de otro grupo especial, tal como ha sido modificado por el Órgano de Apelación, es compatible con el razonamiento del Órgano de Apelación en el asunto *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*. (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 224 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 109))

[1146] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.951.

[1147] *Ibid.*

Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE), el Brasil no había presentado ninguna prueba directa que reflejara la naturaleza o función de la Ley ETI de 2000, o su incompatibilidad con las normas de la OMC.[1148] Seguidamente observó que el Brasil parecía

> ... propone[r] un procedimiento mediante el cual este Grupo Especial simplemente aplicaría el razonamiento, las constataciones y las conclusiones del Grupo Especial, modificadas por el Órgano de Apelación, en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, sin seguir los pasos procesales ordinarios que constituyen el procedimiento de un grupo especial según lo establecido en el *ESD*, con inclusión del examen de las alegaciones jurídicas contra las medidas que constituyen el asunto planteado ante este Grupo Especial, sobre la base de pruebas directas y argumentos presentados por las partes reclamantes y demandadas en la presente diferencia. Aunque el Brasil ha complementado las pruebas y la argumentación de dicha diferencia, no ha tratado directamente de establecer los elementos que constituyen el fundamento de las constataciones y conclusiones en esa diferencia.[1149]

El Grupo Especial no veía "en el texto del *ESD* ... ningún fundamento para tal incorporación por referencia de las alegaciones y argumentos formulados en una diferencia anterior ni para la aplicación semiautomática de las constataciones, recomendaciones y resoluciones de una diferencia anterior".[1150] Además, el Grupo Especial rechazó la invocación por el Brasil del párrafo 14 del artículo 17 del ESD[1151] en apoyo de su alegación, por la razón de que, dado que el Brasil no fue parte en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* "no se puede considerar que los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en esta diferencia establecen una resolución definitiva de la parte del asunto que se nos ha planteado en relación con la Ley ETI de 2000".[1152]

738. El Grupo Especial identificó seguidamente otras diferencias entre el presente asunto y *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*.[1153] Estas diferencias implicaban, según el

---

[1148] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.959.

[1149] *Ibid.*, párrafo 7.961. (no se reproducen las notas de pie de página)

[1150] *Ibid.*, párrafo 7.962.

[1151] El párrafo 14 del artículo 17 del ESD establece lo siguiente:

> Los informes del Órgano de Apelación serán adoptados por el OSD y aceptados sin condiciones por las partes en la diferencia salvo que el OSD decida por consenso no adoptar el informe del órgano de apelación en un plazo de 30 días contados a partir de su distribución a los Miembros. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1152] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.967. (no se reproduce la nota de pie de página)

[1153] El Grupo Especial explicó que, en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, las alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo SMC* se examinaron antes de las presentadas al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura*, orden inverso al adoptado por el Grupo Especial en el presente caso.

Grupo Especial, que las pruebas y argumentaciones relativas a la presente diferencia eran distintas de las del asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*.[1154] Las diferencias en las pruebas y la argumentación, a su vez, condujeron al Grupo Especial a decidir que "en ningún caso sería adecuada una transposición directa o incorporación de las constataciones y conclusiones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación sobre la base de las pruebas y la argumentación presentadas en esta diferencia".[1155] Además, el Grupo Especial observó que, en una comunicación escrita dirigida a las partes después de la primera reunión, había "comunica[do] al Brasil que las pruebas y los argumentos presentados hasta esa fecha en el procedimiento del Grupo Especial no ofrecían una base suficiente para que [el Grupo Especial] formulara una constatación".[1156]

739. Por tales razones, el Grupo Especial concluyó lo siguiente:

> [S]obre la base de las pruebas y los argumentos presentados, no estamos en condiciones de concluir que el Brasil ha establecido una presunción *prima facie* de que la Ley ETI de 2000 y las subvenciones concedidas en virtud de las mismas son incompatibles con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* con respecto al algodón americano (*upland*).[1157]

(Informe del Grupo Especial, párrafo 7.971.) Asimismo, el Grupo Especial señaló que, en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* no había habido debate sobre las cuestiones planteadas al amparo del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.972.) Por último, el Grupo Especial observó que las constataciones formuladas en *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)* no se referían concretamente al algodón americano (*upland*).

[1154] *Ibid.*, párrafo 7.975.

[1155] *Ibid.*

[1156] *Ibid.*, párrafo 7.980. La comunicación escrita era de fecha 5 de septiembre de 2003, y en ella el Grupo Especial "indic[aba] a las partes que, 'sobre la base de las pruebas y argumentos presentados hasta la fecha, no [podía] formarse ninguna opinión con respecto a si la Ley ETI cumpl[ía] las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura*'".

El Grupo Especial también hizo referencia a sus "facultades discrecionales para formular preguntas a las partes a fin de aclarar los aspectos fácticos y jurídicos del asunto". (*Ibid.*, párrafo 7.983.) A este respecto, el Grupo Especial explicó que sus facultades para formular preguntas o pedir información no estaba condicionada a que una de las partes hubiera establecido una presunción. No obstante, observó que "no [le estaba] permitido presentar los argumentos del Brasil en su nombre". (*Ibid.*, párrafo 7.985.)

[1157] *Ibid.*, párrafo 7.986. El Grupo Especial también concluyó que:

> ... de conformidad con el apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en la medida en que el Brasil no ha demostrado que la Ley ETI de 2000 de los Estados Unidos no está en conformidad con los compromisos sobre subvenciones a la exportación asumidos por los Estados Unidos en virtud de la Parte V del *Acuerdo sobre la Agricultura* con respecto al algodón americano (*upland*) los Estados Unidos están "exent[o]s de medidas basadas en" los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, nos abstenemos de examinar las alegaciones del Brasil basadas en esas disposiciones.

