

**CANADÁ - MEDIDAS QUE AFECTAN A LA IMPORTACIÓN  
DE LECHE Y A LAS EXPORTACIONES  
DE PRODUCTOS LÁCTEOS**

Recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos  
al párrafo 5 del artículo 21 del ESD

***Informe del Grupo Especial***

El informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto Canadá - Medidas que afectan a la



## Índice

	<u>Página</u>
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
i) Mandato .....	

iv) Las medidas gubernamentales ¿impiden a los productores canadienses vender leche producida por encima de su contingente en el mercado interno?.....	64
v) ¿La medida gubernamental obliga a los elaboradores canadienses de leche a exportar toda la leche contratada como leche para la exportación comercial y, en consecuencia, penaliza la desviación de dicha leche hacia el mercado interno?.....	66
vi) Conclusión.....	73
d) Pago "a la exportación de productos agropecuarios" .....	73
e) Conclusión en relación con el párrafo 1 c) del artículo 9 .....	74
3. Párrafo 3 del artículo 3 .....	74
4. Párrafo 1 del artículo 10.....	76
5. Artículo 8 .....	77
B. ACUERDO SMC.....	77
<b>VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>81</b>
<b>VIII. ANEXO.....</b>	<b>82</b>
1. <i>Abreviaturas utilizadas para los casos de solución de diferencias citados en el informe</i> .....	82

## I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 23 de diciembre de 1999, de conformidad con el párrafo 3 b) del artículo 21 del ESD, el Canadá, Nueva Zelandia y los Estados Unidos acordaron (WT/DS103/10; WT/DS113/10) el plazo prudencial para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (el OSD) en el asunto "*Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*". De conformidad con los términos del acuerdo de 23 de diciembre de 1999, modificado el 11 de diciembre de 2000 (WT/DS103/13; WT/DS113/13), el proceso de aplicación por etapas, "incluidas las nuevas medidas que se adopten para la exportación de" productos lácteos, había de completarse para el 31 de enero de 2001.

1.2 El 19 de enero de 2001, el Canadá distribuyó a todos los miembros del OSD (WT/DS103/12/Add.6; WT/DS113/12/Add.6) su "informe final de situación", de conformidad con el párrafo 6 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (el ESD). En ese informe, el Canadá afirmó que habría "cumplido plenamente las resoluciones y recomendaciones del OSD al final del período de aplicación", el 31 de enero de 2001.

1.3 Nueva Zelandia y los Estados Unidos consideran que el Canadá no ha cumplido para el 31 de enero de 2001 las recomendaciones y resoluciones del OSD mencionadas.

1.4 Sin perjuicio de los derechos que les corresponden en el marco de la OMC y con arreglo al párrafo 1 del "Procedimiento convenido por el Canadá, los Estados Unidos y Nueva Zelandia" de conformidad con los artículos 21 y 22 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias en el seguimiento de la diferencia "*Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*" (WT/DS113/14 y 103/14, respectivamente) (Procedimiento convenido), de 21 de diciembre de 2000, Nueva Zelandia y los Estados Unidos solicitaron la celebración de consultas con el Canadá el 2 de febrero de 2001. Las consultas se celebraron el 9 de febrero de dicho año pero no lograron resolver la diferencia.

1.5 En consecuencia, al amparo del párrafo 5 del artículo 21 y tal como estaba previsto en el Procedimiento convenido, el 16 de febrero de 2001, Nueva Zelandia y los Estados Unidos solicitaron el establecimiento de un grupo especial para que entendiera en este asunto y pidieron que el OSD, de ser posible, remitiera el asunto al Grupo Especial que entendió inicialmente en el mismo (WT/DS113/16 y 103/16, respectivamente).

1.6 El 16 de febrero de 2001, Nueva Zelandia y los Estados Unidos también solicitaron al OSD, al amparo del párrafo 2 del artículo 22 del ESD, autorización para suspender la aplicación al Canadá de concesiones arancelarias y otras obligaciones resultantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994) que abarcan intercambios comerciales por valor de 35 millones de dólares EE.UU. respecto de cada reclamante. De conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), el 28 de febrero de 2001, el Canadá objetó el nivel de suspensión de concesiones arancelarias y otras obligaciones resultantes del GATT de 1994 propuesto por Nueva Zelandia y los Estados Unidos (documentos WT/DS113/17 y 103/17, respectivamente). Con arreglo a las disposiciones del párrafo 6 del artículo 22 del ESD y tal como se prevé en el "Procedimiento convenido", el Canadá solicitó que este asunto se sometiera a arbitraje.

1.7 De conformidad con el Procedimiento convenido, los reclamantes no objetaron que se sometiera a arbitraje el nivel de suspensión de concesiones u otras obligaciones, tal como está previsto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD. En este caso, Nueva Zelandia y los Estados Unidos convinieron en solicitar al árbitro que suspendiera su labor hasta a) la adopción del informe del Grupo

Especial del párrafo 5 del artículo 21 sobre el cumplimiento; o b) en caso de que hubiese apelación, la adopción del informe del Órgano de Apelación.

1.8 En su reunión de 1º de marzo de 2001, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) decidió, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, someter, de ser posible, al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto la cuestión planteada por Nueva Zelandia y los Estados Unidos en los documentos WT/DS113/16 y WT/DS103/16, respectivamente.

*i) Mandato*

1.9 En esa reunión del OSD se acordó también que el grupo especial se estableciera con el mandato uniforme siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por los Estados Unidos en el documento WT/DS103/16 y por Nueva Zelandia en el documento WT/DS113/16, el asunto sometido al OSD por los Estados Unidos y Nueva Zelandia en esos documentos y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

*ii) Composición del Grupo Especial*

1.10 El 12 de abril de 2001 se decidió que el Grupo Especial tendría la composición siguiente<sup>1</sup>:

Presidente: Sr. Ernst-Ulrich Petersmann

Miembros: Sr. Guillermo Aguilar Álvarez  
Sr. Peter Palecka

1.11 Australia, las Comunidades Europeas y México se reservaron sus derechos como terceros.

1.12 El Grupo Especial celebró una reunión con las partes los días 29 y 30 de mayo de 2001, y con los terceros el 30 de mayo de 2001. El informe del Grupo Especial se presentó a las partes el 5 de julio de 2001.

---

<sup>1</sup> El Presidente del Grupo Especial inicial, Sr. Tommy Koh, no estaba disponible para este procedimiento. Las partes convinieron en que lo sustituyera el Sr. Peter Palecka en calidad de miembro del Grupo Especial.

WT/DS103/RW

WT/DS113/RW

P

partes en esta diferencia no tendrían negado el acceso a la información comercial confidencial. Aunque algunas personas específicas dentro de la delegación de un Miembro o del grupo consultivo más amplio estuvieran excluidas del acceso a una información comercial confidencial concreta de carácter numérico o de otro tipo, se les facilitaría un resumen de la información que les permitiría extraer las conclusiones analíticas apropiadas. En vista de las consideraciones antes indicadas, el Canadá pedía respetuosamente que el Grupo Especial adoptara el procedimiento aplicable a la información confidencial propuesto por el Canadá, como parte de sus Procedimientos de Trabajo.

2.5 **Nueva Zelandia** consideraba que no había ninguna necesidad de establecer unos procedimientos de trabajo adicionales para manejar la información comercial confidencial en el presente procedimiento. El artículo 18 y el Apéndice 3 del ESD ya daban suficiente respuesta a las preocupaciones que el Canadá había manifestado y, en cualquier caso, Nueva Zelandia no creía que el Canadá hubiera demostrado adecuadamente la necesidad de ir más allá de los parámetros de dichas disposiciones.

2.6 Como reconocía el Canadá, el ESD ya contenía disposiciones que abordaban la cuestión de la garantía de la confidencialidad en los procedimientos de solución de diferencias. En opinión de Nueva Zelandia, el artículo 18 y el Apéndice 3 del ESD garantizaban adecuadamente que, si una parte en una diferencia presentaba información que hubiera calificado como "confidencial", todas las demás partes en la diferencia estarían sometidas a la obligación de tratar esta información como confidencial. Ello había sido confirmado *inter alia* por el Órgano de Apelación en el caso *Canadá - Aeronaves*, en el que éste había observado, *inter alia*, que el párrafo 2 del artículo 18 obligaba a los Miembros a "mantener la confidencialidad de las comunicaciones o informaciones presentadas, o recibidas" en un procedimiento de solución de diferencias.<sup>5</sup> El Órgano de Apelación observaba a continuación que estas disposiciones también "obligan a los Miembros a asegurarse de que tal confidencialidad sea plenamente respetada por cualquier persona que el Miembro designe para que actúe como su representante, abogado o consultor".<sup>6</sup>

2.7 Nueva Zelandia observó también que no había precedentes de que se impusiera a una parte en una diferencia sometida al ESD un procedimiento para la manipulación de la información comercial confidencial. Además, y sobre todo, no había precedente de que se modificaran sustantivamente los Procedimientos de Trabajo de un grupo especial debido a las objeciones de una de las partes principales en la diferencia.

2.8 Nueva Zelandia observó que en la única ocasión en que se había pedido al Órgano de Apelación que considerara la cuestión del procedimiento aplicable a la información comercial confidencial (en el caso *Canadá - Aeronaves*), éste había rechazado la solicitud de las partes, que se habían puesto de acuerdo sobre tal procedimiento en la etapa del examen por el grupo especial, de aplicar tal procedimiento *mutatis mutandis* a las actuaciones ante el Órgano de Apelación. Además, se había negado a aceptar que impusiera tal procedimiento a los terceros que intervenían en la apelación.<sup>7</sup> Nueva Zelandia también sostuvo que, dada la circunstancia de que no había precedentes de que se impusiera un procedimiento aplicable a la información confidencial a una parte en una diferencia, la carga de la justificación de la propuesta, que correspondía al Canadá, era una labor pesada que el Canadá no había realizado de ningún modo.

---

<sup>5</sup> *Canadá - Aeronaves*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 145.

<sup>6</sup> *Id.*

<sup>7</sup> *Id.*, párrafo 147.



2.9 Nueva Zelandia consideraba que si las preocupaciones del Canadá se debían a consideraciones internas a causa de que algunas partes de su rama de producción querían proteger la información frente a otras partes de la rama de producción canadiense, en tal caso se trataba de un asunto interno del Canadá que no interesaba ni a Nueva Zelandia ni al Grupo Especial. En opinión de Nueva Zelandia, el Grupo Especial tenía ya ante sí información pertinente sobre la denominada "leche destinada a la exportación comercial". Por consiguiente, Nueva Zelandia no tenía claro qué información adicional consideraba el Canadá "necesaria" para que el Grupo Especial resolviera la diferencia.

2.10 En vista de lo antedicho, Nueva Zelandia pedía que el Grupo Especial rechazara la solicitud del Canadá de que se establecieran procedimientos adicionales de trabajo en relación con la información comercial confidencial. Estos procedimientos adicionales serían innecesarios y no

WT/DS103/RW  
WT/DS113/RW

2.17 El Grupo Especial tomó nota de que Nueva Zelanda no veía la necesidad de un procedimiento aplicable a la información comercial confidencial<sup>12</sup>, y de que los Estados Unidos no tenían la intención de presentar información comercial confidencial.<sup>13</sup> El Grupo Especial consideró que estaba facultado para modificar los Procedimientos de Trabajo, tras consultar a las partes, incluida la posibilidad de adoptar un procedimiento aplicable a la información comercial confidencial, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12 del ESD y el párrafo 14 de los Procedimientos de Trabajo. También consideró que no le impediría actuar así el hecho de que las partes en la diferencia estuvieran en desacuerdo sobre tal proyecto de modificación, siempre que se respetaran los requisitos de procedimiento debidos. El párrafo 1 del artículo 12 del ESD sólo establecía que el Grupo Especial consulte a las partes en la diferencia.

2.18 El Grupo Especial consideró que tenía que examinar la solicitud del Canadá en función de la obligación que atribuye a los grupos especiales el artículo 11 del ESD de hacer una evaluación objetiva de los hechos. Si se necesitaba alguna información concreta para que el Grupo Especial pudiera hacer una evaluación objetiva de los hechos y no podía esperarse razonablemente que esta información fuera revelada al Grupo Especial y a las partes si no existía un procedimiento adicional aplicable a la información comercial confidencial, el Grupo Especial tendría que dar respuesta a las preocupaciones que manifestara una parte con respecto al trato reservado a la información comercial confidencial. La decisión de un grupo especial de no actuar de ese modo en tales circunstancias podía

información comercial confidencial y no estará en condiciones de obtenerla, evaluarla y facilitarla al Grupo Especial o a las demás partes salvo que se hayan establecido los procedimientos adecuados para regular su manipulación y el acceso a la misma en el curso del presente procedimiento."<sup>16</sup>

2.20 Aunque el Grupo Especial entendía que las cláusulas de confidencialidad podían impedir a las

WT/DS103/RW

WT/DS113/RW

P

2.27 El **Canadá** observó que su política general era poner a disposición de quien lo solicitara una versión pública de las comunicaciones que hubiera presentado. Por consiguiente, las CE, lo mismo que los demás terceros, podían recibir la comunicación de réplica del Canadá a partir del 25 de mayo de 2001, si lo solicitaban. La respuesta del Canadá en el presente caso había de entenderse sin perjuicio de la postura del Canadá sobre la cuestión más amplia de si los terceros tienen derecho, en virtud del ESD, a recibir las comunicaciones de réplica de las partes en una diferencia, en los procedimientos de solución de diferencias a que hace referencia el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, antes de la audiencia.

2.28 **Nueva Zelandia** no se opuso a la petición de las CE pero observó que debía considerarse que cualquier decisión del Grupo Especial favorable a acceder a la solicitud de las CE estaba limitada a la presente diferencia y sin perjuicio de los derechos y obligaciones establecidos en el ESD.

2.29 Los **Estados Unidos** señalaron que las CE habían planteado unos argumentos similares en otros procedimientos iniciados de conformidad con las disposiciones del párrafo 5 del artículo 21 en los que los grupos especiales sólo mantuvieron una reunión con las partes y los terceros, y en cada uno de estos procedimientos el grupo especial rechazó la argumentación de las CE. El primero de esta serie de casos fue el asunto *Australia - Cu3n drmentacihumismo*

2.31 **México** sostuvo que, aunque reconocía el derecho de los grupos especiales a desviarse de los Procedimientos de Trabajo que establecía el Apéndice 3 del ESD, éstos no podían actuar en contradicción con las disposiciones vigentes del ESD, en particular si ello influía en los derechos de los terceros. Según México, el párrafo 3 del artículo 10 del ESD establecía claramente que los terceros recibirán las comunicaciones de las partes en la diferencia presentadas al grupo especial en su primera reunión. Así pues, si en un procedimiento acelerado el grupo especial decidiera celebrar su primera reunión después de haber recibido las comunicaciones de réplica, ello no podía influir en el derecho de los terceros a que se tengan plenamente en cuenta sus intereses, incluido el derecho a recibir todas las comunicaciones de las partes presentadas al grupo especial en su primera reunión. Las argumentaciones pragmáticas, tales como señalar que las partes en la diferencia tienen la política de hacer públicas sus réplicas, en opinión de México, no eran aceptables. México hizo tres

procedimientos de los grupos especiales normales establecidos de conformidad con el artículo 12, justifica que se ignore la clara obligación textual que impone el párrafo 3 del artículo 10 de permitir a los terceros participar en la primera reunión del grupo especial teniendo acceso a *todas* "las comunicaciones" de las partes que éstas hayan presentado hasta ese momento en el procedimiento correspondiente. En el contexto particular del procedimiento del presente Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21, el término "comunicaciones" que se utiliza en el párrafo 3 del artículo 10 del ESD ha de entenderse, por consiguiente, que incluye las comunicaciones de réplica de las partes.

2.34 En opinión del Grupo Especial, sólo el estricto cumplimiento del texto inequívoco del párrafo 3 del artículo 10 garantiza que los intereses y derechos de los terceros "se tomarán plenamente en cuenta" en el curso del procedimiento de los grupos especiales (párrafo 1 del artículo 10) de forma que el Grupo Especial pueda hacer "una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido" (párrafo 1 del artículo 11). En opinión del Grupo Especial, el objeto y fin del párrafo 3 del artículo 10 del ESD es permitir que los terceros participen con conocimiento de causa y, por consiguiente, de forma significativa, en una sesión de la reunión con las partes reservada expresamente a tal fin. Los terceros sólo podrán hacerlo así si han recibido antes de la sesión toda la información intercambiada por las partes. En caso contrario, los terceros podrían encontrarse en la situación de que sus declaraciones orales en la reunión resultaran total o parcialmente irrelevantes u obsoletas a la vista de las segundas comunicaciones de las partes a las que no tuvieron acceso. Sin acceso a todas las comunicaciones de las partes en la diferencia presentadas al grupo especial en su primera reunión, las comunicaciones desinformadas de los terceros podrían alargar indebidamente las actuaciones de los grupos especiales y, como correctamente han subrayado las CE, apoyadas por México, ello podría impedir al Grupo Especial beneficiarse de una contribución útil de los terceros que podría ayudarle a hacer la evaluación objetiva que el artículo 11 del ESD le obliga a hacer.<sup>29</sup>

2.35 El Grupo Especial, por consiguiente, concluyó que ninguna disposición del ESD le autorizaba a limitar el derecho de los terceros únicamente a recibir las "primeras" comunicaciones presentadas el 4 de mayo de 2001 y a ocultarles las comunicaciones de réplica que debían presentarse el 25 de mayo de 2001 (es decir, antes de la municaciones de laccial esdas



### III. ELEMENTOS DE HECHO

#### i) *Sistema anterior*

3.1 De conformidad con el sistema canadiense anterior de gestión de la oferta, introducido el 1º de agosto de 1995, los elaboradores tenían que obtener un permiso de la Comisión de Productos Lácteos del Canadá (CDC) para comprar leche de las Clases especiales 5 d) y 5 e). La Clase 5 e), denominada "eliminación de excedentes", estaba constituida por leche comprendida en el contingente y por encima del contingente. La Clase 5 d) se refería a exportaciones negociadas concretas, incluidas las de queso comprendido en el contingente destinado a los mercados de los Estados Unidos y el Reino Unido, así como las de leche evaporada, leche entera en polvo y las destinadas a mercados especializados. Este permiso detallaba también qué productos lácteos había que exportar. La CDC sólo concedía permisos de la Clase especial 5 e) cuando estaba cubierta toda la demanda de leche en el mercado interno. Una vez que el elaborador había obtenido el permiso de la CDC, se dirigía a la junta local de comercialización, la cual entregaba leche al elaborador al precio regulado y con un margen garantizado. Los precios correspondientes a las Clases 5 d) y 5 e) fueron negociados y establecidos caso por caso con los elaboradores/exportadores. La CDC llevó a cabo estas negociaciones con arreglo a los criterios acordados en el Comité Canadiense de Regulación de la Oferta de Leche.

#### ii) *Anteriores decisiones de grupos especiales y del Órgano de Apelación*

3.2 El Grupo Especial que examinó inicialmente el asunto *Canadá - Productos lácteos* concluyó, en su decisión de 17 de mayo de 1999, que el Canadá "... en el marco de las Clases especiales de leche 5 d) y 5 e) ... ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le imponen el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, al otorgar subvenciones a la exportación enumeradas en los apartados a) y c) del párrafo 1 del artículo 9 de dicho Acuerdo por encima de los niveles de compromiso en materia de cantidades especificados en la Lista del Canadá; ...".<sup>30</sup> En su informe de 23 de septiembre de 1999, el Órgano de Apelación confirmó esta conclusión del informe del Grupo Especial inicial con respecto al párrafo 3 del artículo 3, el artículo 8 y el párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.<sup>31</sup> En lo que respecta al párrafo 1 a) del artículo 9, el Órgano de Apelación no confirmó el razonamiento del Grupo Especial pero se abstuvo de examinar la cuestión de si las subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 a) del artículo 9 se conferían a través de las Clases especiales de leche 5 d) y 5 e).<sup>32</sup> El Órgano de Apelación recomendó que el Canadá pusiera las medidas que se había constatado que eran incompatibles con las obligaciones dimanantes del *Acuerdo sobre la Agricultura* en conformidad con dicho Acuerdo.<sup>33</sup> El cumplimiento por el Canadá de la resolución del Órgano de Apelación se ha traducido en la eliminación de la Clase especial de leche 5 e) y la limitación de la Clase 5 d) a la exportación de productos lácteos dentro de los niveles fijados por el Canadá en sus compromisos sobre las subvenciones a la exportación.<sup>34</sup>

iii) *Medidas de aplicación adoptadas por el Canadá*

3.3 En el Canadá, la jurisdicción sobre la normativa de la comercialización y el comercio exterior de productos lácteos está dividida entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales. Por consiguiente, el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD en el asunto *Canadá - Productos lácteos* requería la adopción de medidas por el gobierno federal y los gobiernos provinciales y sus organismos.

3.4 En la reglamentación federal se hace referencia a la leche destinada al mercado de exportación comercial como leche o nata para la exportación comercial.<sup>35</sup>

3.5 En el marco del sistema interno de ordenación de la oferta, la leche puede comercializarse o bien en el mercado nacional, dentro de contingente, o como Clase 4 m) (para alimentación animal) si se trata de cantidades fuera de contingente, o la leche producida en el Canadá también puede ser comprometida de antemano para la venta fuera del sistema de contingentes y vendida a elaboradores para la exportación. Siguen aplicándose disposiciones basadas en consideraciones sanitarias y de auditoría a la leche destinada a la exportación.

3.6 En virtud de la

acuerdos interprovinciales sobre fondos comunes (los acuerdos P-9, P-6 y P-4). El acuerdo nacional sobre un fondo común, el P-9, prevé una clase para la gestión del excedente interno, la Clase 4 m).

iv) *Enmiendas de la normativa a escala provincial*

3.7 Como consecuencia de los informes del Grupo Especial inicial y del Órgano de Apelación sobre el caso *Canadá - Productos lácteos*, se han modificado los marcos legales de nueve de las provincias canadienses para excluir la leche para la exportación del plan de gestión interna de la leche.

3.8 En Columbia Británica, Alberta Saskatchewan, Manitoba, Nueva Brunswick, Nueva Escocia y la Isla del Príncipe Eduardo, así como en Ontario y Quebec, los productores y elaboradores individuales que participaban en el mercado de exportación comercial acordaron las condiciones de las transacciones de exportación comercial. Los Gobiernos de Ontario y Quebec exigen que todos los participantes en la exportación actúen a través de un mecanismo único de exportación comercial. Estos "tableros de anuncios" forman parte del marco operativo dentro del que se efectúan las transacciones de exportación comercial.<sup>43</sup>

3.9 Si la leche no se comercializa como leche para la exportación comercial, se considerará leche para el consumo interno y por consiguiente estará sometida a las disposiciones internas vigentes.

---

<sup>43</sup> Las pruebas documentales a las que hacen referencia el Canadá, Nueva Zelanda y los Estados Unidos, respectivamente, en sus comunicaciones al Grupo Especial contienen detalles de la legislación pertinente.

#### IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS

4.1 **Nueva Zelandia** y los **Estados Unidos** alegaron que las nuevas medidas establecidas por el Canadá permitían a los elaboradores de leche para la exportación obtener este producto a precios inferiores a los precios del mercado interno, otorgándoles así unas subvenciones a la exportación según los términos del artículo 9 o el artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Por consiguiente, todas las exportaciones de productos lácteos obtenidos a partir de leche de la que se hubiera dispuesto en virtud de los nuevos planes tenían que respetar los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación asumidos por el Canadá. Los demandantes pedían al Grupo Especial que recomendara al OSD que el Canadá pusiera sus subvenciones a la exportación en conformidad con las obligaciones dimanantes del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

4.2 El **Canadá** pidió que el Grupo Especial rechazara las alegaciones de Nueva Zelandia y los Estados Unidos y constatará que las medidas del Canadá, incluidas las medidas federales y las medidas provinciales de Columbia Británica, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, Nueva Escocia, Nuevo Brunswick e Isla del Príncipe Eduardo daban pleno cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones del OSD y, por consiguiente, eran compatibles con las obligaciones que correspondían al Canadá en la OMC.

##### 1. Carga de la prueba

4.3 **Nueva Zelandia** señaló que, según detallaba el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, correspondía al Canadá la carga de la prueba de que sus medidas de gestión de los productos lácteos, incluidas las adoptadas supuestamente para cumplir las recomendaciones del OSD, no subvencionaban las exportaciones de productos lácteos por encima de los niveles de los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo. El Canadá no había asumido esa carga de la prueba, como podía demostrarse.

4.4 El **Canadá** respondió que aunque reconociera la existencia del párrafo 3 del artículo 10, señalaba que los informes emitidos por los grupos especiales y el Órgano de Apelación en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD confirmaban sin excepciones que se presuponía que las medidas de los Miembros cumplen los requisitos que imponen las obligaciones de éstos en la OMC y, por tanto, la carga de la prueba correspondía al Miembro que denunciaba la medida.<sup>44</sup> En cualquier caso, las comunicaciones del Canadá aportaban pruebas y argumentos jurídicos más que suficientes para demostrar que no subvencionaba ninguna cantidad de productos lácteos exportada por encima de los niveles previstos en sus compromisos sobre las subvenciones a la exportación.

4.5 **Nueva Zelandia** y los **Estados Unidos** respondieron que ninguno de los casos citados por el Canadá tenía relación con el *Acuerdo sobre la Agricultura* y su párrafo 3 del artículo 10. En los casos en los que se alegaba que se había otorgado una subvención por encima de los niveles establecidos en los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación, el párrafo 3 del artículo 10 invertía la norma ordinaria con respecto a la carga de la prueba. Esta conclusión era aplicable también a los casos planteados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21.

---

<sup>44</sup> Véanse, por ejemplo, *Canadá - Aeronaves*, Recurso al párrafo 5 del artículo 21, párrafo 5.14; *Australia - Salmón*, Recurso al párrafo 5 del artículo 21, párrafo 7.37; *CE - Bananos*, Recurso al párrafo 5 del

## 2. Cuestiones generales

4.6 **Nueva Zelandia** observó que el Canadá había puesto en vigor nuevas medidas que sustituían a las consideradas por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación una infracción de los compromisos asumidos por el Canadá en la OMC en sus actuaciones originales en el asunto



4.13 Los Estados Unidos sostuvieron además que la CDC seguía desempeñando un papel fundamental en la exportación de productos lácteos. Aunque el Canadá hubiera eliminado la Clase especial de leche 5 e), la CDC todavía seguía interviniendo en la distribución de permisos y la negociación del precio de la leche de las Clases 5 d) y 5 a), 5 b) y 5 c). Además, la CDC seguía interviniendo mucho tanto en el funcionamiento del sistema de ordenación de la oferta del Canadá como en la vigilancia de los mecanismos de exportación creados recientemente por las provincias.





la exportación con anterioridad a la producción. El compromiso previo y su corolario, el principio de la primera leche del depósito, constituyen la realidad operativa de la producción objeto de contrato.

4.20 Refiriéndose en particular a los argumentos de Nueva Zelandia que figuran en el párrafo 4.8, el Canadá sostuvo que Nueva Zelandia pretende que este Grupo Especial establezca nuevas reglas aplicables a los sistemas de doble precio y su relación con los compromisos de subvenciones a la exportación, reglas que aún no han sido objeto de acuerdo entre los Miembros de la OMC. La incorporación de disciplinas aplicables a la ayuda interna en las disciplinas aplicables a las subvenciones a la exportación tendría consecuencias que se extenderían mucho más allá del alcance de las disciplinas cuidadosamente negociadas por los Miembros de la OMC y, en consecuencia, debería rechazarse. El derecho a exportar manteniendo derechos arancelarios y ayuda interna fue claramente establecido en las decisiones que forman parte de los resultados de la Ronda Uruguay. Cualquier renegociación de las obligaciones en el marco de la OMC es responsabilidad de los Miembros, y esa tarea la están llevando a cabo los Miembros en las actuales negociaciones en la esfera de la agricultura.