740. En apelación, el Brasil afirma que el Grupo Especial incurrió en error en la "interpretación y aplicación de la carga de la prueba con arreglo al artículo 8 y al párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y de los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, a la luz del propósito del sistema de solución de diferencias de la OMC, enunciado en el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, de proporcionar una 'pronta solución' de las diferencias".[1158] El Brasil sostiene que impugnó ante el Grupo Especial exactamente la misma medida que el correspondiente Grupo Especial y el Órgano de Apelación habían declarado, en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*, que infringía el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. Esta medida no se había modificado desde su aprobación en 2000[1159] y, por tanto, la legislación que constituye la base de la medida estadounidense objeto de la alegación del Brasil es idéntica a la legislación de que se trataba en el asunto *Estados Unidos - EVE (párrafo 5 del artículo 21 - CE)*.[1160] Según el Brasil, los Estados Unidos no discuten que se trata de la misma medida.[1161]

741. Además, el Brasil afirma que los Estados Unidos nunca refutaron los argumentos brasileños, ni los documentos en que se apoyaban a que hizo referencia el Brasil, demostrativos de la incompatibilidad de la Ley ETI de 2000 con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[1162] El Brasil se refiere al asunto *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, en el que el Órgano de Apelación declaró que un grupo especial puede incorporar por referencia el razonamiento de otro grupo especial sin dejar de satisfacer el requisito establecido en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD de exponer "las razones en que se basen" sus constataciones y conclusiones.[1163] El Brasil no ve razón alguna por la cual esto no se aplicaría también a las comunicaciones de un Miembro reclamante que

---

(*Ibid*., párrafo 7.987.) (no se reproduce la nota de pie de página)

[1158] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 7.

[1159] El Brasil señala que se aprobó en 2004 legislación "que parece revocar la mayoría de los aspectos ilegales de la Ley ETI de 2000". (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 214.) Véase *supra* nota 1114.

[1160] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 221.

[1161] *Ibid.*

[1162] *Ibid*., párrafo 222.

[1163] Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 109.

incorporan por referencia el razonamiento de otro grupo especial, tal como fuera modificado por el Órgano de Apelación, sobre exactamente la misma medida.[1164]

742. El Brasil reconoce que "los Estados Unidos aprobaron legislación ... que parece revocar la mayoría de los aspectos ilegales de la Ley ETI de 2000".[1165] Por consiguiente, el Brasil declara expresamente que no nos está pidiendo que, en el supuesto de que modifiquemos la "interpretación y aplicación de la carga de la prueba" hechas por el Grupo Especial[1166], completemos el análisis jurídico y constatemos que las subvenciones a la exportación de algodón americano (*upland*) proporcionadas con arreglo a la Ley ETI de 2000 son incompatibles con el artículo 8 y el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.[1167]

743. Los Estados Unidos responden que no debemos decidir acerca de la apelación del Brasil, porque ese país reconoce que la apelación no es necesaria para resolver la diferencia entre las partes. El Brasil manifiesta expresamente que no solicita que el Órgano de Apelación complete el análisis con respecto a sus alegaciones. Los Estados Unidos aducen que el Órgano de Apelación debe abstenerse de decidir esta cuestión, porque el Brasil no pide que "el Órgano de Apelación formule constataciones que condu[cirían] a resoluciones y recomendaciones del OSD con respecto a la Ley ETI".[1168] Por esa sola razón, el Órgano de Apelación debería abstenerse de decidir sobre la apelación del Brasil.[1169]

744. En todo caso, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial concluyó correctamente que el Brasil no había establecido una presunción con respecto a la Ley ETI de 2000. El Brasil simplemente no presentó ninguna prueba relativa a la Ley ETI misma. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial actuó correctamente con arreglo al texto del ESD, incluido su artículo 11, al

---

[1164] Además, el Brasil declara que presentó al Grupo Especial argumentos y pruebas que se referían a la naturaleza específica de sus alegaciones, en particular con respecto al apartado c) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. (Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 225.)

[1165] *Ibid.*, párrafo 214.

[1166] *Ibid.*, párrafo 7.

[1167] *Ibid.*, párrafo 214.

[1168] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 100. Los Estados Unidos citan, en apoyo de su posición, los informes del Órgano de Apelación en los asuntos *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* y *Estados Unidos - Camisas y blusas*.

[1169] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 100.

abstenerse de constatar que la poca atención prestada por el Brasil a la Ley ETI de 2000 satisfacía la carga que incumbía a ese país de establecer una presunción con respecto a esa Ley.[1170]

745. En primer lugar, observamos que el párrafo 6 del artículo 17 del ESD establece que la apelación "tendrá únicamente por objeto las cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste". Además, en el párrafo 12 del mismo artículo se estipula que "[e]l Órgano de Apelación examinará cada una de las cuestiones planteadas de conformidad con el párrafo 6 en el procedimiento de apelación". Los Estados Unidos no aducen que el Brasil haya omitido apelar sobre una cuestión de derecho o una interpretación jurídica. Los Estados Unidos no afirman así que el Brasil no podía haber formulado esta alegación en apelación o que estemos legalmente impedidos de ocuparnos de ella. La afirmación de los Estados Unidos consiste en que no es *necesario* que resolvamos acerca de la alegación del Brasil, porque este país no nos pide que formulemos ninguna constatación que conduciría a resoluciones y recomendaciones del OSD.

746. Estamos de acuerdo. El párrafo 3 del artículo 3 del ESD explica que el propósito del sistema de solución de diferencias de la OMC es la "pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallen menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro". El párrafo 4 del mismo artículo, por su parte, establece que "[l]as recomendaciones o resoluciones que formule el OSD tendrán por objeto lograr una solución satisfactoria de la cuestión". De manera análoga, en el párrafo 7 del artículo se declara que "[e]l objetivo del mecanismo de solución de diferencia es hallar una solución positiva a las diferencias". Además, el Órgano de Apelación ha advertido que "[d]ado que el objetivo expreso de resolver las diferencias informa todo el *ESD*, ... el sentido del párrafo 2 del artículo 3 del *ESD* [no] consist[e] en alentar a los grupos especiales o al Órgano de Apelación a 'legislar' mediante la aclaración de las disposiciones vigentes del *Acuerdo sobre la OMC*, fuera del contexto de la solución de una determinada diferencia".[1171]

747. En el presente asunto, la alegación del Brasil en apelación se limita a la aplicación por el Grupo Especial de la carga de la prueba. El Brasil ha declarado expresamente que no nos pide que completemos el análisis. Habida cuenta de la petición brasileña, nuestra decisión no conduciría a recomendaciones o resoluciones del OSD con respecto a la Ley ETI de 2000. En estas circunstancias, no vemos cómo nuestro examen de la alegación del Brasil contribuiría a la "pronta" o "satisfactoria"

[1170] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 112.