4.21 **Nueva Zelandia** respondió que los productores que desearan producir por encima de su cupo actual tenían que comprar el cupo necesario para encauzar la leche hacia el mercado interno. Pero la suma total del contingente era finita y el costo de los cupos era sustancial. Enfrentados a estas limitaciones, los productores que producían leche fuera de contingente o bien tenían que negociar un contrato con un elaborador para exportarla a un precio inferior al del mercado interno o bien tenían

4.21

ente siC es reelos recido la exmuypors



se venda para la exportación. El mercado de leche para la exportación comercial dependía del sistema interno y su existencia estaba totalmente dictada por las disposiciones de ese sistema. Se trataba de un mercado artificial que no existiría si se permitiera a los productores individuales elegir dónde colocar su producción.

4.28 Con respecto a la alegación del Canadá de que la noción de "leche excedentaria" había dejado de ser aplicable a la leche vendida en virtud de contratos para la exportación, Nueva Zelandia sostuvo que se trataba de una cuestión de palabras, no de contenido. El carácter fundamental del sistema no había cambiado. La leche que ahora los productores tenían que planificar previamente y comprometer previamente era también "leche excedentaria" en el sentido de que se suponía que era leche que excedía de las necesidades del mercado interno. La forma en que los elaboradores para la exportación accedían a la leche no se había modificado en sus aspectos fundamentales. Los planes sustitutivos canadienses seguían permitiendo a los elaboradores para la exportación acceder a leche más barata que la disponible en el mercado interno. Estos planes seguían constituyendo una subvención a la exportación según los términos del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Como alternativa, representaban una infracción del párrafo 1 del artículo 10 de este Acuerdo.

4.29 Nueva Zelandia sostuvo que el Canadá no tenía en cuenta las consecuencias que tendría para el sistema de comercio de productos agropecuarios que se aceptara su opinión. Las subvenciones a la exportación fundamentalmente son un medio que utilizan los gobiernos para mantener los precios internos en niveles superiores a los precios mundiales. Por consiguiente, la existencia de una diferencia de precios era un indicador de que podía existir una subvención a la exportación, incluso aunque no fuera el único elemento necesario para establecer la existencia de tal subvención a la exportación. No se puede ignorar el mercado interno, que sirve de comparación, cuando se examina si existe una subvención a la exportación según los términos del párrafo 1 del artículo 9. El Canadá había alegado que su creación de dos "mercados" diferenciados en los que los productores actuaban "comercialmente" significaba que de algún modo desaparecía la diferencia de precios. Pero las consecuencias de tal argumento eran claras. Un gobierno podía pretender que no existía ninguna subvención a la exportación simplemente creando por ley un "mercado" diferenciado para la exportación con precios inferiores a los del mercado interno.

4.30 Los **Estados Unidos** sostuvieron que los datos sobre el costo de producción utilizados para fijar los precios en el sistema interno contradicen lo alegado por el Canadá en su primera comunicación en el sentido de que los agricultores suministran libremente esta leche basándose en factores comerciales normales. Según los datos de la encuesta oficial sobre el costo de producción, menos del 30 por ciento de los agricultores canadienses cubren sus costos de producción a un precio medio de 57,41 dólares canadienses por hl y menos del 1 por ciento podrían cubrir sus costos a los precios del mercado de exportación de unos 30 dólares canadienses por hl. ¿Por qué un productor medio decidiría producir para este mercado?

4.31 El **Canadá**, en respuesta a los argumentos de los demandantes con respecto al costo de producción y el precio a que se vendía la leche en el mercado para la exportación comercial, sostuvo que los hechos pertinentes mostraban que era factible para muchos productores participar de forma rentable en el mercado de leche para la exportación comercial. Además, el Canadá consideraba que había demostrado que la CDC y las juntas provinciales de comercialización no tenían ningún peso en las decisiones individuales de los productores y elaboradores de participar en el mercado de leche para la exportación comercial y, por consiguiente, no podía decirse que estuvieran forzando a los productores a vender su leche a través de contratos para la exportación comercial. Aunque los detalles exactos de cómo operaba ahora cada rama de producción provincial variaran, tenían en común una característica fundamental: los productores y elaboradores decidían, sin control del gobierno, si realizaban transacciones para la exportación comercial, qué volumen de leche se comprometían a producir y el precio de esta leche. Al igual que en todos los contratos privados, la

responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondía a las partes en la transacción (es decir, el productor y el elaborador).

4.32

WT/DS103/RW

WT/DS113/RW

P

4.40 El **Canadá** respondió que los argumentos de los reclamantes no tenían en cuenta la conclusión del Órgano de Apelación con respecto a lo que constituye un "pago" de conformidad con el párrafo 1 c) del artículo 9. El Órgano de Apelación sostuvo que "si se suministran bienes o servicios a una empresa, o grupo de empresas, a *precios reducidos* (es decir, inferiores a los *vigentes en el mercado*), se efectúa, efectivamente un 'pago' al receptor de la parte del precio no adeudada".<sup>48</sup> El Canadá siguió argumentando que el corolario de esta proposición es que cuando el receptor de los bienes y servicios paga los precios del mercado o el valor de mercado<sup>49</sup> por esos bienes y servicios, no puede haber ningún "pago" conforme al párrafo 1 c) del artículo 9<sup>50</sup> ya que no se confiere ninguna "ventaja" o "beneficio" al receptor.<sup>51</sup> Las ventas a un precio de mercado justo por medio de transacciones en condiciones de plena competencia en un contexto comercial privado no puede considerarse que confieren un beneficio.<sup>52</sup>

4.41 Aplicando los hechos al texto del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Canadá dijo a continuación que no existe ninguna subvención a la exportación otorgada a elaboradores en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. No existen "pagos" sobre la exportación de productos lácteos fabricados con leche comercial de exportación, puesto que la leche para la exportación comercial se vende a los precios del mercado y no a precios *inferiores a los del mercado*. Incluso si se efectuaran "pagos" a los elaboradores en transacciones de exportación comercial, no existiría una subvención a la exportación porque esos "pagos" no se financiarían en virtud de medidas gubernamentales.

4.42 **Nueva Zelandia** respondió que toda la argumentación del Canadá descansa en el supuesto de que su mercado de leche para la exportación comercial puede considerarse de manera aislada de su mercado interno. Sin embargo, el llamado mercado de leche para la exportación comercial sólo existe debido a la prohibición de leche no sometida a contingentes del mercado interno. Los elaboradores de productos para la exportación reciben una transferencia de recursos económicos porque pueden tener acceso a leche a un precio que no estaría a su disposición si los productores fueran autorizados a vender la leche no sometida a contingentes en el mercado interno. A falta de cualquier prescripción en el sentido de que los productores venden leche no sometida a contingentes en el "mercado de leche para la exportación comercial", los elaboradores para la exportación tendrían que comprar sus productos en el mercado interno a un precio superior. La consecuencia del argumento del Canadá sería que los gobiernos a los que no se autorizara a efectuar pagos directamente a los elaboradores de productos para la exportación, ni tuvieran autorización para hacerlo por medio de pagos en especie o de ingresos a los que se renuncian, podrían efectuar esos pagos indirectamente imponiendo efectivamente a los productores la obligación de vender la leche para la exportación en un "mercado de exportación" separado a un precio inferior.

---

<sup>48</sup> *Id.* (sin cursivas en el original).

<sup>49</sup>

4.43 Los **Estados Unidos**, en respuesta a los argumentos del Canadá que figuran en el párrafo 4.56 *infra*, adujeron que esos argumentos se deberían rechazar porque el Grupo Especial inicial no consideró el *Acuerdo SMC* al analizar el párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. Fue sólo cuando reflexionó sobre la reclamación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* cuando el Grupo Especial consideró el *Acuerdo SMC* como contexto y determinó que era más adecuado analizar el punto d) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que los conceptos generales del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Por otro lado, la interpretación del Canadá del párrafo 1 c) del artículo 9 no está respaldada por el texto del propio Acuerdo o por el historial de la negociación citado por el Canadá.

4.44 El **Canadá** afirmó que es preciso determinar si existían o no "pagos" sobre las exportaciones de productos agrícolas a la luz de las condiciones imperantes del mercado. En el momento de la adopción de las conclusiones por el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación sólo había un mercado para la leche en el Canadá: un mercado regulado. El Gobierno fija los precios de todos los productos de leche de conformidad con este mercado. A la luz de esas condiciones del mercado se llegó a la conclusión de que la diferencia entre el precio interno y el precio de exportación constituía un "pago" de conformidad con el párrafo 1 c) del artículo 9.

4.45 Las condiciones del mercado que existen actualmente son totalmente diferentes, según el Canadá. De ahí que, en opinión del Canadá, es intrascendente que exista una diferencia entre el precio de exportación y el precio interno regulado. Los productores y los elaboradores tienen ahora acceso a dos mercados: un mercado regulado y un mercado de exportación comercial. Las fuerzas del mercado, y no el gobierno, determinan actualmente el precio al que se compra y vende la leche para la exportación comercial. Más concretamente, el precio al que se compra y vende la leche para la exportación comercial refleja el precio al que el vendedor (un productor privado) está dispuesto a vender y un comprador (el elaborador privado) está dispuesto a comprar. Los precios se determinan de común acuerdo, los elaboradores no están pagando menos de la remuneración adecuada por la leche para la exportación comercial. Están pagando más bien precios determinados por las fuerzas competitivas de la oferta y la demanda en los mercados internacionales. Además, el Canadá señaló que Nueva Zelandia admitía que los precios de la leche para exportación comercial eran precios del mercado mundial o global. Por estos motivos, no hay "pago" sobre las exportaciones de productos lácteos fabricados con leche para la exportación comercial. En consecuencia, el Canadá consideraba que, como no se ha cumplido el primer elemento del párrafo 1 c) del artículo 9, no existe ninguna violación de esta disciplina relativa a las subvenciones a la exportación.

4.46 **Nueva Zelandia** adujo que el Órgano de Apelación no sostuvo que, como el gobierno ya no fijaba los precios en su mercado de exportación, en cierto modo esto significa que la diferencia en los precios entre el mercado de exportación y el mercado interno ya no es pertinente. En cambio, afirmó que el suministro de leche a precio reducido constituye un pago. No dijo que el precio inferior tiene que ser determinado por el gobierno. El argumento del Canadá se basa en una confusión entre la cuestión de saber si la leche a precio reducido se puede obtener y la cuestión de saber si ello se efectúa por medio de medidas gubernamentales. La primera cuestión de conformidad con el párrafo 1 c) del artículo 9 es fáctica: se efectúan "pagos", es decir, ¿se está suministrando leche a un precio inferior? No se trata de saber si el gobierno está fijando los precios. La respuesta a la primera parte de esta pregunta es evidente. El precio de la leche pagado por los elaboradores de productos para la exportación es sustancialmente inferior al precio pagado por la leche que se puede obtener en el mercado interno. Ese hecho no es negado por el Canadá, y constituye un pago en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9. Además, esa transferencia de recursos económicos de los productores a los elaboradores se realiza en virtud de medidas gubernamentales, porque los productores de leche no sometida a contingentes no pueden vender su producto en el mercado interno a precios de ese mercado. Esa prohibición es el resultado de la actuación de los gobiernos.

4.47 Los **Estados Unidos**, al referirse a los argumentos del Canadá que figuran en los párrafos 96 y 102 *supra*, respondieron que el criterio del Canadá para analizar si se confiere un "pago" da por supuesto que el punto de referencia adecuado es el precio del mercado de exportación. Sin embargo, este criterio es incompatible con la norma jurídica que el Órgano de Apelación y el Grupo Especial inicial en el presente caso aplicaron para determinar la existencia de una subvención de conformidad con el artículo 9. Al determinar si se efectúa un "pago" en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9, los Estados Unidos consideraban que este Grupo Especial debe evaluar qué habrían *obtenido de otro modo* los elaboradores/exportadores en el mercado. A todos los efectos prácticos, la única otra fuente de leche a la que tienen acceso los elaboradores/exportadores canadienses es la leche producida *en* el Canadá. Y esa leche se vende a un precio superior conforme al reglamento (a menos por supuesto, de que esté destinada a la exportación). Como sucede con arreglo al plan de la Clase especial de leche 5 e), el elaborador está teniendo acceso a leche destinada a la exportación a un precio que es inferior al que pagaría el mismo elaborador si comprase la misma leche para su utilización en la fabricación de productos lácteos destinados al mercado interno. Análogamente, los productores están suministrando leche destinada a la exportación a un precio sustancialmente inferior al precio de mercado por la leche suministrada para el consumo interno.

ii) *"financiados en virtud de medidas gubernamentales"*

4.48 **Nueva Zelandia** consideraba que en el caso presente las nuevas medidas del Canadá satisfacen igualmente la prueba de saber si las "medidas gubernamentales" son "indispensables"<sup>53</sup> para la transferencia de recursos que equivalen a un "pago". Los nuevos planes del Canadá suministran leche a los elaboradores de productos para la exportación a precios inferiores a los del mercado interno debido al requisito de que la leche no sometida a contingentes se venda para la exportación. Es la separación gubernamental entre el "mercado" de la leche para la exportación y el mercado interno lo que permite a los elaboradores tener acceso a leche a precios que son inferiores a los precios del mercado interno. El Órgano de Apelación sostuvo que los "pagos" eran "financiados en virtud de medidas gubernamentales" porque las "medidas gubernamentales" en cuestión eran "indispensables para la transferencia de recursos que se produce como consecuencia de las Clases especiales 5 d) y 5 e)".<sup>54</sup>



medidas gubernamentales". Existen tres indicios principales de la participación del gobierno en los nuevos programas provinciales de exportación, que son los siguientes: i) el hecho de que el Canadá separa artificialmente el mercado de la leche que se exporta del de la leche que se consume en el país; ii) los reglamentos provinciales exigen que cualquier cantidad de leche comprometida para contratos de exportación por medio de los nuevos planes de exportación se exporte, y que el gobierno federal y los gobiernos provinciales dispongan de autoridad para aplicar este requisito; y iii) que en Ontario y



financiera, por ejemplo en forma de bienes. Debe haber un acto positivo de delegación o una orden por parte del gobierno. Aparte de ello no existe ninguna medida gubernamental ni ninguna subvención. Como en el Canadá no existe ninguna medida gubernamental de este tipo con respecto a la leche para la exportación comercial, no puede haber ninguna subvención de conformidad con el párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El Canadá consideraba que su interpretación estaba confirmada por el historial de la negociación del párrafo 1 c) del artículo 9 que considera que existen "subvenciones indirectas" cuando los gobiernos encomiendan u ordenan a alguna otra persona que proporcione una contribución financiera que normalmente aportarían ellos mismos.

4.57 El Canadá sostuvo que había suprimido cualquier posibilidad de efectuar pago alguno financiado "en virtud de medidas gubernamentales". En particular, la Comisión de Productos Lácteos del Canadá (CDC) y las juntas provinciales de comercialización no tenían facultad para adoptar decisiones con respecto a la producción, compra o venta de leche para la exportación comercial. No fijan el precio de la leche para la exportación comercial ni controlan los márgenes del elaborador, o los ingresos mancomunados, no imponen límites cuantitativos, no emiten permisos con respecto a transacciones concretas ni calculan los rendimientos o imponen medios de pago en las transacciones de exportación comercial. En resumen, las transacciones comerciales se han desregulado.

4.58 **Nueva Zelandia** respondió que el Canadá interpreta erróneamente la clara redacción del párrafo 1 c) del artículo 9 que confunde el requisito de que existan "subvenciones directas" de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 9 con la prescripción de que los "pagos" se deben financiar "en virtud de medidas gubernamentales" conforme al párrafo 1 c) del artículo 9. La palabra "directas" contrasta con la frase "en virtud de" que no se limita a una relación que sea "directa". Si los redactores del párrafo 1 c) del artículo 9 hubieran pretendido que la relación entre "medidas gubernamentales" y "pagos" hubiera sido "directa", habrían empleado palabras que transmitieran ese significado y no la frase más genérica "en virtud de".

4.59 El **Canadá** alegó que, como resultado de su desregulación, los factores en los que se basó el Grupo Especial inicial y el Órgano de Apelación para constatar las "medidas gubernamentales", todas las cuales entrañaban alguna forma de acción positiva por parte del gobierno, se habían eliminado con respecto a las transacciones de exportación comercial. Según el Canadá, los gobiernos no suministraban leche para la exportación comercial a los elaboradores ni habían ordenado que alguna otra entidad suministrara leche para la exportación comercial a los elaboradores en su lugar. La concesión de licencias y la auditoría no constituyen una financiación en virtud de medidas gubernamentales. Estas actividades no tienen ninguna relación con la decisión de producir, vender o comprar leche para los mercados de exportación comercial. Análogamente, el hecho de que en algunas provincias las transacciones de exportación comercial deben concertarse por medio de un anuncio electrónico no cumplen la prueba prevista en el párrafo 1 c) del artículo 9, ya que los productores de esas provincias deciden también por su propia voluntad si suministran o no leche para la exportación comercial a los elaboradores. Tampoco tienen ninguna relación con la cuestión de la existencia de una subvención a la exportación saber si existen medidas canadienses o no que prohíban, sancionen o impidan el desvío de leche para la exportación comercial al mercado interno. Esas medidas se mantienen para respaldar o proteger el mercado regulado y no para respaldar, imponer u ordenar las exportaciones.

4.60 **Nueva Zelandia** contestó que el resultado es el mismo ya sea que la prohibición de vender leche de los contratos de exportación en el mercado interno se deba a una directriz con una sanción formal impuesta en el plano federal o provincial o a las consecuencias financieras para el elaborador que desvía leche sometida a un contrato de exportación comercial hacia el mercado interno. Existe, efectivamente, una prohibición a vender leche no sometida a contingente en el mercado interno.



4.65 **Nueva Zelandia** sostuvo que el producto que se vende a los elaboradores para la exportación correspondiente a las Clases especiales de leche 5 d) y el producto que se vende a los elaboradores para la exportación con arreglo a los planes de sustitución del Canadá es idéntico. En cada caso, se concede a los elaboradores para la exportación acceso a una leche a un precio inferior. En el primer caso, el Canadá reconoce que el producto exportado está subvencionado y lo mantiene dentro de sus compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. En el otro caso, el Canadá pretende que el producto exportado no está subvencionado y que puede ser excluido de sus compromisos de reducción. Sin embargo, una medida que refleja en todos sus aspectos otra medida que proporciona

artículo 1 del *Acuerdo SMC* aporta una orientación importante en el contexto al definir el alcance de una "subvención a la exportación" de conformidad con el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.<sup>62</sup> Tanto los Estados Unidos como Nueva Zelandia lo reconocieron así implícitamente en sus comunicaciones.<sup>63</sup> Al evaluar si las medidas canadienses correspondían al párrafo 1 del artículo 10 (es decir, si existe una transferencia de recursos económicos y esa transferencia supone un beneficio para el receptor<sup>64</sup>), se hace por consiguiente referencia a la definición de una "subvención" de conformidad con el *Acuerdo SMC*. Como tal, la definición de "subvención" de conformidad con el *Acuerdo SMC* consta de dos elementos separados: i) una contribución financiera de un gobierno; y ii) la concesión correspondiente de un beneficio.<sup>65</sup> El Canadá añadió que la índole de la medida gubernamental es determinante para saber si existe una "contribución financiera" con arreglo al párrafo 1 a) 1) del artículo 1. Si un gobierno no ha actuado de alguna de las maneras enumeradas en el párrafo 1 a) 1) del artículo 1, no existe una "contribución financiera" y no puede haber una "subvención". Como se ha señalado anteriormente, las medidas canadienses adoptadas para aplicar las recomendaciones y conclusiones del OSD no proporcionan "subvenciones" en el sentido del párrafo 1 a) 1) iii) o iv) del artículo 1. Además, como no hay ninguna subvención ni se plantea ninguna subvención a la exportación en las transacciones de leche para la exportación comercial, no puede haber elusión alguna del compromiso relativo a las subvenciones a la exportación del Canadá en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

4.70 **Nueva Zelandia** señaló que "eludir" significa "evitar" o "evadir". Un Miembro evita o evade sus obligaciones si transfiere por otro medio los mismos recursos económicos que estaría prohibido proporcionar de otra forma de conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 y con el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En opinión de Nueva Zelandia, el Canadá ha hecho exactamente eso. Mediante el empleo combinado de facultades federales y provinciales, se han establecido mecanismos para proporcionar a los elaboradores de productos destinados a la exportación leche a precio reducido. Igualmente, cuando un Miembro ha tomado medidas que permitirán la exportación de productos subvencionados por encima de los compromisos de reducción, esas medidas amenazan con producir una elusión, incluso aunque todavía no se hayan exportado cantidades por encima de los compromisos de reducción. Nueva Zelandia señaló además que el párrafo 1 del artículo 10 prescribe asimismo que las transacciones no comerciales no se utilizarán para eludir los compromisos relativos a las subvenciones a la exportación. Una transacción es no comercial cuando una persona privada que aumenta al máximo los beneficios no la realizaría por su propia elección. En el presente caso el mercado en el que se llevan a cabo esas transacciones está totalmente construido. Los productores de leche no sometida a contingente están obligados a vender a los elaboradores de productos destinados a la exportación. Se trata, por lo tanto, de "transacciones no comerciales" en el sentido del párrafo 1 del artículo 10.<sup>66</sup>

4.71 Nueva Zelandia consideraba que el Canadá no había cumplido la obligación de mostrar que no se había otorgado ninguna subvención a la exportación en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 y que, por consiguiente, el Canadá está eludiendo sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación. Refiriéndose al argumento del Canadá de que, como resultado del Programa de

---

<sup>62</sup> *Id.*

<sup>63</sup> Comunicación de Nueva Zelandia, párrafo 7.28, y comunicación de los Estados Unidos, párrafo 96.

<sup>64</sup>

Importación para la Reexportación, el acceso a la leche importada no está restringido y depende únicamente de consideraciones comerciales, Nueva Zelandia afirmó que el Canadá no responde a las preocupaciones manifestadas por el Grupo Especial, como el hecho de que los permisos de conformidad con el Programa son facultativos y que los volúmenes importados sugieren que las condiciones de acceso son menos favorables.

4.72 **Nueva Zelandia** y los **Estados Unidos** opinaban que la subvención a la exportación otorgada por los planes de sustitución del Canadá entra dentro de la definición de las subvenciones a la exportación contenida en el punto d) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*. Los reclamantes adujeron que el *Acuerdo SMC* es pertinente para determinar el significado de la frase "subvenciones a la exportación" que figura en el párrafo 1 del artículo 10. Se puede obtener una orientación concreta del punto d) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*. Los nuevos planes canadienses de exportación de productos lácteos tienen en cuenta todos los elementos del punto d): en primer lugar, los elaboradores de productos lácteos siguen teniendo acceso a leche por medio de anuncios electrónicos de contratos de exportación cuyos precios son más favorables de los que habrían obtenido de otro modo esos elaboradores de leche en el mercado interno; en segundo lugar, se ha producido el suministro de un producto "para uso en la producción de bienes exportados, en condiciones más favorables que las aplicables al suministro de productos ... similares o directamente competitivos ... para uso en la producción de mercancías destinadas al consumo interno" dado que el precio de la leche para la exportación es muy inferior al de la leche que se vende para usos internos; en tercer lugar, el gobierno o sus organismos han proporcionado leche a precio reducido, "directa o indirectamente por medio de programas impuestos por las autoridades" a los elaboradores de productos destinados a la exportación como resultado de la prohibición o imposición por el gobierno de la venta de leche no sometida a contingente en el mercado interno; y, en cuarto lugar, las condiciones en las que se pone leche a disposición de los elaboradores para la exportación son más favorables que las condiciones a que la pueden obtener en los mercados mundiales. En consecuencia, Nueva Zelandia y los Estados Unidos afirmaron a continuación que los planes canadienses proporcionan "subvenciones" en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo SMC* y, por lo tanto, son "subvenciones a la exportación" en el sentido del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, puesto que son subvenciones "supeditas a la actuación exportadora".

4.73 El **Canadá** reiteró que como los gobiernos encomendaron encarecidamente u ordenaron a los productores que proporcionaran leche para la exportación comercial a los elaboradores, no existe ninguna "subvención" con arreglo al párrafo 1 a) 1) iv) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*. Los gobiernos tampoco están concediendo una "subvención" de una manera como la descrita en el párrafo 1 a) iii) del artículo 1 del *Acuerdo SMC*, que contempla un suministro directo de bienes por el gobierno. Si se aplican los hechos al texto del propio *Acuerdo SMC*, en las transacciones de exportación comercial no se otorga a los elaboradores ninguna subvención a la exportación. En particular, no existe ninguna subvención a la exportación en el sentido del punto d) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el Anexo I del *Acuerdo SMC*, contrariamente a los argumentos de los reclamantes con relación a ese Acuerdo.

4.74 El Canadá señaló que se deben reunir tres condiciones para que una medida constituya una subvención a la exportación con arreglo al punto d) de la Lista ilustrativa. La primera de esas condiciones (a saber, que los gobiernos deben proporcionar bienes sea directa o indirectamente por medio de programas impuestos por las autoridades) es evidente que no se cumple. Como toda subvención a la exportación que figure en la Lista ilustrativa es por definición una "subvención" prescrita en el párrafo 1 del artículo 1 que está supeditada a la actuación exportadora, las palabras "indirectamente por medio de programas impuestos por las autoridades" debe tener un significado compatible con el párrafo 1 a) 1) iv) del artículo 1. Mantener lo contrario sería sostener que las palabras "es decir, cuando" que figuran en el párrafo 1 a) 1) del artículo 1 carecen totalmente de





rentable que el pago de los gastos de transporte y almacenamiento asociados a la utilización de leche cruda. Las importaciones de leche en polvo entera se han casi triplicado desde el procedimiento anterior del Grupo Especial y representan ahora aproximadamente la mitad de las importaciones totales efectuadas en el marco del programa.

4.78 En opinión de **Nueva Zelandia** la respuesta del Canadá a la pregunta del Grupo Especial relativa al Programa de Importación para la Reexportación (IREP) no cambia el carácter esencial de dicho Programa. El Programa sigue siendo facultativo y las "directrices" no parecen ser sino una enumeración de los numerosos requisitos que es preciso cumplir. Además, de la información proporcionada por el Canadá<sup>70</sup> parece deducirse que el arancel "en el marco del compromiso de acceso" sigue aplicándose al IREP al igual que en años anteriores. Un arancel es en sí una forma de restricción y, por lo tanto, a juicio de Nueva Zelandia, las importaciones efectuadas en el marco del IREP no dependen únicamente de consideraciones comerciales. Además, se aplica también un "derecho por permiso" por cada permiso expedido en el marco del Programa, derecho que no es aplicado a las transacciones comerciales.