[1171] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 23, DSR 1997:I, 323, página 340.

solución de este asunto o a una "solución positiva del mismo".[1172] Incluso si no estuviéramos de acuerdo con la manera en que el Grupo Especial aplicó la carga de la prueba, no formularíamos ninguna constatación con respecto a la compatibilidad de la Ley ETI de 2000 con las normas de la OMC. Reconocemos que puede haber casos en que resultaría útil que formuláramos una constatación sobre una cuestión, a pesar de que nuestra decisión no conduciría a resoluciones y recomendaciones del OSD. No obstante, en este caso, no hallamos ninguna razón decisiva para hacerlo sobre esta cuestión en particular.

748. Por tales razones, no accedemos a la petición del Brasil de que revoquemos la conclusión del Grupo Especial de que el Brasil no estableció una presunción de que la Ley ETI de 2000 fuera incompatible con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de la OMC. Al abstenernos de resolver sobre la petición del Brasil, no aprobamos ni rechazamos la manera en que el Grupo Especial aplicó la carga de la prueba en el contexto del examen de la alegación del Brasil contra la Ley ETI de 2000.

I. *La interpretación del párrafo 3 del artículo XVI del GATT*

1. Introducción

749. Ante el Grupo Especial, el Brasil alegó que los Estados Unidos aplicaron sus subvenciones internas y a la exportación al algodón americano (*upland*) durante las campañas de comercialización 1999-2002 de manera tal que absorbieron más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación en el sentido del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, causando de ese modo un perjuicio grave en el sentido del párrafo 1 de ese artículo.[1173]

[1172] Nuestro enfoque es coherente con el adoptado por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, en el que no estimó necesario examinar las constataciones del Grupo Especial en el análisis de causalidad, "habida cuenta de que ya [había] constatado que las medidas sometidas a [su] examen [eran] incompatibles con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 483.)

El Órgano de Apelación señaló, con respecto a esa apelación, que "varios participantes expresaron su interés en que nos pronunciáramos sobre la relación de causalidad porque ello serviría de orientación a los Miembros para aplicar medidas de salvaguardia en el futuro de manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 484.) Pese a esta solicitud de orientación, el Órgano de Apelación se abstuvo de formular una resolución sobre este aspecto concreto del asunto. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 485 a 491.)

[1173] Comunicación complementaria del Brasil al Grupo Especial, párrafo 277.

750. Al abordar esta alegación, el Grupo Especial consideró si los párrafos 1 y 3 del artículo XVI podían examinarse conjuntamente, para tratar tanto las medidas de ayuda interna como las de subvención a la exportación en litigio. El Grupo Especial dijo que "no consideramos que esas disposiciones sean susceptibles de tal aplicación conjunta" porque "cada una de estas disposiciones -los párrafos 1 y 3 del artículo XVI- exige una aplicación de conformidad con sus propios términos con respecto a las medidas incluidas en sus ámbitos de aplicación respectivos".[1174]

751. El Grupo Especial trató la alegación de que las subvenciones en litigio tenían por resultado que los Estados Unidos disfrutaran de "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación", formulada por el Brasil al amparo del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, en la sección de su informe relativa a las "Subvenciones a la exportación".[1175] El Grupo examinó si el párrafo 3 del artículo XVI se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación o si se aplica también a todos los tipos de subvenciones abarcados por el párrafo 1 del artículo XVI. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que:

> El párrafo 3 del artículo XVI se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación, tal como esta expresión se define actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*.[1176]

752. Como el Grupo Especial había llegado a la conclusión de que los pagos de la Fase 2 a exportadores y las garantías de créditos a la exportación otorgadas en el marco de los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP constituían subvenciones a la exportación prohibidas por las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*, aplicó -como lo había hecho respecto de las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994- el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 3 de dicho artículo.[1177]

[1174] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.992. Por lo tanto, el Grupo Especial trató los elementos de la alegación del Brasil en distintas partes de su informe. La respuesta del Grupo Especial a la alegación de "perjuicio grave" formulada por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 figura en la sección del informe del Grupo Especial relativa a "Subvenciones recurribles: alegaciones de perjuicio grave 'actual'". (Informe del Grupo Especial, sección VII.G.) A la luz de sus constataciones de la existencia de perjuicio grave actual de conformidad con el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal con respecto a la alegación de perjuicio grave formulada por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994. (*Ibid*., párrafo 7.1476.)

[1175] *Ibid*., sección VII.E.

[1176] *Ibid*., párrafo 7.1016.

[1177] *Ibid*., párrafo 7.1017.

753. La apelación del Brasil en relación con las constataciones del Grupo Especial respecto de la aplicación del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 consta de dos elementos. En primer lugar, el Brasil apela contra la constatación del Grupo Especial de que el párrafo 3 del artículo XVI se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación, tal como se define esta expresión actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*. El Brasil pone de relieve que su apelación a este respecto, es decir, contra la interpretación jurídica que hizo el Grupo Especial de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994, *no es condicional*.[1178] El Brasil aduce que, al llegar a la conclusión de que el párrafo 3 del artículo XVI se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación, tal como se definen actualmente en el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial interpretó erróneamente la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI, que establece disciplinas para cualquier forma de "subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario", es decir, para todas las subvenciones que tienen un efecto de estímulo de las exportaciones y no sólo para aquellas que están supeditadas a los resultados de exportación. Según el Brasil, el párrafo 3 del artículo XVI está centrado en el efecto de estímulo de las exportaciones de las subvenciones y no en distinciones formales entre las subvenciones supeditadas a la exportación y otras subvenciones.[1179]

754. En segundo lugar, el Brasil pide *condicionalmente* al Órgano de Apelación que complete el análisis de su alegación de que las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios[1180] tienen por resultado que los Estados Unidos absorban "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" del algodón americano (*upland*), infringiendo así lo dispuesto en la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI.[1181] La solicitud del Brasil de que se complete el análisis está condicionada a dos acontecimientos: i) la revocación por el Órgano de Apelación de la constatación del Grupo Especial relativa *al efecto significativo de contención de la subida de los precios* (que dé lugar a un perjuicio grave en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*; y ii) el rechazo por el Órgano de Apelación de la solicitud del Brasil de una resolución según la cual las medidas de los Estados Unidos en litigio tuvieron por resultado un aumento de la *parte del mercado mundial* del algodón americano (*upland*) correspondiente a los Estados Unidos (con el consiguiente perjuicio grave en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 y el apartado c) del

[1178] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 319.

[1179] *Ibid.*, párrafos 323 a 327.

[1180] Es decir, los pagos por préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos.