4.79 En relación con la respuesta del Canadá a la pregunta del Grupo Especial sobre el IREP (véase el párrafo 130 *supra*), los **Estados Unidos** sostenían que a efectos de las cuestiones planteadas ante este Grupo Especial no es pertinente el hecho de que se hayan o no concedido todas las solicitudes de permiso. La pregunta relativa al IREP es si puede disponerse también de leche líquida en condiciones tan favorables como aquellas en las que puede disponerse de leche para la exportación comercial. Los Estados Unidos opinaban que las condiciones no son tan favorables, puesto que es necesario obtener un permiso cuya concesión está sometida a la facultad discrecional del gobierno. Este aspecto no ha sido modificado por las nuevas directrices, que no modifican ni limitan la potestad discrecional del ministro. En realidad, en el párrafo 4.3 de las Directrices se prescribe simplemente que "el ministro *puede* emitir a cualquier residente en el Canadá que lo solicite un permiso ...".<sup>71</sup> En otras palabras, aunque el gobierno ha concedido las últimas 500 solicitudes presentadas, el ministro tiene la potestad discrecional de rechazar las 500 solicitudes siguientes. En lo que respecta a la respuesta del Canadá a otra pregunta del Grupo Especial (véase el párrafo 4.77 *supra*), los Estados Unidos contestaron que el precio de la leche líquida importada en el marco del IREP es demasiado elevado para que resulte tan favorable como la leche obtenida a través de fuentes internas para contratos de exportación. En segundo lugar, a juicio de los Estados Unidos, el precio de la leche en polvo entera no es tan favorable como el de la leche líquida, puesto que, según los cálculos de los Estados Unidos, el primero duplica casi el segundo, si se efectúan algunas correcciones en los cálculos del Canadá. En tercer lugar, si pudiera obtenerse leche en polvo entera al mismo precio que la leche líquida, la primera seguiría siendo disponible en condiciones menos favorables, puesto que para la mayoría de los usos finales sería necesario rehidratarla, lo que a pesar de los progresos tecnológicos, requiere tiempo y gastos adicionales.

4.80 El **Canadá** indicó que, desde el 1º de agosto de 2000, han sido concedidas todas y cada una de las más de 500 solicitudes. Por tanto, la mera existencia de la facultad discrecional no "restringía", en realidad, la elección entre productos nacionales y productos importados ni hacía que ésta "no dependiera únicamente de consideraciones comerciales". El Canadá también sostuvo que los Estados Unidos revisaron incorrectamente el cálculo que el Canadá había hecho del precio medio de la leche entera en polvo importada en el marco del IREP expresado en el precio del equivalente en

---

<sup>70</sup> *Notice to Importers, Export and Import Permits Act, Serial N° 616*, 17 de abril de 2001 (Canadá - Prueba documental 33).

<sup>71</sup> *Notice to Importers, Export and Import Permits Act, Serial N° 616*, 17 de abril de 2001 (Canadá - Prueba documental 33).







leche se suministra a precios inferiores a los vigentes en el mercado, "se efectúa, efectivamente, un 'pago' al receptor de la parte del precio no adeudada".<sup>76</sup>

5.5 Australia añadió que las medidas de sustitución al igual que el sistema de clases especiales de leche aportan un beneficio a los elaboradores/exportadores, porque éstos obtienen leche a un precio que les permite exportar el producto elaborado de que se trate. A pesar de que la leche para la exportación ha sido "excluida" del mercado interno, los elaboradores para la exportación sólo disponen de leche no contingentada. La leche para la exportación no puede reorientarse al mercado interno.

5.6 Los elaboradores obtienen leche para la exportación a un precio inferior al de la leche destinada al consumo interno. Australia alegó que el simple hecho de que el Canadá haya considerado en su legislación que existen mercados "separados" proporciona un beneficio y una ventaja a los elaboradores de los que no dispondrían en el mercado (interno).<sup>77</sup> Los elaboradores no podrían obtener la leche para la exportación a un precio tan bajo de no ser por el mecanismo de sostenimiento de los precios internos. El sistema canadiense de gestión de la oferta y de reglamentación se basa en las leyes y reglamentos federales y provinciales y en las juntas de comercialización de la leche que aplican el sistema.

ii) *"financiados en virtud de medidas gubernamentales"*

5.7 Australia señaló que al examinar el segundo elemento del párrafo 1 c) del artículo 9, a saber, si los pagos han sido "financiados en virtud de medidas gubernamentales", el Órgano de Apelación advirtió que "resulta pertinente examinar la participación 'gubernamental' y no solamente el cometido de las juntas provinciales de comercialización".<sup>78</sup> El Órgano de Apelación advirtió además que "el precio pagado por la leche por los *elaboradores* no depende, de forma alguna, de si la leche forma parte de una producción comprendida o no en el contingente".<sup>79</sup>

5.8 Australia añade que el sistema de gestión del suministro de leche para el mercado interno es administrado, vigilado y supervisado por organ5 -5TD /F19 leyes y reglamentos federales y provinw (79) es

5.9 En síntesis, Australia consideraba que las medidas de sustitución seguían aportando "pagos" a la exportación de productos lácteos en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, en virtud de medidas gubernamentales, por lo que el Canadá debe poner sus medidas de sustitución para los productos lácteos en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC.

### **3. Artículos 3 y 8 del Acuerdo sobre la Agricultura**

5.10 Como las medidas de sustitución son subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y en la medida en que las exportaciones de productos lácteos del Canadá superan el nivel de los compromisos anuales canadienses en materia de cantidades, el Canadá, en opinión de Australia, incumple la obligación establecida en el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de no otorgar subvenciones a la exportación por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la Sección II de la parte IV de su Lista y viola asimismo la obligación establecida en el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura* de no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.

### **4. Párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura**

5.11 Subsidiariamente, Australia adujo que, en caso de que no se constate que las medidas de sustitución constituyen una subvención a la exportación con arreglo al párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, esas medidas equivaldrían a una subvención a la exportación, tal como se define en el apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*<sup>82</sup> como se recoge en el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. El objeto y fin de este párrafo es evitar la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación. Al no existir ninguna limitación ni restricción a las subvenciones canadienses a la exportación de productos lácteos, las medidas de sustitución del Canadá amenazan constituir una elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación. El párrafo 3 del artículo 10, que impone a un Miembro exportador la carga de demostrar que para las cantidades exportadas por encima del nivel de los compromisos especificado en su Lista no se otorgan subvenciones a la exportación, refuerza esa conclusión. Como se ha indicado ya, a juicio de Australia, las medidas de sustitución otorgan una subvención a la exportación y, por tanto, incumbe al Canadá la carga de demostrar que no está violando sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación.

### **5. Artículo 3 del Acuerdo SMC**

5.12 Australia alegó que las medidas de sustitución de que se trata están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Al estar violando sus compromisos relativos a las subvenciones a la exportación con arreglo al *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Canadá no está amparado por el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, por tanto, viola el artículo 3 del *Acuerdo SMC*. Subsidiariamente, si el Grupo Especial llegara a la conclusión de que las medidas de sustitución no son una subvención a la exportación en el sentido del *Acuerdo sobre la Agricultura*, pero constituye una subvención a la exportación de conformidad con el párrafo 1 a) del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, el Canadá tampoco estaría amparado por el apartado c) del artículo 13 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y, por tanto, estaría violando el artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

---

<sup>82</sup> "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."

5.13 Australia señaló que el Canadá pretende que la leche para la exportación no es "un excedente" de las necesidades internas, sino que se trata de una producción programada y comprometida previamente. Sin embargo, el Canadá no tiene en cuenta que la capacidad de un productor para adquirir un cupo adicional (esencialmente mediante transacciones de cupos) depende de un sistema legislativo y reglamentario que fija los volúmenes de los contingentes. El hecho de que los gobiernos estén procediendo con mayor frecuencia a ajustar los volúmenes de los contingentes hace pensar en la existencia de una mayor manipulación de los productos disponibles para el mercado de exportación.

5.14 En lo que concierne al precio de referencia preconizado por el Canadá, Australia consideraba que el punto de comparación es el mercado interno o reglamentado, que sirve de base para determinar si la leche se suministra a precios de mercado o a precios inferiores. Debido al sistema canadiense de gestión del suministro y, a los elevados precios internos, que entraña ese sistema, el precio de la leche para los elaboradores es inferior a los precios de mercado y constituye, por tanto, un pago. Por añadidura, por medio de un control regulador de un mercado de exportación "separado", el Canadá ha garantizado a los elaboradores la posibilidad de no pagar el precio interno, al "evitar" que la leche para la exportación se desvíe al mercado interno.

B. COMUNIDADES EUROPEAS

**1. Párrafo 1 c) del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura**

*i)*

5.17 Las CE señalaron que el párrafo 1 c) del artículo 9 se aparta de la noción general de subvención establecida en el párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* al no requerir que el pago implique un adeudo en la contabilidad pública. El texto de ese párrafo no excluye la posibilidad de que los pagos financiados por los productores con respecto a la exportación de un producto agropecuario reúnan las condiciones para ser considerados una subvención a la exportación, pero la supedita a la condición de que los pagos sean "financiados en virtud de medidas gubernamentales". Por tanto, la cuestión clave consiste en determinar el grado de participación gubernamental en la transferencia de recursos económicos de los productores agrícolas a los elaboradores para la exportación.

5.18 Las CE, en referencia a los argumentos del Canadá de que es preciso que haya una conexión directa entre las medidas gubernamentales y los pagos afirmaron, basándose en el significado que da el diccionario del término "en virtud de", que de la comparación de esa expresión, con la noción de programas "*impuestos por las autoridades*" del punto d) de la Lista ilustrativa de subvenciones a la



## 2. Párrafo 1 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura

5.22 Las CE se opusieron a la interpretación amplia del concepto de "subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9" propugnada por los reclamantes. En particular, Nueva Zelandia aduce que "deben considerarse incluidas en el párrafo 1 del artículo 10 todas las medidas que no se ajusten técnicamente a la letra del párrafo 1 del artículo 9, produzcan el mismo efecto económico".<sup>88</sup> Los Estados Unidos afirman que cualquier argumento con arreglo al cual el criterio para constatar que existe una subvención de conformidad con el artículo 10 sea el mismo que el del artículo 1 del *Acuerdo SMC* carece de fundamento jurídico.<sup>89</sup>

5.23 Con referencia al texto del apartado e) del artículo 1 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, las CE adujeron que no resuelve la cuestión de si la definición de la subvención del *Acuerdo sobre la Agricultura* coincide con la del *Acuerdo SMC*. El Órgano de Apelación no ha aclarado todavía el concepto exacto de subvención a la exportación aplicable de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*. En *Estados Unidos - Empresas de ventas en el extranjero*, el Órgano de Apelación sostuvo que "los recursos económicos del otorgante al receptor por una cantidad inferior a la prestación total", se basó firmemente en el contexto del *Acuerdo SMC*.<sup>90</sup> El Órgano de Apelación tampoco encontró razón alguna para interpretar el concepto de subvención a la exportación conforme al apartado e) del artículo 1 y al párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* ya que el mismo concepto en el *Acuerdo SMC*

artículo VI del GATT de 1994 y con la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones" se infiere otro argumento. Esta referencia implica que un Miembro que desee imponer derechos compensatorios podría determinar que existe una subvención basándose no sólo en los artículos 1 a 3 del *Acuerdo SMC*, sino también en el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, por lo que requiere que la aplicación del concepto básico de subvención tenga la misma extensión. Las CE no conocen ninguna disposición del *Acuerdo sobre la Agricultura* que imponga la utilización de diferentes conceptos de subvenciones. La introducción del párrafo 1 del artículo 1 del *Acuerdo SMC* según la cual "a los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención" no impide que otros acuerdos se refieran a esta definición básica de subvención, que es la única convenida por los Miembros. Al igual que la expresión "supeditada a la actuación exportadora", el término "subvención" es el mismo en ambos Acuerdos.

5.26 Por último, las CE no pueden comprender cómo es posible que uno de esos conceptos sea objeto de interpretaciones diferentes según se hagan en el contexto del *Acuerdo SMC* o del *Acuerdo sobre la Agricultura*, y el otro se interprete de forma coherente. El texto y el contexto del apartado e) del artículo 1 y del párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* no justifican en absoluto esa forma de proceder. Por el contrario, según las CE un enfoque selectivo, que da lugar a una noción oscilante de subvención en el marco de la disposición destinada a evitar la elusión no aporta seguridad y previsibilidad al comercio de productos agropecuarios.

## VI. CONSTATAACIONES

### A. ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

#### 1. Carga de la prueba

6.1 Nueva Zelandia y los Estados Unidos alegan que, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Canadá debe demostrar que no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación respecto de las exportaciones que exceden de los compromisos de reducción del Canadá. El Canadá "reconoce la presencia del párrafo 3 del artículo 10", pero sostiene que "es importante observar que los informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación emitidos de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD confirman de manera uniforme que ha de presumirse que la medida adoptada por un Miembro se ajusta a las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC y que, por lo tanto, cualquier Miembro que impugne esa medida tiene la carga de la prueba".

6.2 El párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* dispone 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.

6.3 El Grupo Especial considera que, cuando los compromisos de reducción han sido excedidos, el párrafo 3 del artículo 10 tiene el efecto de invertir la carga habitual de la prueba con respecto a las alegaciones formuladas al amparo del párrafo 3 del artículo 3, del artículo 9 y del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.<sup>92</sup> Por lo tanto, en el caso que tiene ante sí este Grupo Especial, si las exportaciones de productos lácteos exceden de los compromisos de reducción asumidos por el Canadá, y el Canadá alega que ninguna cantidad de exportaciones por encima de sus niveles de compromiso está subvencionada, corresponde al Canadá presentar pruebas que sean suficientes a tenor del párrafo 3 del artículo 10 para establecer una presunción de que no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación respecto de las cantidades exportadas por encima de sus niveles de compromiso de reducción.