[1181] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 318.

artículo 5 del *Acuerdo SMC*).[1182] El Brasil sostiene que hay suficientes constataciones fácticas del Grupo Especial o hechos no controvertidos en el expediente para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis de la alegación formulada por el Brasil acerca de la violación del párrafo 3 del artículo XVI por las subvenciones estadounidenses supeditadas a los precios.[1183]

755. Los Estados Unidos ponen de relieve que en el texto del artículo XVI se distingue entre las "Subvenciones en general" (Sección A) y las "Disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación" (Sección B). Al situar el párrafo 3 del artículo XVI en la Sección B, los Miembros convinieron en que ese párrafo es una disposición relativa a las subvenciones a la exportación.[1184] La expresión "subvención a la exportación" se define actualmente en el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo sobre la Agricultura* como la subvención supeditada a los resultados de exportación.[1185] Tanto el contexto que proporcionan estos Acuerdos como la historia de su negociación confirman que las subvenciones a la exportación a que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo XVI son también subvenciones supeditadas a los resultados de exportación.[1186]

756. En cuanto a la solicitud condicional del Brasil de que se complete el análisis, los Estados Unidos sostienen que, incluso si el Órgano de Apelación revoca la interpretación del Grupo Especial sobre el ámbito de aplicación del párrafo 3 del artículo XVI, no habría suficientes hechos no controvertidos en el expediente ni suficientes constataciones fácticas del Grupo Especial para completar el análisis. Los Estados Unidos observan que el Grupo Especial no formuló ninguna constatación sobre causalidad en relación con las participaciones en el comercio. Y el Brasil tampoco ha propuesto un criterio sostenible para evaluar que es más de una parte "equitativa" del comercio.[1187]

[1182] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafo 319. Observamos que el Brasil *no apela* contra las constataciones del Grupo Especial respecto del párrafo 1 del artículo XVI y de la relación entre los párrafos 1 y 3 de dicho artículo (informe del Grupo Especial, párrafos 7.1470 a 7.1476) y no parece basarse en gran medida en el párrafo 1 del artículo XVI en sus argumentos relativos a esta parte de su apelación.

[1183] Comunicación del Brasil en calidad de otro apelante, párrafos 371 a 379.

[1184] Comunicación del apelado de los Estados Unidos, párrafo 167.

[1185] *Ibid.*, párrafo 168.

[1186] *Ibid.*, párrafos 169-180.

[1187] *Ibid.*, párrafos 181 a 187.

2. Análisis

757. El artículo XVI del GATT de 1994 consta de dos secciones. En la "Sección A" se establecen determinadas normas para las "Subvenciones en general". La "Sección B", que contiene los párrafos 2 a 5 del artículo XVI, proporciona "Disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación". En el párrafo 2 del artículo XVI, los Miembros "reconocen" que la concesión "de una subvención a la exportación de un producto puede tener consecuencias perjudiciales ...". El párrafo 3 del artículo XVI, que es la disposición en litigio en esta parte de la apelación del Brasil, dispone que, "[p]or lo tanto":

> Los Miembros deberían esforzarse por evitar la concesión de subvenciones a la exportación de los productos primarios. *No obstante, si un Miembro concede directamente o indirectamente, en la forma que sea, una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario procedente de su territorio*, esta subvención no será aplicada de manera tal que dicho Miembro absorba entonces más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto de referencia, teniendo en cuenta las que absorbían los Miembros en el comercio de este producto durante un período representativo anterior, así como todos los factores especiales que puedan haber influido o influir en el comercio de que se trate.* (no se reproduce la nota al párrafo 3; sin cursivas en el original)

758. El Grupo Especial constató "que el párrafo 3 del artículo XVI se aplica únicamente a las subvenciones a la exportación, tal como esta expresión se define actualmente en el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC*".[1188] A la luz de sus resoluciones adoptadas de conformidad con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* acerca de las subvenciones a la exportación de los Estados Unidos en litigio en estas actuaciones, el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal respecto de las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.[1189]

759. La apelación del Brasil contra estas constataciones consta de dos elementos. En primer lugar, la apelación del Brasil se centra en la frase "una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario". El Brasil aduce que el sentido corriente de esta frase abarca todas las subvenciones que tienen un efecto de estímulo de la exportación y no sólo aquellas que están *supeditadas* a los resultados de exportación. En segundo lugar, el Brasil pide al Órgano de Apelación que complete el análisis y constate que las subvenciones de los Estados Unidos supeditadas a los precios infringen lo dispuesto en la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI, *condicionando su solicitud* a que se produzcan dos acontecimientos: la revocación por el Órgano de Apelación de la

[1188] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1016.

[1189] *Ibid.*, párrafo 7.1017.

constatación del Grupo Especial sobre la existencia de un efecto significativo de contención de la subida de los precios y perjuicio grave en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*, y el rechazo por el Órgano de Apelación de la apelación del Brasil relativa a la interpretación y aplicación del párrafo 3 d) del artículo 6 y el apartado c) del artículo 5 del *Acuerdo SMC*.

760. Con respecto al segundo elemento de la apelación brasileña, señalamos que anteriormente confirmamos la constatación del Grupo Especial de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en litigio en estas actuaciones es una contención significativa de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.[1190] Observamos, por lo tanto, que la condición inicial sobre la que se basa la solicitud del Brasil de que se complete el análisis de esta alegación *no* se cumple, por lo que no es necesario que completemos el análisis examinando si las subvenciones de los Estados Unidos impugnadas por el Brasil tuvieron o no por resultado que los Estados Unidos absorbieran más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del algodón americano (*upland*).

761. Tampoco creemos que sea necesario formular una constatación sobre la interpretación de las palabras "una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario" de la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 para resolver la presente diferencia. Dada nuestra resolución relativa al párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, observamos que, aunque cualquier resolución en abstracto del Órgano de Apelación sobre el alcance de las subvenciones que abarca el párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 podría, en el mejor de los casos, ofrecer un cierto grado de "orientación", no influiría en la solución de esta diferencia.[1191] En efecto, independientemente de si confirmáramos o revocáramos la constatación del Grupo Especial sobre esta cuestión, cuando el OSD adoptara las recomendaciones y resoluciones, los Estados Unidos no tendrían ninguna obligación adicional en materia de aplicación. Por consiguiente, aunque reconocemos que puede haber casos en los que sería útil que formuláramos una constatación sobre una cuestión pese al hecho de que dicha constatación no diera lugar a recomendaciones y resoluciones

[1190] *Supra*, párrafo 496.