6.4 El Grupo Especial no considera que las normas sobre asignación de la carga de la prueba varíen simplemente porque se haya formulado una alegación en el contexto del procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Grupo Especial señala a ese respecto la siguiente declaración del Órgano de Apelación en su informe sobre el asunto *Brasil - Aeronaves (del párrafo 5 del artículo 21)*:

Recordamos que, ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto *Brasil - Aeronaves*, el Brasil reconoció que tenía la carga de demostrar su presunta "defensa" al amparo del punto k). Sin embargo, en estas actuaciones en virtud del párrafo 5 del artículo 21, el Brasil alega que esta carga de la prueba, en relación con el punto k), corresponde al Canadá. En nuestra opinión, *el hecho de que la medida en cuestión fue "adoptada para cumplir" "las recomendaciones y resoluciones" del OSD no modifica la asignación de la carga de probar la "defensa" del Brasil al amparo del punto k) (sin cursivas en el original).*

El Grupo Especial considera que este razonamiento se aplica igualmente a la asignación de la carga de la prueba de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

---

<sup>92</sup> Como lo reconoció el Canadá en el procedimiento del Grupo Especial inicial. Véase el informe del Grupo Especial *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 7.33.

6.5 No obstante, del texto del párrafo 3 del artículo 10, se desprende claramente que la carga de la prueba con respecto al párrafo 3 del artículo 3, el artículo 9 y el artículo 10 solamente se invierte *si* se han excedido los niveles de compromiso de reducción. El hecho de exceder de los niveles de compromiso de reducción da lugar a la inversión de la carga de la prueba conforme al párrafo 3 del artículo 10. Por consiguiente, el Grupo Especial debe pasar a determinar si las exportaciones canadienses de productos lácteos ya han efectivamente excedido los niveles de compromiso de reducción.<sup>93</sup>

6.6 El Grupo Especial observa a este respecto que, según el Canadá, las exportaciones totales de queso procedentes del Canadá entre agosto de 2000 y febrero de 2001 ascendieron a 10.026 toneladas métricas.<sup>94</sup> El nivel de compromiso de reducción del Canadá para la campaña de comercialización 2000/2001 se fijó en 9.076 toneladas métricas. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que se ha excedido el nivel de compromiso de reducción del Canadá respecto del queso. El Grupo Especial observa que el Canadá alega que una cantidad de ese exceso de exportaciones no está subvencionada. En consecuencia, el Grupo Especial concluye que, con respecto a las alegaciones formuladas al amparo del párrafo 3 del artículo 3 y de los artículos 9 y 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, corresponde al Canadá la carga de la prueba.

## 2. Párrafo 1 c) del artículo 9

### a) Introducción

6.7 Al decidir respecto de la alegación al amparo del párrafo 1 c) del artículo 9, el Grupo Especial se ocupará de las siguientes cuestiones partiendo de la base de que una medida o acuerdo que cumpla todos los requisitos sustantivos del párrafo 1 c) del artículo 9 constituye una subvención a la exportación a los efectos del *Acuerdo sobre la Agricultura*:

- a) ¿Hay "pagos"?
- b) En caso afirmativo, ¿son tales pagos "financiados en virtud de medidas gubernamentales"?
- c) En caso afirmativo, ¿se efectúan esos pagos "para la exportación de" un producto agropecuario?

### b) "Pagos"

6.8 Nueva Zelandia y los Estados Unidos aducen que los precios a los que los elaboradores de leche canadienses obtienen leche para la exportación comercial ("CEM") son significativamente inferiores a los precios a los que los elaboradores de leche canadienses obtienen leche para el mercado interno, y que, por consiguiente, los productores de leche canadienses están sacrificando ingresos de una manera que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación han constatado que constituye un pago. En su opinión, el determinar si se efectúa un "pago" en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9, el Grupo Especial debe considerar qué podrían haber tenido a su alcance en otra situación los elaboradores/exportadores en el mercado.

---

<sup>93</sup> El Grupo Especial considera que las normas usuales sobre la carga de la prueba son aplicables a la

6.9 El Canadá se remite al párrafo 113 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto

En nuestra opinión, el suministro de leche a precios reducidos a los elaboradores para la exportación de conformidad con las clases especiales 5 d) y 5 e) constituye

Para comprender la resolución dictada por el Órgano de Apelación [*Canadá - Productos lácteos*], es importante examinar las condiciones del mercado reinantes en el Canadá en ese momento. El Grupo Especial determinó que en el Canadá *había solamente un mercado* para la leche: un mercado regulado (se consideraron los demás mercados como alternativas no viables para el abastecimiento de leche para la

diferencia entre estos "dos" mercados es el grado de intervención del Gobierno canadiense según que el comprador adquiera leche para la exportación o no. Por tanto, el Canadá efectúa una distinción entre estos mercados de productos lácteos, el interno y el de exportación, únicamente sobre la base del grado de su propia intervención reglamentaria en las transacciones entre productores y elaboradores. Esta distinción entre los mercados, a efectos de determinar el punto de referencia respecto del cual debe evaluarse la existencia de un "descuento", basada exclusivamente en el grado de intervención reglamentaria del gobierno, no está justificada ni por el texto ni por el contexto del párrafo 1 c) del artículo 9, y tampoco por el objeto y fin del *Acuerdo sobre la Agricultura*.

6.17 En primer lugar, con respecto al texto, como se observó antes, nada en el texto del párrafo 1 c) del artículo 9 sugiere que el grado de intervención del gobierno, en función del destino del producto elaborado, debería afectar la interpretación del término "pago". La cuestión de la intervención del gobierno es, por supuesto, sumamente pertinente con arreglo al párrafo 1 c) del artículo 9, pero solamente para el análisis del requisito de la financiación "en virtud de medidas gubernamentales".

6.18 En segundo lugar, en lo que respecta al contexto, los demás apartados del párrafo 1 del artículo 9 indican que la comparación adecuada que ha de efectuarse a fin de determinar la existencia de un "pago" es la comparación entre el precio cobrado para el mercado interno y el precio cobrado para la exportación. Por ejemplo, según el párrafo 1 b) del artículo 9 la venta para la exportación por los gobiernos de productos agropecuarios *a un precio inferior al precio comparable cobrado a los compradores en el mercado interno por el producto similar* constituye una subvención a la

interdependencia principal de la es nvrado de prportación po





Especial aceptara que los precios mundiales constituyen el punto de referencia correcto, el argumento del Canadá fallaría.

6.23 El Grupo Especial observa que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto se ocupó de la misma cuestión al determinar la existencia de un pago en especie con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 9:

Hemos indicado ya que para que haya un pago en especie en el sentido del apartado a) del párrafo 1 del artículo 9 es necesario que se otorgue un beneficio.<sup>109</sup> En el presente caso, se plantea por tanto la cuestión de si con el suministro de leche a los elaboradores/exportadores dentro de las clases 5 d) o 5 e) se otorga un beneficio a esos elaboradores/exportadores, lo que, a su vez, plantea la cuestión de cuál es el *criterio* apropiado para determinar si con el suministro de un bien a un precio determinado se otorga un beneficio.<sup>110</sup> ¿Basta, como aducen los reclamantes, que la leche destinada a fines de exportación se suministre a los elaboradores a un precio inferior al *precio de la leche en el mercado interno* para considerar que con ello se otorga un beneficio a esos elaboradores ("primer criterio" o precio de la leche en el mercado interno)? o, por el contrario ¿es necesario establecer que los elaboradores/exportadores reciben leche dentro de las clases 5 d) y 5 e) a un precio inferior, no sólo al de la leche en el mercado interno, sino también al de la leche que esos elaboradores/exportadores pueden obtener de cualquier otra fuente, y en especial al de la leche que pueden obtener en el *mercado mundial* ("segundo criterio" o precio menor a aquel al que puede obtenerse leche de cualquier otra fuente)?<sup>111</sup> (sin cursivas en el original).

6.24 Sin formular una constatación sobre la cuestión del criterio adecuado, el Grupo Especial inicial procedió, en primer lugar, a partir de la hipótesis de que el segundo criterio, aunque más favorable para el Canadá, era apropiado dadas las circunstancias. En opinión del Grupo Especial, si el precio de la leche de las Clases 5 d) y 5 e) era inferior al precio al que los elaboradores/exportadores podían obtener leche de cualquier otra fuente, con ello se otorgaría efectivamente un privilegio o beneficio, es decir, algo que de otra forma no hubiesen podido obtener.<sup>112</sup> El Canadá había alegado que la leche importada en el marco de su Programa de Importación para la Reexportación ("IREP") estaría disponible en términos y condiciones tan favorables como aquellos en los que se ofrecía la leche correspondiente a las Clases 5 d) y 5 e). No obstante, el Grupo Especial concluyó que el hecho de que el Ministro tuviese que expedir un permiso para que se autorizaran esas importaciones y dispusiera de amplias facultades discrecionales para hacerlo era prueba de que esas importaciones no estaban de hecho disponibles en condiciones tan favorables como las ofrecidas dentro de las Clases 5 d) y 5 e).<sup>113</sup>

6.25 Este Grupo Especial observa que en el marco del IREP del Canadá nada ha cambiado fundamentalmente en lo que respecta a las condiciones en las que se puede importar en el Canadá leche destinada a la elaboración para la exportación. Se han proporcionado datos que indican que

---

<sup>109</sup> [Se omite la nota de pie de página.]

<sup>110</sup> [Se omite la nota de pie de página.]

<sup>111</sup> Informe del Grupo Especial *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 7.47.

<sup>112</sup> *Id.*, párrafo 7.48

<sup>113</sup> *Id.*, párrafo 7.53.

durante el período comprendido entre agosto de 2000 y febrero de 2001 aumentaron las importaciones





WT/DS103/RW  
WT/DS113/RW









comercial *si no fuera por*

indicadas. Una decisión basada en consideraciones puramente comerciales maximizaría los beneficios. Vender para la exportación, en lugar de vender para el mercado interno, no maximiza los beneficios, *salvo que las medidas gubernamentales hayan excluido la primera y mejor opción en cuanto a la maximización de beneficios*. Inevitablemente, si un productor decide "por anticipado" producir para la segunda opción, los hace porque sabe que la primera opción, en determinado momento, no estará disponible. Según el Canadá, los productores pueden calcular y "preplanificar" su producción para la exportación.<sup>138</sup> Si esta afirmación del Canadá es válida, entonces un productor que regularmente -y deliberadamente- hubiese producido en el pasado excedentes de leche, sabrá si en el futuro producirá por encima de su contingente. En consecuencia, ese productor, siguiendo la afirmación del Canadá, podrá prever si su producción excederá del contingente, y sujetará esa parte excedente a un "compromiso previo" de exportación. Si la decisión de contraer un compromiso previo de exportación fuese una opción verdaderamente comercial, es decir, la primera y mejor



6.52 En primer lugar, en lo que respecta a la opción de la Clase 4 m), las pruebas que figuran en el expediente indican que las ventas en el marco de la Clase 4 m) constituyen una opción mucho menos atractiva desde el punto de vista comercial que las ventas dentro del contingente o las ventas de exportación comercial. El Canadá ha confirmado que el precio medio correspondiente a la Clase 4 m) es 10 dólares canadienses por hl, es decir, alrededor del 20 por ciento del precio medio de la leche comprendida en el contingente y alrededor del 30 por ciento del precio medio de exportación comercial.<sup>143</sup> Se deduce que, si un productor razonable pudiera elegir entre vender para el mercado cantidades comprendidas en el contingente interno o para el mercado de exportación comercial y vender leche dentro de la Clase 4 m), de no darse circunstancias excepcionales, nunca vendería leche dentro de la Clase 4 m). No es sorprendente que las ventas correspondientes a esa Clase constituyan una parte muy reducida de las ventas totales de leche en el Canadá (menos del 1 por ciento<sup>144</sup>). La opción teórica ofrecida al productor en el marco de la Clase 4 m), por lo tanto, no es de naturaleza tal como para mitigar la restricción gubernamental a la producción destinada al mercado interno de leche.

6.53 En segundo lugar, como lo confirma el Canadá, el hecho de que los productores puedan comercializar libremente los contingentes *entre ellos* no puede afectar de ninguna manera el tope del *volumen contingentario total* fijado por el gobierno.<sup>145</sup> La comercialización entre los productores de contingentes individuales siempre tiene lugar por debajo de ese tope, y las transacciones de contingentes entre productores no aumentan el volumen total del contingente disponible. Según el Canadá, "el contingente siempre está disponible para los productores interesados en adquirir/arrendar contingentes adicionales que presenten ofertas *al, o por encima del,* precio de mercado correspondiente al contingente".<sup>146</sup> Esto puede ser cierto. Sin embargo, si la demanda de un producto escaso -por definición- como el contingente es fuerte, el precio del contingente adicional probablemente será alto. Cuando la demanda aumenta y el suministro permanece al mismo nivel, cabe prever que el precio también aumentará. Como consecuencia, el costo de comercializar un contingente adicional excedería del beneficio que su utilización puede generar, y la compra o arrendamiento de un contingente adicional no representaría ya una maximización de beneficios.<sup>147</sup> El Canadá ha confirmado que entre agosto de 2000 y febrero de 2001 solamente alrededor del 3,85 por ciento del contingente asignado inicialmente en el Canadá cambió de manos.<sup>148</sup> El Grupo Especial también observa que el Canadá había afirmado, pero no documentado, que "más del 5 por ciento de los contingentes cambia de manos en el Canadá todos los años".<sup>149</sup> El Grupo Especial considera que estas pequeñas proporciones pueden ser indicativas de la medida en que los productores canadienses

---

<sup>143</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 2 b).

<sup>144</sup> *Id.*

<sup>145</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 4 a) i). Solamente el gobierno, y no las transacciones contingentarias entre productores, puede modificar el volumen total del contingente. El CMSMC y las juntas provinciales de comercialización, ajustan automáticamente el MSC (contingente de distribución del mercado) al mercado interno a fin de que refleje los cambios producidos en la demanda interna utilizando una fórmula convenida (respuesta del Canadá a la Pregunta 15 a)).

<sup>146</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 4 a) ii), párrafo 11, sin cursivas en el original.

<sup>147</sup> El Grupo Especial observa que Nueva Zelanda ha afirmado, sobre la base de la Prueba documental 15 de Nueva Zelanda, que "el derecho a producir 1 kg de mantequilla por día puede costar más de 25.000 dólares canadienses" (Escrito de réplica de Nueva Zelanda, párrafo 4.18), y que el Canadá no ha objetado esta afirmación.

<sup>148</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 4 b).

<sup>149</sup> Escrito de réplica del Canadá, nota 53, declaración oral del Canadá, párrafo 14.



la Reglamentación federal y, por tanto, a la incautación por el inspector general, en virtud del artículo 11(1) de la leche o de los productos en cuya fabricación se hubiera utilizado<sup>152</sup>:

- a) Si el elaborador compró la leche a un productor sin licencia federal (ya que de conformidad con la Reglamentación federal no se requiere licencia en el caso de la leche para la exportación comercial), su desviación entrañaría una violación del artículo 7(3), ya que si la leche dejara de ajustarse a la definición de "leche para la exportación comercial", sería aplicable al artículo 7(3) y se precisaría una licencia federal.
- b) Si el elaborador no consignó la desviación de leche en sus registros escritos (dicho de otra forma, si los registros no son exactos o no son completos) se produciría una violación del artículo 10, por la falta de exactitud de los registros del elaborador.

6.57 El Canadá confirma que la leche, en caso de comercializarse en una provincia en forma no compatible con las exclusiones de la legislación sobre comercialización de los productos lácteos de esa provincia, no se ajusta a la definición de leche para la exportación comercial de la Reglamentación federal, y por tanto no está excluida de la aplicación de los artículos 4 a 7, 8 y 9 de la Reglamentación.<sup>153</sup> En cuanto a la posibilidad de incautación por los inspectores federales en los dos ejemplos citados por los Estados Unidos, el Canadá ha manifestado que la violación de la obligación de mantener libros y registros establecida en el artículo 10 no puede equipararse a la desviación al mercado interno de leche para la exportación comercial.<sup>154</sup>

6.58 Los Estados Unidos y el Canadá confirman que en la Reglamentación federal no hay una prohibición *de jure* de la desviación al mercado interno de leche contratada como leche para la exportación comercial. No obstante, como confirma el Canadá, una venta de leche para la exportación comercial en el mercado interno llevaría aparejadas "consecuencias financieras" para el elaborador, que pagaría *dos veces* la leche: la primera al precio fijado en el contrato de exportación comercial, y la segunda al precio interno, mucho más elevado.<sup>155</sup> En consecuencia, el Grupo Especial considera que la Reglamentación federal penaliza la desviación al mercado interno de leche para la exportación comercial con la aplicación de "desincentivos financieros". Esos "desincentivos financieros", exceden del precio en el mercado interno y tienen, por tanto, carácter punitivo. El Grupo Especial considera que esta sanción, junto con la facultad de auditoría de la CDC<sup>156</sup>, constituye un

---

<sup>152</sup> Respuesta de los Estados Unidos a la Pregunta 5 c).

<sup>153</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 5 c).

<sup>154</sup> Observaciones del Canadá a las respuestas de los Estados Unidos y de Nueva Zelandia a las preguntas del Grupo Especial, párrafo 8.

<sup>155</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 5 c), párrafo 16. Aunque el Canadá no especifica que esos "desincentivos financieros" serían consecuencia de la aplicación de la Reglamentación federal, el hecho de que i) la información se haya facilitado en respuesta a la pregunta concreta del Grupo Especial sobre el argumento de los Estados Unidos en relación con la Reglamentación federal y ii) de que el Canadá no haga en su respuesta ninguna referencia a medidas provinciales, parece confirmar, a juicio del Grupo Especial, que el Canadá se refiere a la aplicación de la Reglamentación federal.

<sup>156</sup> La CDC está facultada, de conformidad con el artículo 10 de la Reglamentación federal, para solicitar a cualquier persona que se dedique a la producción o elaboración de un producto lácteo para comercializarlo en el ámbito interprovincial o en mercados de exportación que le presente libros y registros completos y exactos con todos los datos relativos a la producción o elaboración. Según el nuevo texto del artículo 10.1 "no será necesario que la información facilitada a la CDC en virtud del artículo 10 incluya datos sobre la fijación de precios u otros datos sobre la leche o nata para la exportación comercial, *salvo la*

verdadero factor disuasivo impuesto por el gobierno para evitar la desviación de la leche para la exportación comercial.

6.59 En lo que respecta a la posibilidad de incautación por los inspectores federales en los dos ejemplos citados por los Estados Unidos, el Grupo Especial considera que es escasamente pertinente a su análisis, aun en el supuesto de que esos ejemplos reflejen fielmente el funcionamiento de la Reglamentación federal. A juicio del Grupo Especial, normalmente el ejemplo a) sólo sería aplicable cuando la leche desviada hubiera sido producida por un productor que no fuera titular de una licencia y, por tanto, normalmente no tendría asignado un cupo.<sup>157</sup> Como han reconocido los Estados Unidos<sup>158</sup>, tanto el número de productores canadienses de leche que producen para el mercado de exportación sin tener atribuido un cupo como las cantidades que producen son muy pequeños. El ejemplo b) no constituye un supuesto de infracción de la Reglamentación federal por razón de la desviación al mercado interno de leche para la exportación comercial, sino por el hecho de no mantener registros exactos. En caso de que en los registros del elaborador se refleje fielmente la desviación de la leche para la exportación comercial, aunque es probable que el elaborador hubiera de soportar los "desincentivos financieros" a que ha hecho referencia el Canadá, no habría una infracción del artículo 10, y por consiguiente, la leche no sería incautada.

#### Medidas provinciales

6.60





## Ontario

6.66 Los Estados Unidos han presentado un documento titulado "Ontario Dairy Export Exchange Mechanism", facilitado por el Gobierno canadiense y en el que se describen los mecanismos de la exportación de productos lácteos en Ontario.<sup>164</sup> No obstante, en respuesta a una petición de aclaración hecha por el Grupo Especial tras su reunión con las partes, el Canadá ha explicado que ese documento es sólo un proyecto, que ha sido sustituido por una versión distinta<sup>165</sup>, en la que no figuran las disposiciones a las que hacen referencia los Estados Unidos.<sup>166</sup> Los Estados Unidos consideran que en cualquier caso, aunque el documento presentado por los Estados Unidos no haya sido nunca nada más que un proyecto, las declaraciones que se recogen en él deben considerarse a los efectos del presente procedimiento como admisiones hechas por el Canadá.<sup>167</sup> El Grupo Especial no comparte la

"primera leche del depósito general del productor, comprometida previamente como objeto de un contrato de exportación comercial concertado en el marco del mecanismo de contratos de exportación destinado por el Tercer Administrador y que se considera que es la primera leche extraída del depósito". Las partes coinciden en que, en consecuencia, si la leche no se entrega para su exportación deja de ser leche objeto de un contrato de exportación y queda, por tanto, sujeta a la reglamentación interna.<sup>172</sup>

6.70

productor de un producto fungible, como la leche, a partir del producto en cuya elaboración se ha utilizado y, en caso de que sea posible hacerlo, las razones por las que se sancionaría al productor por una infracción de los reglamentos cometida por un elaborador. De otro, el Grupo Especial señala que las respuestas del Canadá a las preguntas del Grupo Especial sobre la cuestión no le han proporcionado todos los elementos que precisa para evaluar este aspecto.<sup>176</sup> El Grupo Especial es consciente de que, con arreglo al párrafo 3 del artículo 10, la carga de la prueba incumbe al Canadá, por lo que corresponde a ese país establecer la presunción de que sus afirmaciones son ciertas. No obstante, el Grupo Especial no tiene intención de hacer especulaciones acerca de la interpretación y aplicación de este aspecto de la legislación de Ontario, por cuanto ha constatado ya que la imposición de una grave sanción pecuniaria en los Reglamentos de la DFO en caso de desviación, unida a las facultades fiscalizadoras de la CDC, constituye un eficaz instrumento disuasorio de la desviación de la leche para la exportación comercial en Ontario impuesto por el gobierno.

#### Otras provincias canadienses exportadoras de leche

6.74 El Grupo Especial ha examinado las pruebas presentadas por las partes en relación con los instrumentos que regulan la leche para la exportación comercial en las otras siete provincias exportadoras de leche. Basándose en ese examen, el Grupo Especial ha constatado que en todas y cada una de esas provincias:

- a) la leche para la exportación comercial se define claramente como leche que debe ser exportada<sup>177</sup>;
- b) la reglamentación interna no se aplica a la leche que se ajusta a esa definición de leche para la exportación comercial<sup>178</sup>;
- c) la leche objeto de contrato como leche para la exportación comercial que sea posteriormente desviada al mercado interno queda sujeta a la reglamentación nacional

---

<sup>176</sup> Preguntas 6, 7 y 8 del Grupo Especial y respuestas del Canadá a esas preguntas. En las Preguntas 7 y 8, el Grupo Especial pedía al Canadá que indicara en sus respuestas los instrumentos reglamentarios a que hacía referencia su respuesta a la Pregunta 6, relativa al "Ontario Dairy Export Exchange Mechanism". En su respuesta a la Pregunta 6, el Canadá manifestaba, entre otras cosas, que "*el Reglamento de la DFO se remite al sistema establecido en ese acuerdo [...] como parte de la definición de la leche, cuya comercialización no está regulada en los casos en que se comercializa dentro de ese sistema*". Aunque, el Grupo Especial habría deseado, por tanto, que el Canadá incluyera en sus respuestas a las Preguntas 7 y 8 los "Reglamentos de la DFO" pertinentes, el Canadá no lo hizo.

<sup>177</sup> British Columbia Milk Marketing Board Regulation Amendments, BC Reg 167/94, section 1; Alberta Dairy Board Regulation, section 1(2)(e.1); Saskatchewan Milk Control Regulations, Part I, section 2 (f.1, f.2); Manitoba Milk Producers' Marketing Export Contract Milk Exemption Order, sections 1, 2; New Brunswick Milk Marketing Board Exemption Order 11, section 2; Nova Scotia Regulation Respecting Contracted Exports of Dairy Products, Schedule 13, section 1(a); Prince Edward Island Milk Marketing Regulation Amendments, EC2000-785, section 1.

<sup>178</sup> British Columbia Milk Marketing Board Regulation Amendments, BC Reg 167/94, section 7.1(2); Alberta Dairy Board Regulation, section 1(2)(e.1); Saskatchewan Milk Control Regulations, Part II, section 3, Part III, section 15(2), Part V, section 39.7(2); Manitoba Milk Producers' Marketing Milk General Order 301/89, Part I, section 1; New Brunswick Milk Marketing Board Exemption Order 11, section 4; New Brunswick Milk Marketing Board Milk Pricing Order, section 3; Nova Scotia Regulation Respecting Contracted Exports of Dairy Products, Schedule 13, section 2; Prince Edward Island Milk Marketing Regulations, MMB00-02, sections 3, 4; Prince Edward Island Milk Marketing Regulation Amendments, EC2000-785, section 3.1(1).

y, en consecuencia, un elaborador estaría obligado a pagar el precio interno más elevado *además del* precio ya pagado por la leche para la exportación comercial.<sup>179</sup>

6.75 El Grupo Especial considera que esta sanción pecuniaria tiene carácter punitivo y, unida a las facultades fiscalizadoras de la CDC, constituye un eficaz instrumento disuasorio de la desviación de la leche para la exportación comercial impuesto por el gobierno.

6.76 El Grupo Especial no ha constatado que la desviación de leche destinada a la exportación comercial pueda dar lugar en esas provincias a la incautación de la leche por las autoridades provinciales. A este respecto, los Estados Unidos sólo han señalado a la atención del Grupo Especial las facultades de incautación que confiere a la Junta de Comercialización de la Isla del Príncipe Eduardo el artículo 3(q), capítulo N-3, del Reglamento de Comercialización de la Isla del Príncipe Eduardo.<sup>180</sup> Esa disposición confiere a la Junta de Comercialización de la Isla del Príncipe Eduardo la facultad de "incautarse de la leche de cualquier tipo comercializada con infracción de cualquier orden de la Junta y determinar el destino que debe dársele". En consecuencia, en caso de estimarse que constituye una violación de "una orden de la Junta", la desviación abriría la posibilidad de incautación. El Grupo Especial es consciente de que, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10, la carga de la prueba incumbe al Canadá, pero no considera necesario formular una constatación sobre esta cuestión concreta, por cuanto ya ha constatado que la sanción financiera en caso de desviación tiene carácter punitivo y que, unida a las facultades fiscalizadoras de la CDC, constituye un eficaz instrumento disuasorio de la desviación de la leche para la exportación comercial impuesto por el gobierno.

vi) *Conclusión*

6.77 En conclusión, el Grupo Especial constata que el pago está "financiado en virtud de medidas gubernamentales", ya que los elaboradores canadienses no podrían obtener la leche para la exportación comercial a menor precio *de no ser por* las citadas medidas federales y provinciales que i) limitan la oferta en el mercado interno de leche, obligan a los productores, por lo menos *de facto*, a vender para la exportación leche no contingentada y ii) obligan a los elaboradores a exportar toda la leche contratada como leche para la exportación comercial, y penalizan la desviación al mercado interno por los elaboradores de leche para la exportación comercial.

d) Pago "a la exportación de productos agropecuarios"

6.78 Los elaboradores sólo pueden obtener leche para la exportación comercial a precio inferior si se contrata la exportación de la leche y ésta se exporta efectivamente. Sólo mediante la contratación para la exportación y la exportación efectiva de la leche pueden los productores y elaboradores realizar transacciones al margen del marco reglamentario de precios mínimos y contingentes máximos a que está sujeto en el Canadá el comercio de leche en el mercado interno. En consecuencia, el Grupo Especial constata que hay una clara supeditación a las exportaciones y que el pago pertenece a la categoría de los pagos "a la exportación de productos agropecuarios".