[1191] Observamos a este respecto que, en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Órgano de Apelación señaló que "varios participantes expresaron su interés en que nos pronunciáramos sobre la relación de causalidad porque ello serviría de orientación a los Miembros para aplicar medidas de salvaguardia en el futuro de manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 484.) Pese a esta solicitud de orientación, el Órgano de Apelación se abstuvo de formular una resolución sobre este aspecto concreto del asunto. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 485 a 491.)

del OSD, en el presente asunto no consideramos que exista ninguna razón convincente para hacerlo en lo que respecta a esta cuestión en particular.

762. Por lo tanto, creemos que la interpretación de la frase "una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación" del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 es innecesaria para resolver la presente diferencia. Ponemos de relieve que no confirmamos ni revocamos la interpretación que hizo el Grupo Especial de estas palabras de la segunda frase del párrafo 3 del artículo XVI.

VIII. Constataciones y conclusiones

763. Por los motivos expuestos en el presente informe, el Órgano de Apelación:

a) respecto de las cuestiones de procedimiento:

i) en relación con los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados:

- confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.118, 7.122, 7.128 y 7.194 ii) de su informe, de que el párrafo 2 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD no excluyen las medidas que han expirado del ámbito posible de las consultas o de una solicitud de establecimiento de un grupo especial y, por lo tanto, de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados están comprendidos en el mandato del Grupo Especial; y

- constata que el Grupo Especial expuso las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basa esta constatación, tal como se exige en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD; y

ii) en relación con los programas de garantías de créditos a la exportación:

- confirma la resolución del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.69 de su informe, de que "las garantías de créditos a la exportación para facilitar las exportaciones de algodón americano

(*upland*) de los Estados Unidos y otros productos agropecuarios admisibles ... están comprendidas en su mandato"; y

- confirma la resolución del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.103 de su informe, de que "el Brasil presentó una relación de las pruebas de que disponía con respecto a las medidas de garantías de créditos a la exportación relativas al algodón americano (*upland*) y los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*), como lo exige el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*";

b) respecto de la aplicación del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* a la presente diferencia:

i) en relación con el apartado a) ii) del artículo 13:

- confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.388, 7.413, 7.414 y 8.1 b) de su informe, de que los pagos por contratos de producción flexible y los pagos directos no son medidas del compartimento verde que estén en plena conformidad con el párrafo 6 b) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y, por lo tanto, no están exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del *Acuerdo SMC* en virtud del apartado a) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

- se abstiene de resolver sobre la petición condicional del Brasil de que el Órgano de Apelación constate que la actualización de la superficie básica para los pagos directos realizados de conformidad con la Ley FSRI de 2002 significa que los pagos directos no son medidas del compartimento verde que están en plena conformidad con el párrafo 6 a) del Anexo 2 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y, por lo tanto, no están exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del *Acuerdo SMC* en virtud del apartado a) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

ii) en relación con el apartado b) ii) del artículo 13:

- modifica la interpretación del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.494 de su informe, de la frase "ayuda a un producto básico específico" del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; pero confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.518 y 7.520 de su informe, de que los pagos de la Fase 2 para usuarios internos, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos, los pagos anticíclicos, los pagos para seguros de cosechas y los pagos por semillas de algodón (las "medidas de ayuda interna impugnadas") otorgaban "ayuda a un producto básico específico", es decir, al algodón americano (*upland*);

- se abstiene de resolver sobre la apelación de los Estados Unidos según la cual sólo se puede utilizar la metodología basada en la diferencia de precios que se describe en el párrafo 10 del Anexo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* para medir el valor de los pagos del programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias a los efectos de la comparación exigida en el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*; y

- confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.608 y 8.1 c) de su informe, de que las "medidas de ayuda interna impugnadas" otorgaron en los años 1999, 2000, 2001 y 2002 ayuda a un producto básico específico, es decir, al algodón americano (*upland*), por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992, y, por consiguiente, no están exentas de medidas basadas en los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 en virtud del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*;

c) respecto del perjuicio grave:

i) en relación con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe, de que el efecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos de la Fase 2, los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos (las "subvenciones supeditadas a los precios") es una significativa contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, sobre la base de la confirmación de las siguientes constataciones del Grupo Especial:

A) relativas al "mercado" y al "precio", formuladas al estimar si la subvención tiene "un efecto significativo de contención de la subida de los precios ... en el mismo mercado" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- en los párrafos 7.1238 a 7.1240 del informe del Grupo Especial, de que el "mismo mercado" puede ser un "mercado mundial";

- en el párrafo 7.1247 del informe del Grupo Especial, de que hay un "mercado mundial" del algodón americano (*upland*); y

- en el párrafo 7.1274 del informe del Grupo Especial, de que "se puede considerar que el Índice A refleja un precio mundial en el mercado mundial de algodón americano (*upland*)"; y

B) relativas al "efecto" de las subvenciones supeditadas a los precios de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- en los párrafos 7.1312 y 7.1333 del informe del Grupo Especial, de que hubo un "efecto significativo

de contención de la subida de los precios" en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6;

- en los párrafos 7.1355 y 7.1363 del informe del Grupo Especial, de que "hay una relación causal" entre las subvenciones supeditadas a los precios y el efecto significativo de contención de la subida de los precios cuya existencia constató el Grupo Especial de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 6, y de que los otros factores invocados por los Estados Unidos no atenúan esa relación causal;

- en los párrafos 7.1173, 7.1186 y 7.1226 del informe del Grupo Especial, de que no era necesario hacer ninguna cuantificación precisa de los beneficios otorgados al algodón americano (*upland*) por las subvenciones supeditadas a los precios y, por consiguiente, no determinando la cuantía precisa de los pagos anticíclicos y los pagos de asistencia por pérdida de mercados de que se benefició el algodón americano (*upland*); y

- en el párrafo 7.1416 del informe del Grupo Especial, de que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios en las campañas de comercialización 1999-2002 "es una significativa contención de la subida de los precios ... en el período de las campañas de comercialización 1999-2002"; y

- constata que el Grupo Especial expuso, tal como se exige en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basó su constatación, contenida en los párrafos 7.1416 y 8.1 g) i) de su informe, de que las subvenciones supeditadas a los precios tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*; y

ii) en relación con el párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*:

- constata que es innecesario, a efectos de la solución de la presente diferencia, resolver acerca de la interpretación de las palabras "participación en el mercado mundial" del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, y no confirma ni revoca las constataciones del Grupo Especial a este respecto; y