---

<sup>179</sup> En determinados textos reglamentarios, se establece expresamente el precio en el mercado interno que habrá de pagar el elaborador: British Columbia Milk Marketing Board Regulation Amendments, BC Reg 167/94, section 7.2; Saskatchewan Milk Control Regulations, Part IV, section 39(4)(4).

<sup>180</sup> Respuesta de los Estados Unidos a la Pregunta 19.



el marco del IREP, a 7.986 toneladas métricas.<sup>191</sup> Así pues, conforme a los datos facilitados por el Canadá en febrero de 2001, no se habrían otorgado subvenciones a la exportación de ningún producto lácteo por encima de los niveles de compromiso en materia de cantidades especificados en la Lista del Canadá.

6.82 Ante la divergencia de los datos, el Grupo Especial solicitó a cada una de las partes que aclarara exactamente la forma en que había obtenido los datos utilizados e indicara las fuentes y la documentación concretas que habían empleado para sus cálculos. El Grupo Especial pidió asimismo a las partes que le facilitaran los datos estadísticos disponibles, así como las fuentes y documentos utilizados para su cálculo, en relación con las exportaciones totales de quesos del Canadá en los meses posteriores a febrero de 2001, incluidas y excluidas las exportaciones efectuadas en el marco del IREP.<sup>192</sup> Las respuestas de las partes no permitieron al Grupo Especial determinar si en las cifras

6.83 Los datos facilitados por el Canadá en respuesta a las preguntas del Grupo Especial ponen de manifiesto que, a abril de 2001, la cantidad total de exportaciones de quesos comprendida en la Clase 5 d) y de leche para la exportación comercial ascendía a 10.666 toneladas métricas.<sup>195</sup> Como se ha indicado antes, el nivel de compromiso del Canadá en materia de cantidades para 2000/2001 se había fijado en 9.076 toneladas métricas. En consecuencia, el Grupo Especial constata que el Canadá ha otorgado subvenciones a la exportación de quesos por encima del nivel de compromiso en materia de cantidades especificado en su Lista, con infracción de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 3.

#### 4. Párrafo 1 del artículo 10

6.84 Ambos reclamantes, subsidiariamente a sus alegaciones en relación con el párrafo 1 c) del artículo 9, han formulado alegaciones basadas en el párrafo 1 del artículo 10. Los Estados Unidos invocan la primera frase de ese párrafo, y Nueva Zelandia la primera y segunda frases del mismo. La primera frase se refiere a las "subvenciones a la exportación *no* enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9" y la segunda a las "transacciones no comerciales". Como señaló el Grupo Especial en el procedimiento inicial, el párrafo 1 c) del artículo 9 y la primera frase del párrafo 1 del artículo 10 se excluyen recíprocamente y, en consecuencia, no cabe constatar que subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 infringen lo dispuesto en la primera frase del párrafo 1 del artículo 10.<sup>196</sup>

6.85 Al analizar la cuestión de si debe aplicar el principio de economía procesal en lo que respecta a las alegaciones formuladas en relación con el párrafo 1 del artículo 10, el Grupo Especial señala, de un lado, que el Órgano de Apelación, en su informe sobre *Australia - Medidas que afectan a la importación de Salmón*, declaró lo siguiente:

El principio de economía procesal ha de aplicarse teniendo presente el objetivo del sistema de solución de diferencias, que consiste en resolver el asunto debatido y "hallar una solución positiva a las diferencias". Llegar a una solución solamente parcial del asunto debatido sería una falsa economía procesal. *Los grupos especiales tienen que abordar las alegaciones respecto de las que es necesaria una constatación para que el OSD pueda formular resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento por el Miembro de que se trate de esas recomendaciones y resoluciones con miras a "asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros"*<sup>197</sup> (sin cursivas en el original).

6.86 De otro lado, el Grupo Especial observa que el Órgano de Apelación, en su informe sobre *CE - Amianto*, declaró lo siguiente:

La necesidad de suficiente información sobre los hechos no es el único límite que coarta nuestra capacidad para completar el análisis jurídico en un asunto dado. En el asunto *Canadá - Publicaciones*, revocamos la conclusión del Grupo Especial de que la medida en litigio era incompatible con la primera frase del párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994, y después procedimos a examinar las alegaciones formuladas por los Estados Unidos sobre la base de la segunda frase del párrafo 2 del artículo III, que el Grupo Especial no había examinado en absoluto. Sin embargo, al iniciar allí el

---

<sup>195</sup> Respuesta del Canadá a la Pregunta 23 a).

<sup>196</sup> Informe del Grupo Especial en *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 7.118.

<sup>197</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, párrafo 223.



análisis de una disposición que el Grupo Especial no había considerado, subrayamos que "la primera y la segunda frases del párrafo 2 del artículo III están *estrechamente vinculadas*" y que esas dos frases forman "parte de una

6.92 El Grupo Especial ha indicado ya *supra* que en el presente caso los hechos en que se basan las alegaciones formuladas en relación con el párrafo 1 c) del artículo 9 y con el párrafo 1 del artículo 10 coinciden plenamente. El Grupo Especial considera que esta conclusión es aplicable también a los hechos en que se basan las alegaciones formuladas al amparo del *Acuerdo sobre la Agricultura*, de un lado, y del párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*, de otro. Además, el Grupo Especial estima que puede afirmarse que el párrafo 1 del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* están "estrechamente vinculados" y forman "parte de una continuidad lógica". En consecuencia, el razonamiento del Grupo Especial expuesto *supra*<sup>200</sup> acerca de las alegaciones formuladas en relación con el párrafo 1 del artículo 10 del *Acuerdo sobre la Agricultura* es asimismo pertinente a las alegaciones formuladas al amparo del párrafo 1 del artículo 1 y del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

6.93 No obstante, el Grupo Especial decidió en el procedimiento inicial aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación formulada al amparo del *Acuerdo SMC*, ya que i) los argumentos de los Estados Unidos sobre el artículo 3 habían sido muy escasos (en realidad, se reducían a una sola frase)<sup>201</sup> y ii) los Estados Unidos no habían invocado en ningún momento las normas y procedimientos del artículo 4, ni se habían referido siquiera a ellos.<sup>202</sup> Además, el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto planteó la cuestión de si podía examinar la alegación formulada en el marco del artículo 3, habida cuenta de que en sus solicitudes de celebración de consultas y de establecimiento del grupo especial, los Estados Unidos sólo habían invocado el artículo.30 como fus1tículo

asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros. Por consiguiente, la cuestión a la que se enfrenta el Grupo Especial puede formularse en los siguientes términos: en caso de que el Grupo Especial no aborde la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo del Acuerdo SMC ¿impediría ese hecho al OSD formular recomendaciones y resoluciones lo *suficientemente* precisas como para permitir el *pronto* cumplimiento de esas recomendaciones y resoluciones por el Canadá?

6.96 Se ha señalado que una constatación *positiva* en relación con el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* afectaría a la naturaleza específica de la recomendación que habría de formular el Grupo Especial. De conformidad con el párrafo 7 del artículo 4, si se constata que la medida de que se trata es una subvención prohibida, el Grupo Especial i) recomendará que el Miembro que concede esa subvención la *retire* sin demora y ii) especificará en su recomendación el *plazo* dentro del cual debe retirarse la medida.<sup>207</sup>

6.97 En primer lugar, en lo que respecta a la recomendación de *retirar* la subvención a la exportación, el Grupo Especial señala, por una parte, que el Órgano de Apelación en *Brasil - Aeronaves* (párrafo 5 del artículo 21) analizó de la siguiente forma el significado de la palabra "retirar":

[...] observamos, en primer lugar, que este término ha sido definido como "remove" (eliminar, suprimir, etc.) o "take away"<sup>208</sup> (quitar, llevarse) y como "to take away what has been enjoyed; to take from"<sup>209</sup> (quitar algo de lo que se ha disfrutado; sacar). Esta definición sugiere que la expresión "retirar" una subvención, a tenor del párrafo 7 del artículo 4 del *Acuerdo SMC*, se refiere a "eliminar" o "quitar" esa subvención.

[...]

En nuestra opinión, seguir efectuando pagos en virtud de una medida de subvención a la exportación declarada prohibida no es compatible con la obligación de "retirar" subvenciones a la exportación prohibidas en el sentido de "eliminar" o "quitar".<sup>210</sup>

6.98 Por otra parte, el Grupo Especial señala que el párrafo 1 del artículo 21 del *Acuerdo sobre la Agricultura* 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 (sin cursivas en el original),

que en virtud del artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*

Cada Miembro se compromete *a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo* y con los compromisos especificados en su Lista (sin cursivas en el original)

y que el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC* establece que

*A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura*, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas [...] (sin

y 22 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias en el seguimiento de la diferencia Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos" que han acordado las partes en la diferencia.<sup>211</sup> En ese procedimiento convenido se prevé que, en caso de que el Órgano de Apelación confirme y el OSD adopte las recomendaciones del Grupo Especial basadas en sus constataciones en relación con el párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, un árbitro instituido de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 resolverá "en cualquier caso", relativamente pronto cuál es el nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones con respecto al Canadá que debe autorizarse.

6.102 Por las razones expuestas *supra*<sup>212</sup>, el Grupo Especial considera que, el hecho de que no formule constataciones sobre las alegaciones en el marco del Acuerdo SMC no impide al OSD formular recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento por el Canadá. En consecuencia, al haber formulado una constatación positiva con respecto a la alegación al amparo del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, el Grupo Especial ha decidido aplicar el principio de economía procesal y no abordar las alegaciones formuladas en relación con el párrafo 1 del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo SMC*.

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 Por consiguiente, a la luz de las constataciones que figuran en la sección VI *supra*, el Grupo Especial concluye que el Canadá, debido al programa de la leche para la exportación comercial y al mantenimiento de la Clase especial de leche 5 d), ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le imponen el párrafo 3 del artículo 3 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre la Agricultura*, al conceder subvenciones a la exportación en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 9 del *Acuerdo sobre la Agricultura* por encima de los niveles de compromisos en materia de cantidades especificados en su Lista para las exportaciones de quesos, en la campaña 2000/2001.

7.2 Dado que el párrafo 8 del artículo 3 del ESD establece que "en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado [incluido el *Acuerdo sobre la Agricultura*], se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo", el Grupo Especial concluye que -en la medida en que ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le impone el *Acuerdo sobre la Agricultura*- el Canadá ha anulado o menoscabado ventajas derivadas de ese Acuerdo para Nueva Zelanda y los Estados Unidos.

7.3 El Grupo Especial *recomienda* al Órgano de Solución de Diferencias que pida al Canadá que ponga su régimen de comercialización de los productos lácteos en conformidad con las obligaciones que le impone, con respecto a las subvenciones a la exportación, el *Acuerdo sobre la Agricultura*.

---

<sup>211</sup> El Entendimiento entre le Canadá y los Estados Unidos figura en el documento WT/DS103/14. De conformidad con el procedimiento convenido i) los Estados Unidos han pedido autorización para suspender concesiones u otras obligaciones al amparo del párrafo 2 del artículo 22 del ESD con respecto al Canadá; ii) el Canadá ha impugnado el nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones; iii) el asunto se ha sometido a arbitraje de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD; iv) las partes han solicitado al árbitro instituido de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 que suspenda sus trabajos a) hasta la adopción del informe del Grupo Especial o b) en caso de apelación, hasta la adopción del informe del Órgano de Apelación; y v) en caso de que el OSD considere que el Canadá no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD o que las medidas adoptadas por ese país para cumplirlas son incompatibles con los acuerdos abarcados mencionados en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 sobre el cumplimiento, el árbitro reanudará inmediatamente sus trabajos.

<sup>212</sup> Párrafos 6.95-6.101.

## VIII. ANEXO

### 1. Abreviaturas utilizadas para los casos de solución de diferencias citados en el informe

*Australia - Salmón:* Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón (WT/DS18/RW), Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, adoptado el 20 de marzo de 2000;

*Australia - Cuero para automóviles:* Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles (WT/DS126/R), adoptado el 16 de junio de 1999;

*Australia - Cuero para automóviles:* Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles, Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS126/RW), adoptado el 11 de febrero de 2000;

*Brasil - Aeronaves:* Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves (WT/DS46/R), adoptado el 20 de agosto de 1999;

*Brasil - Aeronaves:* Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves - Segundo recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS46/RW), establecido el 16 de febrero de 2001;

*Canadá - Aeronaves:* Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles (WT/DS70/R), adoptado el 20 de agosto de 1999;

*Canadá - Aeronaves:* Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles (WT/DS70/AB/R), adoptado el 20 de agosto de 1999;

*Canadá - Productos lácteos:* 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;

*Canadá - Productos lácteos:* Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos (WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R), adoptado el 27 de octubre de 1999;

*CE - Bananos (Ecuador):* Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS27/RW/ECU), adoptado el 6 de mayo de 1999;

*CE - Bananos (Comunidades Europeas):* Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS27/RW/EEC), informe del Grupo Especial distribuido el 12 de abril de 1999;

*CE - Amianto:* 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;

*Indonesia - Automóviles:* Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil (WT/DS54, 55, 56, 63/R), adoptado el 23 de julio de 1998;

*México - Jarabe de maíz con alta concentración de fructosa:* México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de los Estados Unidos, Recurso al párrafo 5 del

*Estados Unidos - Camarones*: Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón, Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS58/RW), distribuido el 15 de junio de 2001;

*Estados Unidos - Gluten de trigo*: Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas (WT/DS166/R), adoptado el 19 de enero de 2001;

*Estados Unidos - Ley de 1916*: Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916 (WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R), adoptado el 26 de septiembre de 2000;

*Estados Unidos - DRAM*: Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de 1 megabit como mínimo procedentes de Corea, Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD (WT/DS99/RW), se notificó una solución mutuamente convenida el 20 de octubre de 2000, informe distribuido el 7 de noviembre de 2000;

*Tailandia - Acero*: Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia (WT/DS122/R), adoptado el 5 de abril de 2001.

---