- se abstiene de resolver acerca de la solicitud condicional del Brasil al Órgano de Apelación de que constate que el efecto de las subvenciones supeditadas a los precios es el aumento de la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial del algodón americano (*upland*) en el sentido del párrafo 3 d) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*;

d) respecto de los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2):

i) confirma las constataciones del Grupo Especial, contenidas en los párrafos 7.1088, 7.1097, 7.1098 y 8.1 f) de su informe, de que los pagos de la Fase 2 a *usuarios internos* del algodón americano (*upland*) de los Estados Unidos, con arreglo al artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, son subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, que son incompatibles con los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*; y

ii) confirma las constataciones del Grupo Especial, contenidas en los párrafos 7.748, 7.749, 7.760, 7.761, y 8.1 e) de su informe, de que los pagos de la Fase 2 para *exportadores* del algodón americano (*upland)* de los Estados Unidos, de conformidad con el artículo 1207(a) de la Ley FSRI de 2002, son subvenciones supeditadas a la actuación exportadora en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 de ese Acuerdo y con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*;

e) respecto de los programas de garantías de créditos a la exportación:

i) confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.901, 7.911 y 7.932 de su informe, de que el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo*

sobre la Agricultura no exime las garantías de créditos a la exportación de las disciplinas previstas para las subvenciones a la exportación en el párrafo 1 del artículo 10 de ese Acuerdo[1192];

ii) constata que el Grupo Especial no aplicó indebidamente la carga de la prueba al constatar que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación prohibidas de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y, por consiguiente, son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 de ese Acuerdo;

iii) se abstiene de constatar que el Grupo Especial incurrió en error al no hacer las constataciones de hecho necesarias para evaluar si los programas de garantías de créditos a la exportación se suministran a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación incluida en anexo al *Acuerdo SMC*; y, por consiguiente,

iv) confirma la constatación del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.869 de su informe, de que "los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en litigio -los programas GSM 102, GSM 103 y SCGP- constituyen en sí mismos subvenciones a la exportación en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del *Acuerdo SMC*" y confirma las constataciones del Grupo Especial, contenidas en los párrafos 7.947 y 7.948 de su informe, de que estos programas de garantías de créditos a la exportación son subvenciones a la exportación a los efectos del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* y son incompatibles con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 de ese Acuerdo; y

v) constata que el Grupo Especial no incurrió en error al aplicar el principio de economía procesal respecto de la alegación formulada por el Brasil de que los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos son subvenciones a la exportación prohibidas de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC* porque con ellas se otorga un "beneficio" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 de ese Acuerdo;

[1192] Véase la declaración separada, *supra*, párrafos 631 a 641.

f) respecto de la elusión de compromisos en materia de subvenciones a la exportación:

i) revoca la constatación del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.881 de su informe, de que el Brasil no demostró la existencia de elusión efectiva respecto de la carne de aves de corral y la carne de porcino; constata, sin embargo, que en el expediente no hay suficientes hechos no controvertidos para completar el análisis jurídico a fin de determinar si las garantías de créditos a la exportación otorgadas por los Estados Unidos en el caso de la carne de aves de corral y la carne de porcino se han aplicado de forma que "constituya" 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*;

ii) modifica la interpretación del Grupo Especial, contenida en los párrafos 7.882, 7.883 y 7.896 de su informe, de la frase "amenace constituir ... una elusión" del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* en la medida en que la interpretación del Grupo Especial exige "un derecho incondicional establecido por la ley" a recibir las garantías de créditos a la exportación pertinentes como condición para que se formule una constatación de amenaza de elusión, pero confirma, por razones diferentes, la constatación del Grupo Especial, contenida en el párrafo 7.896 de su informe, de que el Brasil no ha demostrado que "los programas de garantías de créditos a la exportación en litigio se aplican con carácter general a productos agropecuarios consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agropecuarios no consignados en la Lista (que no se benefician de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenace constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*"; y

iii) constata que el Grupo Especial no incurrió en error al limitar su examen de la alegación del Brasil de amenaza de elusión a productos consignados en la Lista distintos del arroz y productos no consignados en la Lista que no se benefician de ayuda en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos;

g) respecto de la Ley ETI de 2000, rechaza la solicitud del Brasil de que revoque la conclusión del Grupo Especial de que el Brasil no acreditó *prima facie* que la Ley ETI de 2000 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC; y

h) respecto del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994:

i) considera innecesario, a efectos de la solución de la presente diferencia, resolver sobre la interpretación de la frase "una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación" del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994 y no confirma ni revoca las constataciones del Grupo Especial a este respecto; y

ii) se abstiene de resolver acerca de la solicitud condicional del Brasil de que el Órgano de Apelación constate que las subvenciones supeditadas a los precios hacen que los Estados Unidos absorban "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación" del algodón americano (*upland*), infringiendo así lo dispuesto en la segunda oración del párrafo 3 del artículo XVI del GATT de 1994.

764. El Órgano de Apelación recomienda que el Órgano de Solución de Diferencias pida a los Estados Unidos que pongan sus medidas, declaradas incompatibles con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y el *Acuerdo SMC* en el presente informe y en el informe del Grupo Especial modificado por este informe, en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud de esos Acuerdos.

Firmado en el original en Ginebra el 10 de febrero de 2005, por:

_____

Merit E. Janow
Presidente de la Sección

_____ _____

Luiz Olavo Baptista
Miembro

A. V. Ganesan
Miembro

ANEXO 1

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS267/17
20 de octubre de 2004

(04-4441)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO (UPLAND)

Notificación de la apelación de los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD")

Se distribuye a los Miembros la siguiente notificación de la delegación de los Estados Unidos, de fecha 18 de octubre de 2004.

De conformidad con el artículo 16 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") y la Regla 20 de los Procedimientos de trabajo para el examen en apelación, los Estados Unidos notifican por la presente su decisión de apelar ante el Órgano de Apelación con respecto a ciertas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)* (WT/DS267/R) y con respecto a determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por dicho Grupo Especial en esta diferencia.

1. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual determinadas medidas de ayuda a los ingresos desconectada -es decir, los pagos por contratos de producción flexible en virtud de la Ley Federal de Mejora y Reforma de la Agricultura ("Ley de 1996"), los pagos directos en virtud de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de 2002 ("Ley de 2002"), y "las disposiciones legislativas y reglamentarias que establecen y mantienen el programa [de pagos directos]"- no están exentas de medidas basadas en el apartado a) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[1] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación de que esas medidas de ayuda a los ingresos desconectada no están en conformidad con el Anexo 2.

2. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual determinadas medidas estadounidenses de ayuda interna[2] no están

[1] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 8.1 b) y 7.337 a 7.414.

[2] *Véase* el informe del Grupo Especial, párrafo 7.337.

exentas de medidas basadas en el apartado b) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[3] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que las medidas estadounidenses impugnadas otorgaron ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida en la campaña de comercialización de 1992 y, en consecuencia, incumplieron la condición establecida en el apartado b) del artículo 13 en cada campaña de las campañas de comercialización 1999-2002.

3. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP con respecto a productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas y a un producto consignado en la Lista (arroz) son "subvenciones a la exportación aplicadas de forma que constituye una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*", por lo cual son incompatibles con el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y no están exentas de medidas basadas en el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[4] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación, no obstante el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, constituyen medidas sujetas al párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

4. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP con respecto a otros productos agropecuarios consignados en la Lista constituyen subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.[5] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación, no obstante el párrafo 2 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, constituyen medidas sujetas al párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

5. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual las garantías de créditos a la exportación de los Estados Unidos en el marco de los programas de garantías de créditos a la exportación GSM 102, GSM 103 y SCGP con respecto a productos agropecuarios no consignados en la Lista que son objeto de ayuda en el marco de los programas y a un producto consignado en la Lista (arroz) son *per se* subvenciones a la exportación prohibidas por los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("Acuerdo SMC").[6] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que el programa para cada producto constituye una subvención a la exportación a los efectos de los Acuerdos de la OMC y que

[3] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 8.1 c) y 7.415 a 7.647.

[4] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 8.1 d)1) y 7.762 a 7.945.

[5] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 8.1 d) 2) y 7.762 a 7.945.

[6] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 8.1 d) 1), 7.787 a 7.869 y 7.946 a 7.948.

los Estados Unidos lo otorgan a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas en el sentido del punto j) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación del Anexo I del Acuerdo SMC.

6. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual el artículo 1207(a) de la Ley de 2002, que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para exportadores de algodón americano (*upland*), es una subvención a la exportación, enumerada en el párrafo 1 a) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, que es incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, no está exento de medidas basadas en el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y es incompatible con los párrafos 1 a) y 2 del artículo 3 del Acuerdo SMC.[7] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que los pagos en el marco del programa de pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) están supeditados a la actuación exportadora.

7. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual el artículo 1207(a) de la Ley de 2002 que prevé los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), para usuarios internos de algodón americano (*upland*), es una subvención para la sustitución de importaciones prohibida por los párrafos 1 b) y 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*.[8] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que los pagos de ayuda interna que son compatibles con los compromisos de reducción de la ayuda interna de un Miembro en virtud del *Acuerdo sobre la Agricultura* pueden, no obstante, estar prohibidos en virtud del Acuerdo SMC.

8. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual "el efecto de las subvenciones de los Estados Unidos imperativas, supeditadas a los precios, de que se trata, a saber, los pagos del programa de préstamos para la comercialización, los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) y los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos, es una significativa contención de la subida de los precios en el mismo mercado mundial para el algodón americano (*upland*) en el período de las campañas de comercialización 1999-2002 en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 6 y del apartado c) del artículo 5" del Acuerdo SMC.[9] Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, las siguientes:

a) la constatación del Grupo Especial de que no es necesario que el Brasil demuestre, ni que el Grupo Especial constate, la cuantía de la subvención impugnada que beneficia al producto subvencionado, el algodón americano (*upland*);

b) la constatación del Grupo Especial de que no es necesario que las subvenciones que no están vinculadas directamente con la producción actual de algodón americano

[7] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 7.678 a 7.761 y 8.1 e).

[8] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 7.1018 a 7.1098 y 8.1 f).

[9] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1416, 7.1107 a 7.1416 y 8.1 g) i).

(*upland*) (pagos desconectados) sean asignadas a todos los productos producidos y vendidos por las empresas que reciben tales subvenciones;

c) que el Grupo Especial podía hacer constataciones en relación con subvenciones que ya no existían en el momento del establecimiento del grupo especial y que el perjuicio grave actual podía ser, y era, causado por tales subvenciones;

d) la constatación del Grupo Especial de que las subvenciones impugnadas otorgadas a los productores de algodón se "transfirieron" a los exportadores de algodón;

e) la constatación del Grupo Especial de que hubo una contención de la subida de los precios "en el mismo mercado";

f) la constatación del Grupo Especial de que existió una significativa contención de la subida de los precios;

g) la constatación del Grupo Especial de que la contención de la subida de los precios que constató siguiendo un criterio jurídico erróneo fue "significativa";

h) la constatación del Grupo Especial de que "el efecto de" las subvenciones estadounidenses "es" "una significativa contención de la subida de los precios";

i) la constatación del Grupo Especial de que "una significativa contención de la subida de los precios" es suficiente para determinar la existencia de "perjuicio grave" a los efectos del apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC; y

j) la constatación del Grupo Especial de que sus constataciones "por lo que respecta al perjuicio grave 'actual' incluyen constataciones de incompatibilidad que conciernen a la Ley FSRI de 2002 y a las subvenciones otorgadas en virtud de esa Ley en la campaña de comercialización de 2002".[10]

9. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la constatación del Grupo Especial de que los pagos desconectados hechos con respecto a las superficies de base no destinadas al algodón americano (*upland*) estaban comprendidos en su mandato.[11] Esta constatación es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que esos pagos eran medidas en litigio en el sentido del párrafo 4 del artículo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

10. Los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que constate que el Grupo Especial omitió exponer las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basaron sus conclusiones y recomendaciones, con arreglo a lo prescrito en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD. Esa omisión del Grupo Especial abarca por ejemplo, las constataciones o la ausencia de constataciones con respecto a las siguientes esferas: la cuantía de las subvenciones impugnadas, incluida la cuantía de pagos no vinculados directamente a la producción actual de algodón americano (*upland*) (pagos desconectados); que existió una significativa contención de la subida de los precios; el grado de la contención de la subida de los precios que

[10] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafo 7.1501.

[11] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 7.129 a 7.136.

consideraba "significativo"; que "el efecto de" las subvenciones estadounidenses "es" "una significativa contención de la subida de los precios"; que los pagos desconectados hechos con respecto a las superficies de base no destinadas al algodón americano (*upland*) estaban comprendidos en su mandato; y el fundamento de sus facultades para formular constataciones con respecto a subvenciones que ya no existían en el momento del establecimiento del grupo especial.

11. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la constatación del Grupo Especial de que las garantías de créditos a la exportación para facilitar la exportación de "otros productos agropecuarios admisibles" además del algodón americano (*upland*) estaban comprendidas en su mandato.[12] Esta constatación es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que tales garantías de créditos a la exportación estaban incluidas en la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil y su constatación de que, contrariamente a lo que establecen los párrafos 2 y 4 del articulo 4 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, podía examinar medidas que no se incluyeron en la solicitud de celebración de consultas presentada por el Brasil.

12. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la constatación del Grupo Especial de que el Brasil entregó la relación de las pruebas de que disponía con respecto a las medidas de garantías de créditos a la exportación referentes a los productos agropecuarios admisibles de los Estados Unidos distintos del algodón americano (*upland*) que exige el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo SMC, y de que, en consecuencia, las alegaciones del Brasil en relación con esas medidas estaban comprendidas en el mandato de la presente diferencia.[13] Esta constatación es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas.

13. En caso de que el Brasil apele contra el ejercicio de economía procesal por el Grupo Especial con respecto a las alegaciones del Brasil relativas a la compatibilidad de las medidas estadounidenses de garantías de créditos a la exportación con la Parte III del Acuerdo SMC[14], en esta apelación estadounidense los Estados Unidos solicitan condicionalmente al Órgano de Apelación que constate que el Brasil tampoco presentó una relación de las pruebas de las que disponía como exige el párrafo 2 del artículo 7 del Acuerdo SMC y que, en consecuencia, las alegaciones del Brasil en relación con esas medidas no estarían comprendidas en el mandato de la presente diferencia.

14. Los Estados Unidos solicitan que el Órgano de Apelación revise la conclusión jurídica del Grupo Especial según la cual dos tipos de medidas que han expirado, los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados, estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial. Esta conclusión es errónea y está basada en constataciones erróneas sobre cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas conexas. Estas constataciones erróneas incluyen, por ejemplo, la constatación del Grupo Especial de que medidas que ya no existen en la fecha de establecimiento de un grupo especial están, no obstante, comprendidas en el mandato del mismo.[15]

---

[12] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafo 7.69.

[13] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafo 7.103.

[14] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafo 7.78.

[15] *Véase*, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafos 7.104 a 7.122.

ANEXO 2

Cuadro 1: Comparación de la ayuda a los efectos del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (mediante desembolsos presupuestarios para los pagos del programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias)

Millones de dólares	Campaña de comercia-lización de 1992	Campaña de comercia-lización de 1999	Campaña de comercia-lización de 2000	Campaña de comercia-lización de 2001	Campaña de comercia-lización de 2002
Pagos de la Fase 2 (usuarios internos)*	102,7	165,8	260	144,8	72,4
Pagos para seguros de cosechas*	26,6	169,6	161,7	262,9	194,1
Pagos por semillas de algodón*	0	79	184,7	0	50
Pagos por contratos de producción flexible[+]	0	434,9	411,7	329,5	0
Pagos de asistencia por pérdida de mercados[+]	0	432,8	438,3	452,3	0
Pagos directos[+]	0	0	0	0	391,8
Pagos anticíclicos[+]	0	0	0	0	864,9
Pagos del programa de préstamos para la comercialización*	866	1.761	636	2.609	897,8
Primas complementarias*	1.017,4	0	0	0	0
Total	**2.012,7**	**3.043,1**	**2.092,4**	**3.798,5**	**2.471**

Cuadro 2: Comparación de la ayuda a los efectos del apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* (utilizando la metodología de la diferencia de los precios respecto de los pagos del programa de préstamos para la comercialización y las primas complementarias)

Millones de dólares	Campaña de comercia-lización de 1992	Campaña de comercia-lización de 1999	Campaña de comercia-lización de 2000	Campaña de comercia-lización de 2001	Campaña de comercia-lización de 2002
Pagos de la Fase 2 (usuarios internos)*	102,7	165,8	260	144,8	72,4
Pagos para seguros de cosechas*	26,6	169,6	161,7	262,9	194,1
Pagos por semillas de algodón*	0	79	184,7	0	50
Pagos por contratos de producción flexible[+]	0	434,9	411,7	329,5	0
Pagos de asistencia por pérdida de mercados[+]	0	432,8	438,3	452,3	0
Pagos directos[+]	0	0	0	0	391,8
Pagos anticíclicos[+]	0	0	0	0	864,9
Pagos del programa de préstamos para la comercialización[§]	-84	-133	-136	-162	-130
Primas complementarias[§]	867	0	0	0	0
Total	**912,3**	**1.149,1**	**1.320,4**	**1.027,5**	**1.443,2**

Cuadro 3: Valores atribuibles a las subvenciones supeditadas a los precios

Millones de dólares	**Campaña de comercia-lización de 1999**	**Campaña de comercia-lización de 2000**	**Campaña de comercia-lización de 2001**	**Campaña de comercia-lización de 2002**
Pagos del programa de préstamos para la comercialización*	1.761	636	2.609	897,8
Pagos de la Fase 2 (usuarios internos y exportadores)[#]	279,3	445,3	235,7	177,8
Pagos de asistencia por pérdida de mercados[+]	432,8	438,3	452,3	0
Pagos anticíclicos[+]	0	0	0	864,9
Total	**2.473,1**	**1.519,6**	**3.297**	**1.940,5**

Notas a los cuadros:

Con respecto a las constataciones del Grupo Especial relativas a los valores de ayuda pertinentes para el análisis de conformidad con el apartado b) ii) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.596.

* Informe del Grupo Especial, párrafo 7.596.

[+] Los valores de los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos directos y los pagos anticíclicos se basan en la *metodología "al algodón para el algodón"*, analizada *supra*, párrafos 377 a 380. Las cifras se extraen del informe del Grupo Especial, párrafo 7.641.

[§] Informe del Grupo Especial, nota 727 al párrafo 7.565.

[#] Con respecto al valor de los pagos de la Fase 2 para usuarios internos, véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.596. Hemos añadido a estas cifras datos presentados por los Estados Unidos con respecto al valor de los pagos de la Fase 2 *para exportadores*: véase las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, informe del Grupo Especial, p. I-154, párrafo 211.

_____